

Desarrollo de Base

Revista de la Fundación Interamericana

La ayuda externa:
Una perspectiva desde las bases



VOLUMEN 23

NÚMERO 1

2 0 0 2

La Fundación Interamericana (IAF) es un organismo independiente del gobierno de Estados Unidos, creado en 1969 como un programa experimental de ayuda externa a América Latina y el Caribe. Mediante donaciones directas a organizaciones locales de toda la región, la Fundación trabaja para promover el desarrollo equitativo basado en la autoayuda, que cuenta con la participación de las comunidades y responde a sus necesidades. Además, se asocia con entidades de los sectores público y privado con el fin de movilizar recursos locales, nacionales e internacionales para el desarrollo de base. El presupuesto operativo de la Fundación consiste de fondos provenientes de asignaciones del Congreso de Estados Unidos y del Fondo Fiduciario de Progreso Social.

Frank Yturria, presidente del consejo directivo
Patricia Hill Williams, vicepresidenta del consejo directivo
David Valenzuela, presidente de la IAF

La Oficina de Relaciones Externa de la IAF publica la revista *Desarrollo de Base* en inglés y español. Se encuentra en el sitio de la Fundación www.iaf.gov en la internet, también en inglés, español y portugués en formato con gráficos o html. El material publicado en la revista es del dominio público y puede ser libremente reproducido. Sin embargo, material contribuido por otras fuentes puede tener derecho de autor y para reproducirlo se requiere su autorización previa. Se solicita mencionar la fuente y enviar a la Fundación una copia de cualquier reproducción. *Desarrollo de Base* aparece en el catálogo del *Standard Periodical Directory*, el *Public Affairs Information Service Bulletin*, el *Hispanic American Periodical Index* (HAPI) y en el banco de datos de *Agricultural Online Access* (WORLD). Números pasados pueden obtenerse en microfilme de University Microfilms International, 300 N. Zeeb Road, Ann Arbor, Michigan 48106, U.S.A. Esta publicación puede solicitarse por correo electrónico a publications@iaf.gov o por escrito a la siguiente dirección:

Desarrollo de Base
Fundación Interamericana
901 North Stuart St. 10th Floor
Arlington, VA 22203

El propósito de la revista es compartir experiencias en las actividades de desarrollo de base con una variedad de lectores. La editora los invita a presentar artículos pertinentes que traten, aunque no con exclusividad, los temas siguientes:

- cómo se organiza y trabaja la población pobre de América Latina y el Caribe para mejorar sus condiciones de vida;
- problemas y tendencias en el mundo del desarrollo; y
- cómo cooperan las instituciones para fomentar el desarrollo de la región.

Para más información, las personas interesadas deben dirigirse por correo a Paula Durbin a la dirección arriba indicada o por correo electrónico a pdurbin@iaf.gov.

Foto de la portada: Patrick Breslin. Este joven hondureño, que regresa de un viaje de pesca con su familia, es un beneficiario del donatario de la IAF, Comité para la Defensa y Desarrollo de la Flora y Fauna del Golfo de Fonseca. Más información sobre este proyecto en la página 5.

Impreso con tinta derivada de la soya en papel reciclado.



Desarrollo de Base
Revista de la Fundación Interamericana

Editora de la publicación: Paula Durbin

Editor de fotografías: Mark Caicedo

Supervisora de traducción: Leyda Appel

Pasantes editoriales: Vanessa Clemens, Adam Warfield

Diseño e impresión: Talleres Gráficos del Gobierno de
Estados Unidos (GPO)

Desarrollo de Base

Revista de la Fundación Interamericana

VOLUMEN 23

NÚMERO 1

2 0 0 2



Índice

Carta a los lectores ii

Lecciones del pasado: visión del futuro

La asistencia para el desarrollo desde una perspectiva de base,
Ramón Daubón 1

El tercer sector desde una perspectiva mundial,
Lester M. Salamon 10

Entrevista con George C. Lodge,
Audra Jones 19

¿Dónde están ahora? Teatro Runa,
Edgar Darío González 22

Soluciones y estrategias

Ensayo fotográfico: Los recicladores de Bogotá logran reconocimiento
—y respeto, *Patrick Breslin* 26

Foro sobre remesas: Servicios bancarios Fonkoze, *Anne Hastings* 33

Iniciativas de base en los Andes

Primeros pasos hacia la reducción de la pobreza en Bolivia,
Christine Krueger 40

El poder de la comunidad en Ecuador, *Rubén Calle Mejía* 42

Alianzas para el desarrollo sostenible en América Latina, *Beryl Levinger* 44

Una ciudad y sus rebuscadores de basura: del desalojo a la confianza,
Judith A. Morrison 50

En la IAF

La marcha del desarrollo 55

Donatarios de la IAF en las noticias 58

Recursos

*El misterio del capital: Por qué el capitalismo triunfa en
occidente y fracasa en el resto del mundo*, *Bob Maguire* 64

Las llamas, los tejidos y el chocolate orgánico, *Michael W. Foley* 66

El fortalecimiento de instituciones para los mercados,
Miriam Euclides Brandão 69

La comercialización campesina en Nicaragua, *Roberto García* 72

Este número de *Desarrollo de Base* marca un doble hito para la IAF. En primer lugar, celebramos la nueva circulación de la revista tras una pausa de tres años. Se ha previsto ahora una publicación anual de *Desarrollo de Base* y nuestro próximo número ya está programado. Mientras tanto, hemos tratado de mantener informados a nuestros lectores mediante nuestros informes anuales, comunicados de prensa y, desde enero, un boletín trimestral. Con este número de la revista, estamos reviviendo los ensayos, artículos y fotografías que durante años han representado la vertiente pública de la labor de la IAF. Es uno de los más largos que hemos publicado en más de dos décadas y, quizás, el que tiene mayor efecto visual.

Además, durante el proceso de elaboración de la revista, el programa de donaciones de la IAF cumplió su tercer decenio desde la primera donación que se hizo a una pequeña cooperativa pesquera del Perú. Para vincularnos a nuestro trigésimo aniversario de financiamiento de iniciativas de autoayuda en América Latina y el Caribe, hemos incluido en nuestro número de reaparición las perspectivas de varias personas que han conocido a la IAF desde hace mucho tiempo. Para facilitar el acceso del usuario a los distintos temas, hemos agrupado estos artículos bajo el título de sección “Lección del pasado: visión del futuro” como referencia al compromiso de 30 años de la IAF para con el desarrollo de base y a las repercusiones en el futuro. Esta sección comienza con la dinámica evaluación de Ramón Daubón acerca del papel que ha desempeñado la ayuda externa durante el medio siglo pasado y del lugar que ocupa la IAF en este contexto. El siguiente artículo —sobre la repentina explosión mundial del tercer sector, cuyas instituciones son beneficiarias de la IAF— se ha tomado de la informativa alocución principal presentada por Lester Salamon ante el foro “Contruyendo la Democracia desde las Bases”, copatrocinado por la IAF y la Organización de los Estados Americanos el 16 de julio de 2001. Sigue la entrevista realizada por Audra Jones de George C. Lodge, cuya visión para financiar los “motores del cambio” del tercer sector fue decisiva en la creación de la IAF en 1969.

La memoria de Edgar Darío González sobre las actividades educativas de su organización financiadas por la IAF a principios de la década de 1980 sirve de transición hacia los artículos centrados en proyectos

que forman la sección titulada “Soluciones y Estrategias”. Los temas debatidos figuran entre los más actuales de la comunidad del desarrollo. El artículo de Anne Hastings abre un foro sobre remesas. Christine Krueger y Rubén Calle Mejía dirigen todos sus esfuerzos al activismo de donaciones en los Andes y sus consecuencias de gran alcance. Beryl Levinger resume su investigación sobre las alianzas multisectoriales, con base en un estudio de los programas apoyados por la IAF, mientras que Judith Morrison describe una opción ventajosa para todas las partes interesadas, forjada por un grupo de recicladores con la ciudad de Belo Horizonte, Brasil. Y *Desarrollo de Base* abre camino con su primer ensayo fotográfico, el elocuente montaje de Patrick Breslin, inspirado en el esforzado éxito alcanzado por otra red de recicladores, esta vez en Bogotá, Colombia, con narración de los beneficiarios.

Para llevar a nuestros lectores la gran gama de artículos e ilustraciones aquí contenidos, hemos vertido gran cantidad de noticias más sensibles al tiempo en las publicaciones antes mencionadas. Nuestro sitio web www.iaf.gov, que fue totalmente renovado en 2001, contiene todo el inventario de este material en formato html o formato gráfico. Le agradeceremos que nos haga llegar su opinión acerca de las funciones de esta división de información y de cualquier otro aspecto de nuestra labor de comunicación.

Por último, la revista acoge las nuevas perspectivas y el entusiasmo de quienes colaboraron en la reseña de libros, Bob Maguire, Michael Foley, Miriam Brandão y Roberto García. De hecho, el entusiasmo constituye el hilo conductor de todo este número y ha sido la característica determinante de la labor de la Fundación Interamericana durante más de tres décadas. También ha permitido a *Desarrollo de Base* contar con el personal y colaboradores de la IAF para garantizar un flujo permanente de artículos relevantes y pertinentes. Todo ello es importante porque volveremos en 2003. Prometido.

Paula Durbin
Editora
Desarrollo de Base

La asistencia para el desarrollo desde una perspectiva de base

Por Ramón Daubón

“Entre las leyes que rigen las sociedades humanas hay una que parece ser más exacta y clara que todas las demás. Si los hombres han de permanecer civilizados o civilizarse, el arte de la asociación ha de crecer y mejorar al mismo ritmo que aumenta la igualdad de condiciones”.

Alexis de Tocqueville, *Democracia en América*



Foto: EDGAR RICARDO VON BUETTNER

El arte de la asociación

En los años de 1830 el filósofo político francés Alexis de Tocqueville se preocupaba por el rumbo que tomaba su país. Para hacer una comparación escogió estudiar como modelo el aún distante mas intenso experimento político americano que había antecedido a la Revolución Francesa. De Tocqueville estaba convencido de que el éxito de ambos movimientos democráticos giraría sobre el dominio popular de lo que denominó el “arte de la asociación”. Las pruebas recientes del desarrollo económico demuestran que de Tocqueville tenía razón. Sugieren que el arte de la asociación de una comunidad, su capacidad para actuar juntos, podría ser el factor más importante en determinar su progreso económico. Es evidente ahora que el desarrollo no es sostenible si esta capacidad se encuentra ausente y que no se puede crear sencillamente; tiene que crecer de forma orgánica en la cultura política de un país.

La búsqueda de un paradigma nuevo

La asistencia internacional para el desarrollo está buscando un paradigma nuevo. Si definimos con rigor al desarrollo como la capacidad de una sociedad de sostener su propio progreso, entonces la asistencia para el desarrollo de más de medio siglo ha fracasado. Con notables excepciones, los países beneficiarios no se encuentran ahora más capacitados para sostener su propio desarrollo que hace dos generaciones, y cuando ha habido éxitos, pocos de ellos se pueden relacionar con seguridad a la intervención de donantes internacionales.

Hasta hace poco la asistencia para el desarrollo funcionaba bajo una premisa dudosa. La condición

Una pequeña donación otorgada en 1973 a la Fundação de Desenvolvimento Integrado de São Fernando (FUNDIFRAN), en el nordeste de Brasil, ayudó a un naciente organismo de desarrollo regional a preparar un plan de acción a largo plazo.



Foto: WILHELM KENNING

La federación cooperativa El Ceibo, fotografiada en 1981, es una pionera suramericana del cultivo y procesamiento de granos de cacao. Utilizó las técnicas agrícolas de conservación y de autogestión consensual autóctonas de las comunidades, como también programas de servicios extensos para convertirse en uno de los elaboradores de chocolate más importantes de Bolivia.

de subdesarrollo se definía en esencia como económica y por lo tanto susceptible principalmente a remedios económicos. Organizaciones bilaterales, multilaterales y privadas de beneficencia daban por sentado que el proceso de desarrollo podía ser estimulado por intervenciones económicas oportunas. Se suponía implícitamente que las comunidades o naciones en cuestión se encontraban atrapadas en una situación de equilibrio de nivel bajo y reaccionarían con un choque desde fuera que crearía desequilibrios dinámicos. El desafío para las organizaciones donantes era diseñar la intervención correcta y escoger el momento oportuno para intervenir.

Para los fines de desarrollo, los factores humanos se enfocaban desde un punto de vista económico. La educación contribuía al desarrollo del capital humano, de destrezas administrativas y, en última instancia, de la productividad. Preocupaciones sobre la salud o el bienestar general se consideraban desde un punto de vista humanitario o en función de la eficacia de la fuerza laboral. Factores relacionados con la calidad de vida se veían como consecuencia positiva del éxito económico. Variables contextuales, tales como estructuras legales o regu-

ladoras, se consideraban también en relación con su capacidad de facilitar las fuerzas económicas. La transparencia y las normas jurídicas, requisitos indispensables para reducir costos de transacción, llegaron a considerarse como resultados previstos de políticas, susceptibles directamente a las intervenciones. Por último, las fuerzas políticas se reconocían como críticas, pero solamente en cuanto a si podían —o no— ser conducentes a la distribución apropiada de recursos económicos. Por lo general, las dictaduras se consideraban como perjudiciales a la economía, pero únicamente porque la concentración del poder daba lugar a prácticas corruptas o políticas caprichosas que conducían al despilfarro de recursos escasos. Por lo tanto, se promulgaron mecanismos para la gestión gubernamental democrática y responsable y se enfocaron en sus instituciones operativas —burocracias, parlamentos, procesos electorales y poder judicial independiente— con miras a su “fortalecimiento”.

Se suponía que la comunidad donante podría proveer todas las condiciones para el desarrollo que no estaban presentes en las sociedades en desarrollo. Durante cinco décadas se invirtieron con

este propósito miles de millones incalculables. No obstante, la inversión fracasó. El equilibrio de nivel bajo resultó ser estático en vez de dinámico; cuando la asistencia para el desarrollo dejó de empujar, por lo general, la rueda de desarrollo dejó de moverse. Sin duda, se construyeron los puentes y la infraestructura y se instalaron los programas de crédito y educación pero —en su mayoría— los países no se encontraban más capacitados para construir puentes o extender crédito o educar por su cuenta de lo que habían estado antes de comenzar. Obviamente, el desarrollo económico abarcaba más que la economía política.

Peor aún, la industria de desarrollo propagó un modo total de comportamiento con el fin de manejar y explotar los programas de ayuda externa. A medida que cambiaban las estrategias recomendadas para el desarrollo en el curso de los años, se modificaban los programas de ayuda —desde la búsqueda de la concatenación progresiva y regresiva de una industria a las industrias de sustitución de las importaciones a estrategias económicas regionales al desarrollo rural integrado a la política de promoción de mercados exteriores a la reducción de la pobreza a la integración de mercados al ajuste estructural. Mas con el cambio de las líneas generales de los programas, los gobiernos y organismos de servicios beneficiarios así como los especialistas en apoyo técnico en los países donantes, todos definían y redefinían sus estructuras para que correspondieran a la filosofía donante del momento. Prosperó un proyectismo oportunista y una “especialización en propuestas” para aprovechar la última tendencia, impidiendo aun más que los países establecieran su propio programa de acción.

Al concluir el milenio, los donantes dudaban en voz baja hacia dónde se encaminaba todo esto. Los presupuestos de ayuda externa comenzaron a reducirse —en el mismo momento en que el derrumbe del campo socialista aumentaba el número de posibles reclamantes. A medida que surgían crisis humanitarias en África y Europa Oriental, los programas de ayuda que se mantenían fuertes se enfocaban en mayor proporción en la ayuda de urgencia y menos en desarrollo. Con la tendencia ascendente del ajuste estructural y la globalización en los años noventa, el mantra de “comercio no ayuda” justificó aun más la reducción en los presupuestos de ayuda externa. Por otro lado, Europa Oriental se consideraba mayormente como un saco sin fondo, África se dio esencialmente por irrecuperable y América Latina se convirtió en un caso de prueba para el fortalecimiento institucional con el fin de reforzar el comercio libre y sostener la transición a sistemas electorales. La ayuda externa mientras tanto atrajo

más y más detractores entre constituyentes políticos de países donantes.

El nacimiento de la sociedad civil

En América Latina la década de 1990 y el final de la Guerra Fría dieron lugar a un cambio crítico de consideración. Por medio siglo la política del hemisferio había estado atrapada en la mentalidad de la Guerra Fría: uno estaba en pro de Oriente u Occidente. Distinciones sutiles en competencia dentro de cada campo complicaba aun más el panorama ideológico. A pesar del nivel de sofisticación que los latinos pudieran haber reclamado en torno a su política en aquel momento, el hecho es que sus parámetros eran ecos de luchas distantes. Rivalidades tribales locales se abrigan en la retórica importada de la Guerra Fría. Por ende, la caída del muro de Berlín tuvo importancia. Con la desaparición de parámetros de referencia en la estructura política, el piso y el techo se estremecieron. Al faltar un lado, la estructura completa se derrumbó. Las alineaciones políticas se tuvieron que redefinir —¿a quién le importaba ahora en realidad si usted era un comunista en pro de China? Personas que anteriormente no se hubieran dejado ver reunidas en el mismo salón ahora se hablaban, lo que facilitó la renovación política en un momento en que América Latina lo necesitaba enormemente.

La América Latina de la década de 1980 heredó las consecuencias de la restricción crítica de energía y la inundación de crédito de la década de 1970, cuando los gobiernos autoritarios dirigían el continente, legitimados por su postura anticomunista y justificados por insurrecciones de izquierda auténticas. La crisis de petróleo a mediados de la década triplicó repentinamente el costo de combustible, creando estragos en los presupuestos. Los bancos internacionales, al tope con depósitos provenientes de naciones exportadoras de petróleo se lanzaron a participar en actividades crediticias extraordinarias, concediendo préstamos enormes con un potencial de reembolso dudoso a gobiernos agradecidos y cargados con gastos deficitarios pero sin tener que rendir cuentas al electorado. La realidad de esta situación se hizo prontamente evidente a medida que la acumulación de la deuda se hizo insoportable. A lo largo de la década de 1980 los gobiernos militares se sintieron crecientemente obligados a entregarle esta situación desastrosa a los civiles. El fin de la Guerra Fría y la amenaza comunista proporcionaron el incentivo final para esta democratización oportuna.

Si bien el clamor por el alivio de la carga de la deuda permitió a los gobiernos nuevos respirar, la presión ejercida por los organismos financieros internacionales para que pusieran su respectiva

Definida libremente como un espacio institucional entre individuos y el Estado, la sociedad civil siempre había tenido una presencia en América Latina.

situación fiscal en orden fue abrumadora. Los déficit presupuestarios necesitaban reducirse, pero las expectativas del público respecto a los servicios de bienestar social, intensificadas después de la década activista de 1960, ejercían presión en dirección opuesta. Los gobiernos electos tenían que dar resultados a pesar de las restricciones experimentadas sobre su capacidad para aumentar ingresos: los políticos se resistían a imponer cargas tributarias sobre el electorado y la presión para abrir mercados reducía el beneficio posible de tarifas sobre las importaciones. La sociedad civil se convirtió en la solución eficaz y comprensiva. Definida libremente como un espacio institucional entre individuos y el Estado, la sociedad civil siempre había tenido una presencia en América Latina. La vida pública, particularmente en comunidades rurales remotas, había dependido de estas organizaciones para ofrecer los servicios que los estados excesivamente centralizados no habían podido prestar. Hasta en las ciudades, las asociaciones cívicas habían, por un lado, compensado por la deficiencia en servicios prestados por el gobierno y por el otro, creado el espacio institucional para la acción y protesta políticas —como ocurría con frecuencia— cuando las actividades partidarias eran restringidas. Pero si la sociedad civil había estado allí siempre, estaba de forma remota, en calidad de beneficencia o en oposición. Lo que los gobiernos descubrían ahora era que la sociedad civil, como solía ser en los países del Norte, podía ser omnipresente, activista y colaboradora. No obstante, hacían falta algunas adaptaciones de considerable magnitud. Por un lado, las instituciones debidas sencillamente no existían. Por el otro, la sociedad civil en el Norte funcionaba mejor a nivel local, donde estaban las necesidades sociales. Pero en América Latina, después de cinco siglos de centralización, quedaba muy poca vida pública a nivel local.

Por ende, dos tendencias complementarias comenzaron a surgir: primero, la descentralización y la “municipalización” con el fin de crear espacios locales para la toma de decisiones y segundo, el “fortalecimiento de la sociedad civil” para aprovechar esos espacios con recursos privados. El gobierno local y las organizaciones no gubernamentales necesitaban un programa de desarrollo institucional

extenso así como cambios legislativos y reglamentarios profundos. A medida que los gobiernos centrales y los organismos donantes se daban cuenta de esta necesidad, se hizo un gran esfuerzo por

- descentralizar la toma de decisiones, lo que significaba crear los espacios normativos necesarios y conectar los canales entre los gobiernos de nivel nacional y local;
- devolver el control sobre el proceso presupuestario que era más difícil de negociar políticamente;
- ayudar a los gobiernos municipales a organizarse para negociar conjuntamente con los gobiernos nacionales con el fin de lograr una transferencia de autoridad ordenada y eficiente y la búsqueda de sus propios fondos directamente de donantes y el mercado¹;
- proporcionar modelos y asistencia técnica a funcionarios municipales para la gobernabilidad local eficaz; y
- ofrecer capacitación y asistencia técnica en la gestión y operación de organizaciones no gubernamentales.

Curiosamente, la teoría reinante era que si se llevaba al gobierno al nivel de la gente, el gobierno se haría automáticamente más democrático. De hecho, los gobiernos locales así como —en particular— los actores no gubernamentales empezaron a presentarse como la voz de la ciudadanía. Fueron validados como tal, gracias a una disposición aparentemente nerviosa a que fuera así en círculos oficiales desde el nivel municipal hasta las Naciones Unidas. Una vez que la ONU había dado la pauta a principios de los noventa, la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización de Estados Americanos la siguieron (La Cumbre de las Américas en Miami en 1994 y en Quebec en 2001 son ejemplos de esta tendencia). Pero la sociedad civil, aun cuando se considera probablemente como una entidad total, no es la gente. Es un espacio asociativo donde los individuos e instituciones se reúnen para compartir sus preocupaciones cívicas. No puede hablar con una sola voz porque representa un sinnúmero de voces, muchas de ellas no lo suficientemente poderosas para ser escuchadas.

¹ Esto también consistió en abrir canales de comunicación a nivel central y superar la resistencia a este nuevo tipo de rendición de cuentas. Antes de 1992, por ejemplo, la ley chilena prohibía que las autoridades locales “conspiraran” para negociar con el gobierno central. Cuando el Congreso Chileno presentó la legislación autorizando ese tipo de “conspiración” por asociaciones de municipios nuevamente creadas, el ministro del interior en ese momento les recordó a los funcionarios municipales que ellos eran las cabezas de *administraciones* no de *gobiernos*.

Las instituciones de la sociedad civil no pueden igualarse a la cultura cívica que debe sostener a esas instituciones².

Además, un gobierno más acercado a la gente no es necesariamente más representativo de ella. Un gobierno acercado a la gente será sensible sólo si las personas están presentes. Eso se ilustró en los Estados Unidos en la década de 1980 cuando devoluciones masivas de fondos y autoridad federales al nivel local y estatal no resultaron automáticamente en un gobierno local más participativo. De hecho, al faltar el tipo de estricto escrutinio del gobierno nacional ejercido por la prensa nacional, la maquinaria de partidos políticos en algunas ciudades de EE.UU. disfrutaron de una vida de holgorio y placeres de enormes proporciones sin supervisión con su capacidad para prebendas políticas y capacidad discrecional multiplicadas por los programas de donaciones en bloque del momento³. A pesar de todo, la asistencia para el desarrollo en la década de 1990 se concentró en el fortalecimiento de las instituciones de gobernabilidad local e instituciones de la sociedad civil de niveles local y nacional. Las dos son indispensables para la democracia, pero solas ninguna de las dos conforma una democracia. El fortalecimiento de estas instituciones fue un paso bien dado, pero incompleto, al incurrir en el riesgo de atribuir poderes a gobiernos locales y a las ONG sin rendición de cuentas. Estaba ausente el factor clave: faltaban las personas.

Un método diferente y afortunadamente valioso

Al finalizar la década de 1960 la Fundación Interamericana se resistió a

² Víctor Pérez-Díaz discute este punto convincentemente en *The Return of Civil Society* (Cambridge: Harvard University Press, 1993). Atribuye la democracia en España no a las instituciones de la sociedad civil sino al surgimiento de una cultura democrática dentro de ellas dirigida por las asociaciones empresariales, lo que es una buena señal para su progenie cultural en las Américas.

³ Véase Coalition for Human Needs, *The Impact of Block Grants Programs on Communities* (Washington, D.C., 1988).



Foto: PATRICK BRESLIN

Cuando la industria internacional de camarones amenazó el medio ambiente y el acceso al mar, las comunidades en la costa occidental de Honduras formó el Comité para la Defensa y Desarrollo de la Flora y Fauna del Golfo de Fonseca (CODDEFFAGOLF). Después de haber obtenido derechos de pesca y el ecosistema marítimo para los habitantes de la costa, tal como la familia de este muchacho, CODDEFFAGOLF, con una donación otorgada por la IAF en 1992, amplió su producción agrícola, el ecoturismo y otras actividades de desarrollo.

la noción predominante de que el desarrollo se basaba esencialmente en factores macroeconómicos y requería soluciones macroeconómicas. En cambio la IAF se concentró en la gente y atribuyó el potencial para el desarrollo a su capacidad para determinar sus problemas y formular sus soluciones. “Ellos saben cómo”, fue su lema en una voz solitaria dirigida a una comunidad de asistencia para el desarrollo convencida de que los expertos sabían más.

Más de 30 años y miles de proyectos más tarde, se está vindicando el método de la IAF, una vez considerado inconformista, por el creciente consenso entre profesionales del desarrollo que la gente —no el capital— y su capacidad para orquestar su propio desarrollo son el fundamento de la sostenibilidad. El desarrollo económico tiene menos que ver con aspectos económicos y más con la capacidad de la personas de “concertar”, un verbo en inglés auténtico definido en el diccionario Webster como “planear o arreglar de acuerdo mutuo”. (Su equivalente en español, concertar, tiene un uso mucho más amplio)⁴. Al llevar su ayuda directamente a la gente, la IAF hizo una suposición importante que los programas tradicionales de ayuda ignoraron. Dio por sentado que los gobiernos de los países en desarrollo no eran particularmente aptos para determinar los problemas de los pobres y quizás estaban demasiado predisuestos a aceptar las interpretaciones de los expertos en desarrollo. En cambio la IAF afirmó que la gente estaba más capacitada para identificar sus propios problemas. Claro que solamente los gobiernos podían manejar la infraestructura y los programas de educación y salud, por lo tanto todavía existía la necesidad de la ayuda externa tradicional. Por mucho tiempo, lamentablemente, otros donantes no se dieron cuenta del carácter complementario de la ayuda de la IAF y la consideró como una actividad para que los pagadores de impuestos de EE. UU. se sintieran bien, con una capacidad enorme para crear buena voluntad pero con poco impacto en el desarrollo verdadero —una noción que la IAF no ha podido hacer desaparecer por más de tres décadas.

La IAF también dio por sentado que la capacidad agregada individual para idear soluciones era esencial para fortalecer la base económica de un país en su totalidad. No era una cuestión de “mayor escala” como a menudo la IAF ha luchado —y sin éxito— por representar sus programas. Se trataba de una cuestión de extensión. Con el tiempo se ha comprobado que la IAF tenía razón; hasta el economista Michael Porter⁵ ahora define el desarrollo económico como el “proceso de construcción a largo plazo de una gama de capacidades e incentivos microeconómicos interdependientes con el fin de apoyar formas más avanzadas de competencia”. Para Porter la cultura económica se deriva del contexto microeconómico.

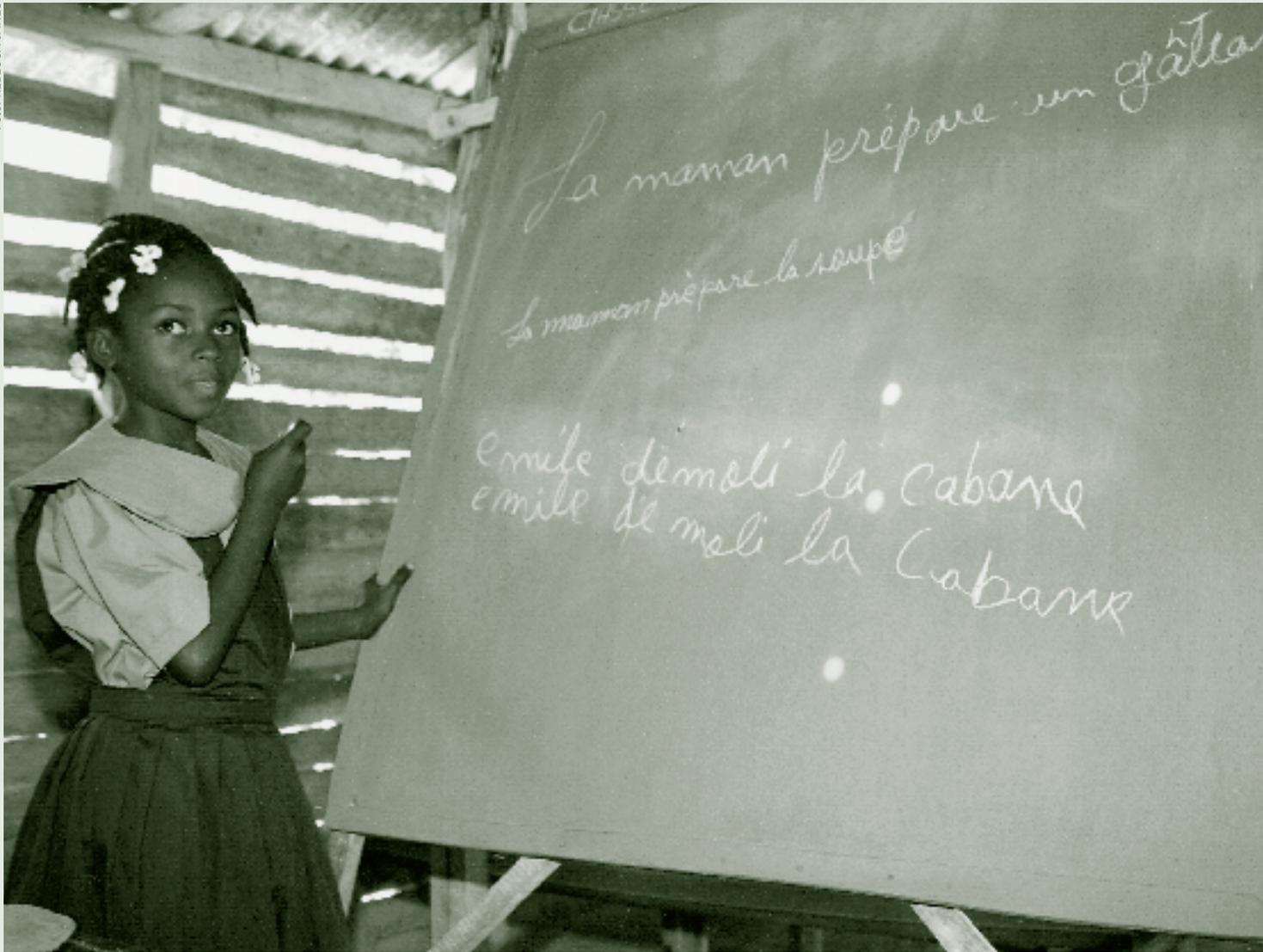
⁴ Si se desea ver una presentación general de este argumento teórico sobre la vida cívica como el fundamento de la posibilidad económica, véase Ramón Daubón y Harold Saunders, *A Citizens' Political Process to Enhance Civic Life for Communities' Economic Development* (Kettering Foundation, 2001).

⁵ Michael Porter, “Attitudes, Values, Beliefs, and the Microeconomics of Prosperity,” en Lawrence E. Harrison y Samuel P. Huntington (eds.), *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*, (Basic Books: New York, 2000).

El desarrollo económico es un comportamiento, regulado por una cultura económica que, como todas las culturas, evoluciona por medio de experimentación en respuesta a circunstancias cambiantes. Dicha experimentación ocurre a nivel micro cuando a un número incalculable de individuos lo animan a identificar problemas e implementar nuevas soluciones. Es irónico que por años se acusó a la IAF de propagar un credo económico colectivista, cuando de hecho fue la única —entre organismos de desarrollo— que estaba sembrando las semillas de una cultura democrática capitalista desde las bases.

El hecho de que los gigantes de la ayuda externa tales como la AID, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Comisión Europea han asumido el llamado de “fortalecimiento de la sociedad civil” no invalida la labor actual de la IAF. Señala solamente la lamentable equivocación de esos organismos en cuanto a lo que significa el subdesarrollo. Sin lugar a dudas, el fortalecimiento de instituciones —públicas, privadas y no gubernamentales— es indispensable para el desarrollo, pero las instituciones más fuertes serán corrompidas al no existir una cultura que facilite su función. Esa cultura de desarrollo sólo emerge a partir de su propia práctica; opinamos que crece mejor dentro de una práctica democrática. Aun los donantes bien informados que quieren trabajar directamente con organizaciones comunitarias se dirigen a los posibles donatarios con soluciones técnicas en busca de problemas. Lamentablemente, los programas grandes de asistencia están obligados a organizarse de esta manera, siguiendo líneas temáticas de acuerdo con la mejor determinación de los organismos sobre las necesidades agregadas del país. Cuando se ofrecen los programas —en educación, salud o microcrédito— a los candidatos comunitarios, aun el más disciplinado está tentado a concluir que necesita lo que le están ofreciendo.

El daño potencial va más allá de la posibilidad de una asignación desacertada de recursos. Al optar por la percepción del donante de sus necesidades, la comunidad beneficiaria realinea sus propias relaciones para acomodarlas con la perspectiva del agente externo. Su capacidad para discutir internamente sus propios asuntos y definir sus problemas según su manera de ver se frustra debido a la oferta prediseñada del proyecto. Claro que existe un lugar para esos proyectos, pero solamente después de que la comunidad haya definido su propio problema, considerado métodos alternativos y escogido uno entre ellos. Solamente en ese momento debe traerse la ayuda especializada y sólo para diseñar el proyecto que la comunidad quiere, no para sugerir que escojan un programa existente sencillamente porque está ahí. Para los donantes de mayor alcance eso significa



Esta niña aprende los detalles de la ortografía francesa en una escuela construida y equipada en 2001 por medio de una alianza iniciada por su comunidad y apoyada por la Fondasyon Enstityon-yo pou Devlopman ki Sòti nan Baz-la (FIDEB), un fondo de desarrollo financiado por la IAF que otorga donaciones a proyectos que reciben el doble del monto de la donación como fondo de contrapartida proveniente de otras fuentes.

que los programas deben caracterizarse por una gran capacidad y flexibilidad técnica y una definición abierta. La pauta deber ser hecho a la medida, no de fábrica. Los donantes de mayor alcance deben ser más sensibles y menos estratégicos. No son ellos los que desarrollan estos países, son los países que se encargan de su propio desarrollo.

Para la IAF, la adaptación es menos. A pesar de la presión en los últimos años ejercida por sus cuerpos reguladores con el fin de dar más énfasis a los resultados cuantificables en relación al proceso, la IAF todavía escoge primordialmente acompañar a las comunidades en el diseño de sus propios planes. Su método sigue siendo en el terreno, con la par-

ticipación intensiva de su personal y flexible. Sin embargo, una modificación importante parece ser aconsejable. Hasta ahora la IAF entra en el proceso después de que la comunidad ha decidido cuál es el problema y cómo resolverlo. A menudo la IAF trabaja con la comunidad en cuanto al fortalecimiento de ciertos aspectos técnicos de un proyecto bien concebido. Pero eso supone que la comunidad ha escogido la dirección particular formulada en el proyecto propuesto después de considerar en forma activa las alternativas y no porque un miembro o una facción de la comunidad apoya el proyecto por otras razones. Frecuentemente una organización intermediaria ha estado trabajando con la comunidad y la IAF

Solamente un sentido de propiedad del problema compartido permite descubrir la posibilidad de que se puede hacer algo.

debe suponer que el intermediario no influenció la dirección del proceso de deliberación. Esto es suponer demasiado.

Además, la IAF supone que el problema enfocado por el proyecto es verdaderamente lo que la comunidad necesita enfocar y no es un síntoma de un problema más profundo que la comunidad no ha tenido ni el tiempo ni el compromiso para descubrir. Una deficiencia educativa, por ejemplo, puede presentarse sencilla y directamente como la falta de escuelas, maestros, libros o transporte. Sin embargo, al discutir el problema la comunidad podría descubrir que no está aprovechando los recursos educativos disponibles —debido a una profunda desconfianza del sistema educativo que quizás esté arraigado al miedo o prejuicios. Una donación puede evadir la discusión del asunto pero sólo provisionalmente. Mientras tanto se han ignorado los recursos disponibles y es probable que el problema fundamental surgirá de nuevo en el nivel de educación siguiente, cuando el daño puede ser mayor. Una solución permanente exigiría enfrentar la falta de confianza fundamental en el sistema.

Por esto es de suma importancia que se defina el problema con cuidado y sólo una comunidad participante puede definir el problema. Esto constituye el primer paso dado por la comunidad para asumir propiedad de sus circunstancias. En un estudio bibliográfico sobre la creación del sentido de propiedad cívico, el Grupo de Trabajo de Investigación de la Fundación Kettering⁶ analizó la conexión entre el sentido de propiedad y la eficacia de la acción pública. Solamente un sentido de propiedad del problema compartido permite descubrir la posibilidad de que se puede hacer algo. Ese sentido de posibilidad a su vez promueve la participación concreta con otros, la cual al repetirse en distintas ocasiones conduce al aprendizaje cívico, o sea, a la capacidad de crear nuevos acuerdos sobre nuevas formas de asociarse y de hacer las cosas. Es de estos convenios, de esta coherencia social, de este capital social que dependen las iniciativas de desarrollo comunitario.

⁶ Grupo de trabajo de investigación, "Pathways to Citizen Engagement," Fundación Kettering, 2001.

Dando un paso más

La IAF, por lo tanto, podría considerar y aprovechar su experiencia e ir más allá del proceso de sentar las bases subyacentes del sentido "micro" de propiedad del problema. Podría dar un paso más y apoyar el proceso necesario para descubrir el sentido de propiedad en común del "problema que subyace al problema" y de las vías alternativas para enfrentarlo —antes de que se formule el proyecto. La inversión sería mínima y el resultado podría ser enorme en cuanto al fortalecimiento de la capacidad de la comunidad en crear sus propios diseños, es decir, en concertar.

La IAF podría pensar sobre las diferentes etapas de este proceso y determinar en cuál de ellas y de qué manera intervenir del modo más eficaz. En cuanto al modo de intervención existen dos aspectos finales que se deben tomar en cuenta. Primero, la asistencia para el desarrollo se considera a menudo y sencillamente como una transferencia de fondos; no obstante, el dinero representa quizás el menos importante de los tres elementos que los donantes de ayuda externa pueden aportar. Los otros dos son las conexiones que establecen las redes y el apoyo consultivo. Los donantes están continuamente en contacto con una gama amplia de experiencias de desarrollo y profesionales especializados. Si bien los donantes facilitan con frecuencia los contactos entre donatarios bajo circunstancias controladas, tales como conferencias, muy pocas veces se concentran en el establecimiento de redes como una actividad principal de sus donaciones. Los organismos donantes también participan constantemente en procesos de desarrollo y conservan en su memoria institucional un caudal de experiencia sobre lo que funciona o no. Mientras que esta experiencia se utiliza para tomar decisiones de financiamiento, frecuentemente no se comparte debido al concepto mal encaminado de no intervención. No obstante, sí existe una diferencia notable entre brindar apoyo consultivo y decirles a los donatarios lo que deben hacer. Si los donatarios han formulado el diseño de un proyecto por medio de un proceso participativo que investigó la raíz del problema y vías alternativas para resolverlo, el diseño en efecto se convierte en una cuestión técnica. La asesoría técnica proporcionada por el donante —después de haberse tomado la decisión de financiamiento— se aceptaría libremente. Por supuesto, esto significa que la decisión de financiar un proyecto se basa en el mérito general del proceso y su uso para fortalecer el proyecto financiado.

Todo esto nos lleva a considerar, por último, el modo de intervención. Mientras que los donantes, por necesidad, están obligados a brindar apoyo a proyectos específicos y no a procesos generales, los

proyectos deberían justificarse únicamente en el contexto de los procesos cívicos que ayudan a generarlos. Solamente aquellos proyectos que nacen de un proceso cívico tendrán como resultado el aprendizaje de la comunidad para continuar participando en el desarrollo. Por ende solamente aquellos proyectos que dejan un residuo de aprendizaje serán sostenibles. En consecuencia el donante debe demostrar un conocimiento del amplio proceso subyacente de un proyecto y entonces escoger dónde en el proceso es posible intervenir del modo más eficiente y con qué frecuencia. El compromiso del donante a largo plazo sería acompañar a la comunidad en el curso de este proceso aun cuando no proporcione fondos para sufragar parte de los costos. Esto implicaría probablemente el financiamiento de proyectos más pequeños

durante un período más largo, pero, de nuevo, el aporte principal de un donante al desarrollo no son los fondos. Su aporte principal es ayudar a las comunidades a desarrollar la capacidad de actuar en concertación para definir sus necesidades y diseñar sus propias soluciones.

Ramón Daubón, actualmente asociado de la Fundación Kettering, ha trabajado como administrador adjunto de la Oficina de la AID, representante de la Fundación Ford para los países andinos y del Cono Sur, y representante principal de la IAF para Chile, Argentina y el Caribe, sucesivamente. Este artículo es parte de un estudio más extenso que se publicará en su totalidad.

Recomendaciones a los donantes

Con el fin de cumplir con su misión, la IAF ha fomentado la propiedad de los procesos públicos por las organizaciones de base. Ahora debe ser felicitada por sus esfuerzos en extender su impacto aprovechando el enfoque actual de los círculos de desarrollo en la conectividad en lugar de capacidades económicas. Al realizar esta tarea, la IAF podría tener en cuenta las lecciones aprendidas que se desprenden de sus experiencias exitosas —lecciones a las cuales otros donantes podrían prestar atención⁷.

1. Proporcionar fondos únicamente a proyectos que apoyen procesos comunitarios. Como consecuencia exigida, todos los proyectos deben dejar un residuo de capacidad aumentada para concertar, además de cualquier otro mérito que el proyecto pueda tener.

2. No hacer daño. La cohesión cívica de una comunidad se destruye cuando se introducen en ella proyectos que no ha generado y por lo tanto no puede asumir como de su *propiedad*. Por esta razón, proyectos nacionales “buenos” pueden producir inadvertidamente distorsiones cívicas devastadoras en la localidad.

3. Conocer el poder local. Es indispensable formular buenas políticas, no obstante, se necesita una cultura cívica para crear el espacio que se requiere para su ejecución.

⁷ Véase Daubón y Saunders, “Operationalizing Social Capital”.

4. Permanecer con el proceso. Continuar acompañando a la comunidad aun cuando no se le proporcione fondos. Si fuera necesario, optar por la *duración* en lugar de la *intensidad* del apoyo.

5. La provisión de fondos es el aspecto menos útil de lo que el donante puede ofrecer. De más importancia resulta ser las preguntas y el apoyo consultivo, el establecimiento de redes y referencias, asistencia en la búsqueda de recursos.

6. Poner más énfasis en la flexibilidad y la capacidad del personal que en la provisión de fondos. Un personal en el terreno con conocimientos y flexibilidad es más importante para el desarrollo que el nivel de fondos donados.

7. Alentar a las comunidades a repasar y reconsiderar en vez de instarles a que concluyan e informen sobre las acciones.

8. Brindar apoyo a las comunidades para que tomen el tiempo debido para convocar todas las voces; identificar el problema subyacente al problema; deliberar y escoger entre las alternativas; determinar sus propios recursos y diseñar su propio plan; actuar, evaluar y estar abierto a la posibilidad de reformular.

9. Dependier más de la capacidad de respuesta y menos de planes estratégicos. Estar disponible como donante, no como benefactor dirigente. El desarrollo es la capacidad para diseñar y poner en ejecución la estrategia propia de uno mismo. —R. D.

El tercer sector desde una perspectiva mundial

Por Lester M. Salamon

Un fenómeno de finales de siglo XX presenta retos y oportunidades para el futuro.

Para mí es particularmente placentero comparecer ante ustedes hoy por el profundo respeto que siento por el trabajo desempeñado por la Fundación Interamericana para fomentar la creación de un tercer sector auténtico en América Latina. Mucho antes de que entendiéramos el significado del sector sin fines de lucro o su posible aporte al desarrollo social y económico, la Fundación estaba sobre el terreno en América Latina, dedicada a fomentar la creación de vínculos y a establecer redes de organizaciones populares que ahora proporcionan las clases de asociaciones constituyentes del punto de enfoque de esta conferencia. Este fue trabajo pionero, hecho más allá de la deslumbrante luz de la publicidad y a menudo sin mucho reconocimiento de otros. No obstante, sembró las semillas que ahora cosechamos.

Ahora tengo la tarea de analizar objetivamente este trabajo mediante la exploración del terreno que la IAF ayudó a descubrir. Se trata de uno de los campos más oscuros, menos visibles, del asentamiento humano —de un lugar mucho menos explorado que la región de la alta cuenca del Amazonas. Me refiero a la vasta colección de instituciones y relaciones existentes entre el mercado y el Estado y a las cuales damos muchas denominaciones —tercer sector, sector sin fines de lucro, sector de la sociedad civil, sector voluntario, sector social de la economía, sector de organizaciones no gubernamentales, sector de instituciones de beneficencia y muchos más. Este es un complejo y diverso conjunto de entidades que abarcan universidades de la elite y pequeñas guarderías infantiles, comedores de beneficencia e instituciones culturales, organizaciones defensoras de los derechos humanos y asociaciones de profesionales, sindicatos de trabajadores y grupos femeninos y muchos más.

Foto: CORTESÍA DE JOHNS HOPKINS UNIVERSITY



El doctor Salamon presentó esta ponencia como conferenciante principal en el foro "Construyendo la democracia desde las bases", auspiciada en julio de 2001 por la Fundación Interamericana y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

Independientemente de su finalidad, estas organizaciones comparten cinco características de importancia crítica: Primero, son *organizaciones*, es decir, tienen alguna identidad institucional. Segundo, son *privadas*, es decir, no forman parte de la estructura del Estado. Tercero, *no* son *distribuidoras de lucros*, es decir, pueden tener lucros, pero no los distribuyen a sus propietarios ni directores. Cuarto, son *autónomas*, es decir, gozan de un alto grado de independencia. Por último, son *voluntarias*, es decir, la participación en sus actividades no es obligatoria y atraen energía o recursos libremente aportados. Lo que vincula a estas entidades diferentes como un grupo distinto, como un "sector", no son las actividades a las que se dedican ni su campo de trabajo sino los valores que incorporan. ¿Cuáles son los valores que incorpora el tercer sector? Obviamente, son muchos. Comprenden altruismo, compasión, sensibilidad ante la situación

de los necesitados y compromiso de respetar el derecho a la libertad de palabra. Sin embargo, estos valores se basan en dos ideas fundamentales.

La primera es la idea de la iniciativa individual en pro del bien público, la idea de que la ciudadanía tiene la capacidad y la obligación de obrar por autoridad propia para mejorar su vida y la de los demás. Eso convierte al derecho de formar organizaciones del tercer sector en un derecho tan fundamental como el derecho a la libertad de palabra. En realidad, en una era de organización como la nuestra, en que la expresión individual puede tener poco efecto a menos que los ciudadanos unan su voz, el derecho de asociación es un corolario imprescindible del derecho a la libertad de palabra. No obstante, en forma paralela al valor de la iniciativa individual en pro del bien público está el valor de la solidaridad, de la comunidad, la idea de que los ciudadanos tienen obligaciones no

sólo consigo mismos, sino también entre sí. Eso hace que la actividad voluntaria organizada sea aún más importante que la individual. Deseo señalar cinco puntos importantes sobre esas organizaciones, su posible aporte, las dificultades que enfrentan y cómo se pueden vencer esas dificultades en América Latina y otras regiones.

La revolución asociativa mundial

El primer punto es quizá el elemento fundamental. Creo que nos hemos reunido aquí en un momento extraordinario de la historia de este conjunto de instituciones. Al parecer, estamos en medio de una “revolución asociativa mundial”, un impresionante aumento de las actividades voluntarias privadas organizadas, de la acción civil estructurada fuera de los límites del mercado y del Estado, y estoy convencido de que demostrará ser una característica de finales

del siglo XX y comienzos del XXI tan decisiva como el surgimiento de la nación-estado a finales del siglo XIX y comienzos del XX.

Las pruebas de este acontecimiento son aparentes en todas partes. En Francia el aumento de la formación de nuevas asociaciones de 10.000 por año en el decenio de 1960 osciló a una cifra entre 50.000 y 60.000 por año en los decenios de 1980 y 1990. Según se ha declarado, la mitad de todas las organizaciones sin fines de lucro que existen hoy en día en Italia se crearon en los últimos 15 años. En Hungría se formaron 23.000 organizaciones voluntarias entre 1989 y 1993. En Rusia han aparecido más de 100.000 organizaciones de esa índole en los últimos ocho a 10 años. Actualmente más de 1 millón de organizaciones sin fines de lucro están inscritas en registros de la India. En el Brasil 210.000 organizaciones sin fines de lucro están registradas, para no mencionar los

Foto: SANDRA WAVERICK



Niños reciben comida en uno de los 80 comedores comunales del Instituto de Investigación Nutrición, un donatario de 1993, en Lima, Perú.

miles de organizaciones formadas en los dos últimos decenios que probablemente están fuera del proceso oficial de registro. Impresionantes conglomerados en miniatura, sin fines de lucro, como el Banco Grameen de Bangladesh y el Movimiento de Reconstrucción Rural en las Filipinas, han surgido en diversas regiones en desarrollo. Este no es un fenómeno totalmente nuevo. Debemos cuidarnos de no caer en el mito de la inmaculada concepción, en que se ve al tercer sector contemporáneo como un suceso totalmente

nuevo sin precedentes históricos. Las raíces del tercer sector se ahondan mucho en la historia, no obstante se ha desplegado en éste una vasta actividad de ampliación y redescubrimiento.

Causas

¿Por qué sucede esto? ¿Por qué sucede ahora? A mi manera de ver, la respuesta está en cuatro crisis y dos revoluciones que han convergido para disminuir la función del Estado y para abrir el camino hacia la actividad voluntaria organizada.

El primero de estos impulsos es la reconocida *crisis del Estado benefactor moderno*. En el transcurso del último decenio, al parecer, dejó de funcionar el sistema de protección gubernamental contra la vejez y la crisis económica surgido en el decenio de 1950 en los países desarrollados del mundo occidental. El menor crecimiento económico mundial de los años setenta ayudó a dar origen a la creencia de que el gasto en asistencia social, que había crecido mucho en los decenios precedentes, estaba desplazando a la inversión privada. Se propagó la convicción de que un gobierno sobrecargado y excesivamente burocrático era incapaz de cumplir la tarea ampliada que se le había asignado. Además, la política del Estado benefactor ejercía presión regularmente para ampliar los servicios públicos en exceso de la disposición del público a pagarlos. Lejos de dedicarse sencillamente a proteger a las personas contra un riesgo irrazonable, en opinión de muchos, el Estado benefactor estaba ahogando la iniciativa, absolviendo a la gente de su responsabilidad personal y fomentando la dependencia.

La crisis del Estado benefactor ha ido acompañada de una *crisis de desarrollo*. Los choques de la industria del petróleo en los años setenta y la recesión de comienzos de los ochenta cambiaron drásticamente las perspectivas de los países en desarrollo. En África al Sur del Sahara, Asia Occidental y algunas regiones de América Latina comenzó a reducirse el ingreso per cápita. En realidad, el desempeño de la economía en las zonas menos desarrolladas de esas regiones bajó tan rápido que, dadas sus elevadas tasas de crecimiento demográfico, la producción promedio per cápita en 1990 fue un 5 por ciento inferior a la de los dos decenios anteriores. Aunque se ha logrado progresar en algunos lugares —sobre todo en los países de la costa del Pacífico y algunas regiones de América Latina— una de cada cinco personas alrededor del mundo todavía vive en absoluta pobreza.

Esta desalentadora realidad estimuló una profunda reconsideración de los requisitos para el progreso económico. Un resultado de ello ha sido el interés recién descubierto en la “autonomía asistida” o en el “desarrollo participatorio”, una estrategia de ayuda en que se recalca la consecución de la energía y del

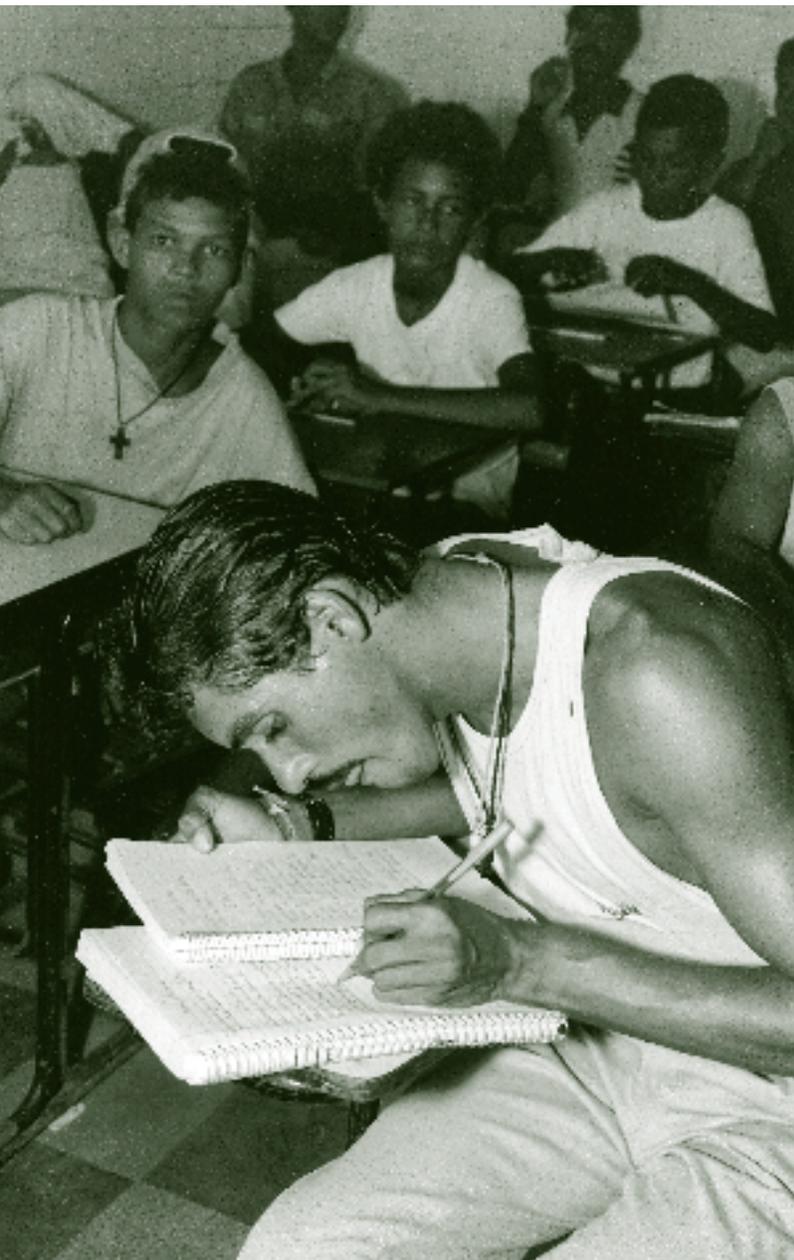


Foto: SEAN SPRAGUE

El Centro Josué de Castro en Olinda, Pernambuco, Brasil, recibió donaciones de la IAF a mediados de los años ochenta y a principios de los años noventa para una amplia gama de actividades, entre ellas, una clase de alfabetización para adultos destinada a pescadores de la costa.

entusiasmo de los grupos de base por medio de una variedad de organizaciones no gubernamentales. Al convertir a los pobres en activos participantes en proyectos de desarrollo, este método ha permitido lograr un importante aumento de la productividad, evitando el contacto con instituciones estatales débiles en muchos lugares. Como resultado, se ha logrado un consenso cada vez mayor sobre las limitaciones del Estado como agente de desarrollo y las ventajas de conseguir la participación de las instituciones del tercer sector.

La *crisis del medio ambiente mundial* también ha estimulado una mayor iniciativa privada. La continua situación de pobreza de los países en desarrollo ha llevado a los pobres a degradar su entorno inmediato para sobrevivir. Esa situación, sumada a prácticas dispendiosas y a la indiferencia de los ricos, ha dado origen a una grave degradación ambiental. Entre 1950 y 1983 desaparecieron 38 por ciento de los bosques de América Central y 24 por ciento de los de África,

y el ritmo de esa reducción se aceleró a comienzos de los años ochenta. El uso excesivo amenaza ahora con convertir en desierto dos quintas partes de las zonas no desérticas de África, un tercio de las de Asia y un quinto de las de América Latina. En algunas zonas, la lluvia ácida y la consiguiente contaminación han comenzado a poner en peligro las existencias de alimentos y reducido mucho la esperanza de vida. A medida que se manifiestan estos y otros aspectos de la crisis ambiental, crece cada vez más la frustración de la ciudadanía con el gobierno y su deseo de organizar sus propias iniciativas. La sorprendente aparición de partidos ecológicos en Europa Occidental es una señal de esa respuesta.

Por último, una cuarta crisis —la del *socialismo*— ha contribuido al desarrollo del tercer sector. Si bien la promesa de socialismo ha sido objeto de sospecha por mucho tiempo, el reemplazo del crecimiento económico rezagado por una regresión real a mediados de los años setenta ayudó a destruir la poca legítimi-

Foto: EDUARDO GIL



Beneficiarios del Centro Ecuménico de Acción Social, un donatario de 1989, se reúnen para discutir un programa de vivienda proyectado para familias de madres solas, jefes de hogar, en Moreno, en las afueras de Buenos Aires, Argentina.

dad que había podido mantener el sistema comunista. Este fracaso dio entrada a una búsqueda de nuevas formas de satisfacer las necesidades sociales y económicas. Si bien esta búsqueda ayudó a encabezar la formación de empresas cooperativas orientadas hacia el mercado, también estimuló experimentación con un sinnúmero de organizaciones no gubernamentales que ofrecían servicios y vehículos de expresión propia fuera de los confines de un Estado cada vez más desacreditado.

Además de estas cuatro crisis, otros dos hechos explican el aumento de las actividades de organización del tercer sector. El primero es la impresionante *revolución de las comunicaciones* ocurrida durante los decenios de 1970 y 1980. El computador, el cable de fibras ópticas, el fax, la televisión y los satélites abrieron aun las zonas más remotas del mundo a los enlaces ampliados de comunicación necesarios para la organización en masa y la acción concertada. Este suceso fue acompañado por un aumento significativo de las tasas de escolaridad y de alfabetismo. Entre 1970 y 1985 las tasas de alfabetismo de adultos en el mundo en desarrollo subieron de 43 a 60 por ciento. Las de los hombres llegaron a 71 por ciento.

La expansión conjunta del alfabetismo y de las comunicaciones ha facilitado la organización y movilización de la gente. Las comunicaciones entre las capitales y las zonas del interior que solían llevar días, ahora toman solo minutos. Los regímenes autoritarios que habían podido controlar sus propias redes de comunicaciones han quedado impotentes para detener la corriente de información por medio de antenas parabólicas de satélites y fax. Por lo tanto, los activistas aislados pueden fortalecer ahora sus propósitos con más facilidad, intercambiar experiencias y mantener vínculos con colegas en sus propios países y en el exterior.

El factor crítico definitivo para el crecimiento del tercer sector fue el considerable aumento de la educación y del crecimiento económico mundial ocurrido en los años sesenta y setenta, y la *revolución burguesa* que trajo consigo. Durante ese período, la economía mundial tuvo una tasa de crecimiento de 5 por ciento anual y todas las regiones compartieron la expansión. De hecho, la tasa de crecimiento de Europa Oriental, la Unión Soviética y los países en desarrollo realmente sobrepasó la de las economías industriales de mercado. Ese crecimiento no sólo permitió introducir una mejora material y engendró un nuevo conjunto de expectativas populares, sino que ayudó a crear en América Latina, Asia y África una enorme clase media urbana cuyo liderazgo fue crítico para el surgimiento de las organizaciones privadas sin fines de lucro. Por ende, si en definitiva la crisis económica hizo que la clase media entrara en acción, este crecimiento económico anterior creó una clase media

con posibilidades de organizarse para responder.

Una importante fuerza económica

Como resultado, el sector sin fines de lucro ha surgido como una importante fuerza económica en todo el mundo. El trabajo realizado en 26 países del mundo como parte del proyecto comparativo del sector sin fines de lucro de la Universidad de Johns Hopkins ha revelado que, a partir de 1995, las organizaciones de ese sector representaron 7 por ciento de la fuerza laboral, o sea, uno de cada 14 trabajadores, lo que equivale a 19,7 millones de empleados remunerados de dedicación exclusiva —seis veces más personas que las empleadas por la empresa privada más grande en cada uno de esos países. También cuentan con 11,3 millones de trabajadores voluntarios de dedicación exclusiva. En realidad, si el sector sin fines de lucro en esos países fuera una economía nacional ocuparía el octavo lugar entre las mayores del mundo, con \$US1,2 billones en gastos. Este no es únicamente un fenómeno propio de los Estados Unidos. Cuatro de los 26 países examinados —los Países Bajos, Bélgica, Irlanda e Israel— tienen sectores sin fines de lucro que, en relación con el tamaño de su economía, son mayores que los de los Estados Unidos.

En el mundo en desarrollo, y en América Latina en particular, el sector sin fines de lucro resulta ser una presencia económica mucho más importante de lo que se ha reconocido hasta ahora con cerca de 4 por ciento de la fuerza laboral no agrícola empleada en organizaciones sin fines de lucro en la Argentina, cifra que alcanza 2 por ciento, como mínimo, en otros países de América Latina. El sector de la sociedad civil va más allá de las ONG que han sido el punto de enfoque de la atención internacional por mucho tiempo. Por ejemplo, en el Brasil, 23 por ciento de las organizaciones sin fines de lucro registradas son proveedoras de servicios sociales, 20 por ciento son organizaciones deportivas y de entretenimiento y 14 por ciento trabajan en los campos de educación, investigación y cultura. En América Latina las organizaciones de desarrollo y promoción de causas comprenden solamente una pequeña parte de las actividades sin fines de lucro y absorben solamente 7 por ciento del empleo en el sector sin fines de lucro, aunque al incluir a los voluntarios esa cifra se acerca más a 10 por ciento.

Los desafíos

Todas estas son buenas noticias. Ahora vienen las malas noticias. A pesar de su reciente dinamismo y crecimiento, el tercer sector sigue siendo un ecosistema frágil, vulnerable a amenazas externas, inseguro de sus fuentes de apoyo, mal arraigado y legitimado y, lo que es más irónico, en peligro a menudo por su

A pesar de su reciente dinamismo y crecimiento, el tercer sector sigue siendo un ecosistema frágil, vulnerable a amenazas externas, inseguro de sus fuentes de apoyo, mal arraigado y legitimado y, lo que es más irónico, en peligro a menudo por su propio éxito.

propio éxito. Esto me lleva al cuarto punto: el éxito de la revolución asociativa mundial está lejos de asegurarse. Todavía hay grandes desafíos, los cuales se presentan por lo menos en cuatro formas diferentes.

El desafío de la legitimidad

A pesar de la creciente importancia del tercer sector en los diversos países alrededor del mundo, y de la creciente tendencia de los gobiernos a descargar en el mismo varias funciones sociales, ese sector sigue en una situación bastante ambigua. Tan dominante es el modelo actual de vida social centrado en dos sectores, el cual reconoce la existencia solamente del mercado y del Estado, que en la mayoría de los países sigue sin reconocerse la existencia, mucho menos la escala y las dimensiones, de un “tercer sector” definible. Por ende, las organizaciones privadas sin fines de lucro que comprenden este sector se mantienen segmentadas, lo que limita su influencia y función. Aun en los Estados Unidos, donde el concepto de un sector sin fines de lucro se ha reconocido por lo menos por algún tiempo, la información básica al respecto era prácticamente nula hasta comienzos de los años ochenta. Aun ahora ese sector todavía no está explícitamente cubierto en las cuentas de ingreso nacional y su verdadero carácter y función se perciben sólo débilmente. En otros países, el grado de información disponible es aún menos. El sector se omite sistemáticamente de las estadísticas económicas nacionales, raras veces se menciona en los debates de política, se pasa por alto en la prensa y en la educación pública y es un notorio punto ciego en la investigación académica.

El limbo legal en que funcionan esas organizaciones en muchas partes del mundo contribuye a esa falta de conciencia con respecto al tercer sector y, a la vez, es el resultado de esa situación. Un claro reconocimiento legal de la naturaleza de las organizaciones sin fines de lucro y de sus derechos es aún la excepción y muchos países regidos por el derecho civil han creado graves restricciones. Por ejemplo, en el Japón, el derecho a formar una organización sin fines de lucro se ha tratado como un privilegio que cada ministerio puede conceder o negar. El registro

de organizaciones sin fines de lucro exige la aprobación del Ministerio de Bienestar Social en Ghana y la ley en Egipto faculta al gobierno para disolver las organizaciones sin fines de lucro casi a voluntad. Otras dificultades legales similares, o más graves, son un obstáculo para el apoyo privado. En Sudáfrica, lejos de fomentar las donaciones para obras de beneficencia, las autoridades imponen un impuesto a las actividades filantrópicas. Por último, para agravar los problemas de legitimidad del sector, varias situaciones patológicas han manchado recientemente la reputación del sector: graves escándalos por los sueldos y prestaciones; uso de las ONG para canalizar subsidios públicos a políticos; uso de algunas fundaciones como vehículos de fraude tributario.

Para superar esos problemas, se necesitarán medidas importantes: primero, necesitamos ampliar en forma masiva la información básica disponible para sacar de la penumbra al tercer sector y llevarlo a la luz. Por fortuna, ya hemos avanzado bastante en ese sentido en unos 40 países por medio del proyecto comparativo del sector sin fines de lucro de la Universidad de Johns Hopkins, el primer esfuerzo sistemático jamás emprendido para trazar el mapa del alcance, la escala, la estructura y la función del tercer sector. La meta de este proyecto es nada menos que colocar al tercer sector en el mapa económico del mundo de una forma sistemática, determinar las circunstancias que parezcan favorecer el surgimiento de terceros sectores vibrantes y crear una capacidad constante para trazar la salud de este sector. El seguimiento de dicha meta se realiza por medio de trabajo con las Naciones Unidas con objeto de incorporar al sector sin fines de lucro a las cuentas regulares del ingreso nacional. Se ha aprobado provisionalmente la versión preliminar de un manual con ese fin.

Sin embargo, la información básica es apenas el primer paso. Como segundo paso, necesitamos lanzar serias actividades de educación pública. El tercer sector no puede seguir dependiendo solo de sus buenas obras para ganarse el apoyo del público. Debe trabajar para contrarrestar las impresiones desfavorables creadas por los medios de comunicación y por quienes podrían desacreditar su trabajo. Tercero, el derecho de asociación debe estar comprendido de forma clara e inequívoca en la ley. Es preciso simplificar los procedimientos para conceder personalidad jurídica a las organizaciones sin fines de lucro y garantizar una situación tributaria favorable a las organizaciones y los contribuyentes. Por último, se necesita tomar medidas para asegurar la responsabilidad. Un conjunto de organizaciones que se espera que cumplan importantes funciones públicas y disfruten de cuantiosos subsidios públicos debe ser sensible y responsable en la forma en que maneja los fondos y cumple

con la responsabilidad impuesta por la confianza del público. En ese sentido, el tercer sector debe hacer todo lo posible por crear su propio código de ética y su propio sistema de rendición de cuentas.

El reto de la eficacia

De igual importancia es la necesidad de demostrar la competencia y capacidad del sector. Este es un reto particularmente espinoso. Las instituciones del tercer sector, mejor conocidas por su flexibilidad, capacidad de innovación y sensibilidad a los aportes y preocupaciones de los grupos de base, enfrentan importantes desafíos de gestión institucional y control. Además, a medida que se desplacen hacia el centro de la resolución de problemas de la sociedad, se intensificarán las presiones para mejorar sus sistemas de gestión y desempeñar su trabajo con eficiencia y eficacia.

Sin embargo, la educación de los administradores de organizaciones sin fines de lucro ha sido un plan a la buena de Dios en el mejor de los casos y totalmente inexistente en las peores circunstancias. En realidad, su dependencia de los servicios de voluntarios y su rechazo de rígidas normas profesionales se ha defendido como parte del particular atractivo de las organizaciones sin fines de lucro. Para que el tercer sector pueda legitimar sus operaciones, esos sentimientos tendrán que cambiar. Eso exigirá por lo menos dos conjuntos de actividades: mayor capacitación de los administradores en técnicas “habilitantes” de importancia crítica y crear la infraestructura que se necesitará para sostener la eficacia a largo plazo por medio de recursos de información, capacitación, movilización y apoyo moral en general.

El desafío de la sostenibilidad

La sostenibilidad está en riesgo sobre todo en el aspecto financiero. Muchas organizaciones del tercer sector comenzaron únicamente como actividades netamente voluntarias o con apoyo inicial de donantes extranjeros. Sin embargo, a medida que crecen su escala y complejidad, se encuentran cara a cara con graves problemas de supervivencia. La reducción de la ayuda extranjera ha agudizado particularmente la crisis fiscal del tercer sector a medida que un creciente número de organizaciones se encuentra en situación de competencia por un volumen de recursos cada vez menor.

Sin embargo, la sostenibilidad financiera no es el único problema de sostenibilidad que enfrenta el tercer sector. De igual importancia es la sostenibilidad del capital humano del sector. A medida que avanza la democratización en diferentes partes del mundo, los activistas del tercer sector se ven atraídos a cargos públicos para reemplazar a los funcionarios en

cuya destitución han trabajado tan arduamente, pero dejan a sus organizaciones empobrecidas en lo que respecta a capital humano. Por ende, el tercer sector es la víctima de su propio éxito. Irónicamente, si bien el tercer sector puede contribuir a la democracia, a corto plazo, la democracia puede minar la fuerza de ese sector. ¿Qué se puede hacer ante ese desafío?

Primero que todo, los esfuerzos deben concentrarse en reforzar la base filantrópica privada del tercer sector. El sector filantrópico privado puede ser solamente una de las fuentes de apoyo del tercer sector, pero es una fuente crítica de su independencia. A medida que se reducen las fuentes de apoyo externo, deben aumentar las de apoyo interno. Eso exigirá la propagación del concepto de donación privada como una obligación de todos los estratos sociales y no únicamente de los ricos. También exigirá una nueva actitud de parte de la comunidad empresarial y una mayor disposición de parte de las organizaciones del tercer sector a comunicarse con el sector empresarial. Pero el tercer sector necesita abstenerse de suponer que el sector filantrópico privado es su única fuente de apoyo sostenible. Quizá una meta razonable sea 10 por ciento. Se necesitarán también otras fuentes de apoyo, incluso el ingreso proveniente de ventas y tarifas. Al mismo tiempo, es preciso cimentar el concepto del tercer sector como carrera y no como estación en camino al servicio público, y crear una capacidad de adiestramiento que permita promover esa carrera y darle la importancia que merece.

El desafío de la colaboración

Esto nos lleva al cuarto desafío que enfrenta el tercer sector, es decir, el desafío de la colaboración en tres campos diferentes.

- **Colaboración con el sector sin fines de lucro**

El sector sin fines de lucro enfrenta la formidable tarea de promover la colaboración dentro de sus propias filas. En muchas partes del mundo, el reciente crecimiento del tercer sector ha ocurrido no solamente por oposición a un estado autoritario o negligente, sino también por oposición a lo que se consideraban instituciones de asistencia privadas tradicionales, paternalistas o clientelistas. Fuera de eso, los limitados recursos disponibles crean competencia inevitable aun entre grupos de ideología similar. Aun cuando no hay competencia, las organizaciones a menudo no sienten que pertenecen a un sector ni que comparten problemas comunes. Los grupos de conservación ambiental no ven una conexión con los grupos que trabajan en pro de los derechos humanos o promueven un mejor trato de las personas minusválidas.

A pesar de esto, yo argumentaría que urge formar un frente común entre las organizaciones del tercer sector si se desea que el tercer sector supere los desafíos que enfrenta y maneje debidamente

los mitos y conceptos equívocos que obstaculizan su aceptación. Eso no exige eliminación de la diversidad ni fusión de todas las instituciones en una. Más bien, debe haber formas de encontrar un campo de interés mutuo en varias cuestiones de importancia crítica. Algunas de esas formas podrían ser las siguientes: aclarar la base legal del derecho de asociación y formar organizaciones del tercer sector para una amplia variedad de fines pacíficos; proteger los incentivos tributarios; promover la capacidad de abogar por causas o comunidades particulares; prestar servicios de importancia crítica para el sector —asistencia en contabilidad, capacitación, arreglos de adquisición colectiva y otros similares. Con el tiempo, el tercer sector debe tener voz y capacidad de realizar una acción conjunta sobre temas de interés común si desea cumplir una labor eficaz en la sociedad más amplia.

- **Colaboración con la empresa**

Las instituciones del tercer sector no pueden esperar a establecerse en forma permanente en sus sociedades, a menos que encuentren una forma de conseguir la aprobación y el apoyo del sector empresarial. Cabe señalar que la globalización, con todas sus deficiencias, puede ofrecer importantes oportunidades en este caso. La globalización puede obligar a las empresas a responder en su país de origen por sus actividades en lugares distantes, por ende dándoles un incentivo para cooperar en la solución de los problemas públicos para gozar de buena reputación. En términos más generales, las organizaciones del tercer sector pueden dar a las empresas la legitimidad que buscan.

- **Colaboración con el Estado**

La relación del sector sin fines de lucro con el Estado es una de las más importantes que puede haber. No obstante, la naturaleza de esta relación ha quedado oculta en gran parte de la retórica que rodea al desarrollo del sector. En realidad, ha surgido un omnipresente mito de voluntariado que oculta la conexión real entre esas dos esferas. Un

Foto: BRUCE FERGUSON



Una promotora de salud de Pastora da Criança pesa a un pequeño beneficiario. Este servicio es parte de un proyecto de salud maternoinfantil financiado en la década de 1980 en Cambé, Paraná, Brasil.

aspecto central de este mito es la creencia de que existe un conflicto inherente entre el sector sin fines de lucro y el Estado, y que la donación privada y la actividad voluntaria son las únicas fuentes válidas de apoyo al tercer sector. Este mito encuentra un gran apoyo en la postura de las autoridades estatales con respecto a las organizaciones sin fines de lucro en muchas partes del mundo. Las autoridades estatales a menudo han sido represivas e insensibles a las preocupaciones de la ciudadanía y han surgido asociaciones cívicas precisamente para contrarrestar el control del Estado.

Con todo, en forma paralela a las pruebas de conflicto entre el Estado y el tercer sector se observa una extensa trayectoria de interdependencia y colaboración. Aun en los Estados Unidos, el país donde se cree que la tradición de actividad filantrópica y voluntaria alcanza el mayor grado de desarrollo, solamente 11 por ciento del ingreso de instituciones sin fines de lucro proviene de todas las fuentes de donación privada en conjunto, a saber, de particulares, fundaciones y sociedades. Por contraste, el apoyo gubernamental asciende casi al triple. A pesar del acento puesto en la independencia del sector sin fines de lucro con respecto al Estado, la colaboración, no el conflicto ni la competencia, ha sido la relación característica entre el sector sin fines de lucro y el Estado durante gran parte de la historia de los Estados Unidos. Harvard College, la primera sociedad estadounidense sin fines de lucro, se creó en virtud de una ley promulgada en el Estado de Massachusetts a mediados del siglo XVII y se benefició de un impuesto especial al maíz instituido específicamente para apoyarla; dos tercios del dinero del Erario público empleado para ayudar a los pobres de la ciudad de Nueva York en el decenio de 1890 se destinó a grupos voluntarios privados. Aunque esas relaciones pueden haber crecido mucho en su magnitud y escala en los decenios de 1960 y 1970, no son nada nuevas. En realidad, hemos creado un sistema generalizado en que el gobierno depende mucho de otras instituciones sociales, en particular de grupos sin fines de lucro, para la prestación de los servicios que financia.

En otros países, el panorama es aún más pronunciado. En realidad, nuestro proyecto comparativo del sector sin fines de lucro reveló que en toda Europa Occidental el Estado cumple la función de recaudador de impuestos del tercer sector. El Estado es la fuerza más predominante de financiamiento del sector sin fines de lucro en esos países y representa hasta 77 por ciento del total en Irlanda y Bélgica, 64 por ciento en Alemania y cerca de 60 por ciento en los Países Bajos. Ese no es un simple accidente. Es el resultado de una política explícita reflejada en, por ejemplo, la práctica holandesa de “creación de pilares”, es decir, de organización de funciones sociales

como la educación, la atención de salud y los servicios sociales de conformidad con líneas religiosas y la concesión de subsidios públicos a las instituciones creadas como resultado de ello. La clave para evitar la amenaza de pérdida de independencia no es rechazar el apoyo del gobierno, sino asegurarse de disponer también de otras fuentes de apoyo.

Hacia la sociedad civil: un nuevo paradigma

Todo esto indica la necesidad de introducir un nuevo paradigma, un nuevo enfoque, para abordar los problemas públicos en el siglo XXI. Este es mi quinto punto. Esos dos paradigmas han dominado nuestro pensamiento hasta ahora. Uno de ellos recalca la dependencia única del mercado y la otra, la dependencia única del Estado. Estos dos modelos están en bancarrota. El modelo de mercado, a pesar de haber mostrado hace poco una notable recuperación, esencialmente se derrumbó en la Gran Depresión de 1929; el modelo del sector público cayó con el muro de Berlín.

Sin embargo, hasta la fecha, no ha surgido ningún otro paradigma para reemplazar a esos dos. Seguramente, los activistas del tercer sector se verán muy tentados a presentar al “sector sin fines de lucro” como la panacea y a instar a todos a depender por completo de éste. Se debe resistir esa tentación. Los problemas actuales son demasiado complejos para ser resueltos por un solo sector. Para poder avanzar en su solución, es preciso movilizar el conjunto de recursos de los tres sectores.

Eso indica que lo apropiado para el siglo XXI es *un paradigma de asociación y una política de colaboración*. Una “nueva gestión gubernamental” que recalque de manera explícita y central que la colaboración, no la acción independiente, por parte de diferentes sectores representa la mayor esperanza de lograr progreso significativo en la resolución de los graves problemas que enfrentamos en la actualidad. Yo diría que ese es el verdadero significado de la “sociedad civil” de la que tanto oímos hablar hoy en día —la sociedad civil no es un sector, sino una relación entre los sectores. Por ende, una sociedad civil está formada por tres sectores distintos, que han encontrado en ese medio la forma de trabajar juntos por el bien común.

Dadas las sospechas que existen en todos lados, ese no será un futuro fácil de lograr ni de manejar. No obstante, en mi opinión, es el que proyecta el mayor rayo de esperanza.

Por lo tanto, los insto a crear esa clase de sociedad civil.

Lester M. Salamon, un pionero en el estudio empírico del sector sin fines de lucro, dirige el Center for Civil Society Studies of Johns Hopkins University (Centro de Estudios de la Sociedad Civil de la Universidad Johns Hopkins).

P&R

Preguntas y respuestas

George C. Lodge

Por Audra Jones

George C. Lodge contribuyó significativamente al clima intelectual que dio lugar a la creación de la Fundación Interamericana. En los últimos años de la década de 1960, Lodge publicó dos artículos en la revista Foreign Affairs (Relaciones Exteriores) y el libro Engines of Change (Motores del cambio), los cuales exhortaban a los Estados Unidos a apoyar un proceso revolucionario y un cambio radical en América Latina. En esas publicaciones que salieron a la luz durante los momentos más intensos de la Guerra Fría pero que continúan siendo sorprendentemente vigentes hasta hoy, Lodge insistía en que la pobreza, no el comunismo, representaba la amenaza mayor a los intereses de los Estados Unidos en las Américas. Su segundo artículo, publicado en Foreign Affairs en 1969, recomendaba con urgencia un compromiso oficial para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos más necesitados del hemisferio a través de una “fundación americana” que “encontraría y financiaría los motores del cambio para

crear directamente una alteración radical en las estructuras sociales y políticas latinoamericanas”. Ese mismo año, el Congreso creó la Fundación Interamericana.

A pesar de que nosotros, los de la IAF, consideramos obviamente que la aprobación de esa ley fue un evento trascendental, el papel que Lodge jugó con respecto a su realización representa una mera línea en su impresionante curriculum vitae (véase recuadro). Actualmente jubilado como profesor emérito Jaime y Josefina Chua Tiampo en administración de empresas de la Escuela de Negocios de Harvard, Lodge continúa dedicándose a sus intereses profesionales, publicando prolíficamente y compareciendo en conferencias a nivel mundial. Audra Jones, representante de la IAF para Argentina y Venezuela, logró reunirse con Lodge recientemente y lo invitó a compartir algunas de sus reflexiones con nosotros.

P: ¿Cuál fue el impulso para las perspectivas expresadas en sus artículos y en *Engines of Change*?

R: En función de mi cargo como subsecretario del Ministerio de Trabajo a fines del Gobierno de Eisenhower y posteriormente durante el Gobierno de Kennedy, examiné la política exterior de EE.UU. en América Latina. Me pareció que ciertos sectores del gobierno de los Estados Unidos estaban apoyando con mayor frecuencia estados militares y totalitarios como estrategia anticomunista. La retórica de la política exterior americana —que promovía reforma agraria, reforma impositiva y reforma educativa— quedaba opacada por el apoyo de los EE.UU. al statu quo en vez de promover la acción para realizar estas reformas. En ese momento, en los años 60, empecé a preocuparme por lo que verdaderamente queremos decir con “desarrollo”. Cuando se combina con lo “económico”, la palabra adquiere un carácter benigno; es una frase a la cual nadie se puede oponer. ¿Pero qué significa realmente el desarrollo? En muchos lugares, cambio —un cambio grande, irreversible. Si aceptamos esto como lo verídico, la pregunta se convierte en quién está cambiando a quién, con qué fin y con qué derecho. De ahí origina el carácter profundamente controvertido del desarrollo, que es político, social,

cívico y psicológico, no solamente económico. Por lo tanto, es un error entregar el desarrollo exclusivamente a los economistas porque el desarrollo es sistémico y requiere un enfoque más global.

P: ¿De qué manera influyeron sus publicaciones en la creación de la Fundación Interamericana?

R: El segundo artículo que escribí para *Foreign Affairs* en 1969 fue “U.S. Aid to Latin America: Funding Radical Change” [“Ayuda de EE.UU. a América Latina: el financiamiento de un cambio radical”]. En ese artículo propuse la creación de un segundo canal¹ para la ayuda externa en América Latina, uno que apoyara organizaciones de base no gubernamentales. Propuse una Fundación Americana como la organización que apoyaría este tipo de ayuda financiera. En aquel momento, el congresista [Dante] Fascell [que presidía el Comité de Relaciones Internacionales de la Cámara] leyó los artículos y estaba influenciado por la AID y otros que participaban en ayuda externa, y presentó a la Fundación Americana como enmienda al Proyecto de la Ley de Ayuda Externa.

¹ Según el artículo, el primer canal se veía en términos de “ayuda a gobiernos nacionales y a aquellas instituciones públicas o privadas y empresas, las cuales están asociadas generalmente con o aprobadas por el gobierno”.

P: *¿Qué recuerda Ud. de la Fundación Interamericana en sus primeros años?*

R: Una de las primeras donaciones otorgadas por la Fundación fue a una organización colombiana que representaba a caficultores con el fin de proporcionar recursos para que los trabajadores se organizaran. La respuesta de la embajada de los EE.UU. a esta idea no fue favorable y argumentó que el gobierno colombiano se opondría a este tipo de apoyo. Viajé a Bogotá acompañado por Bill Dyal, el presidente de la IAF en ese entonces, para reunirnos con el presidente colombiano, quien nos advirtió que si otorgábamos la donación, se vería obligado diplomáticamente a escribir una carta oponiéndose a ella. Sin embargo, añadió que él personalmente no se oponía a la donación y que preferiría ver a los caficultores organizarse bajo el concepto de autoayuda con recursos de la IAF a que fueran organizados por una facción con una agenda política. En ese momento me di cuenta de que los gobiernos no son organismos cerrados como una “caja negra”; son sumamente más humanos y no tan sencillos.

P: *Ud. indicó en el artículo de 1969 en Foreign Affairs y más adelante en Engines of Change que veía un papel claro para el sector privado en el desarrollo. ¿Sigue pensando así y, si es así, por qué?*

R: Las corporaciones tienen en su poder la posibilidad de ser los motores de cambio más eficaces en la reducción de la pobreza por varias razones. La primera es por la competencia que aportan: conocimientos, tecnología, acceso a los mercados globales y al crédito. Segunda, la corporación posibilita el acceso al poder. Puede llegar a distintos niveles del gobierno, conseguir la construcción de una carretera o la instalación de una línea de transmisión de energía eléctrica. Tercera, la corporación puede proteger el proceso de cambio que ha puesto en marcha, de las fuerzas del statu quo que podría destruirlo. Cuarta, estas tres capacidades le dan la autoridad y la facultad para alcanzar y ganarse la confianza de los pobres más aislados. Y por último, el mundo empresarial tiene una voluntad permanente. No está aquí hoy y desaparece mañana.

Hoy la globalización —la tecnología de comunicaciones y transporte y la interdependencia financiera global— trae a los pobres y sus efectos a nuestras puertas. Empresas como Intel, Hewlett Packard y Philips han diseñado programas con el fin de ayudar a millones de personas sin preparación, necesitadas y aisladas a entrar en la edad digital a un paso acelera-

do. Las empresas, por interés propio, han introducido cambios sistémicos para liberar a miles de personas de la pobreza. ¿Por qué? Pienso que existen seis razones:

Primera: Se puede asesinar a Osama bin Laden y destruir su red Al Qaeda. El terrorismo, no obstante, continuará hasta que nos enfrentemos a la pobreza, la cual le da vida. Crece entre aquellos que no tienen nada que perder y mucho que ganar con la redistribución del poder en el mundo, especialmente si uno cree que la muerte ofrece oportunidades más atractivas que la vida.

Segunda, es una variante del terror: los pobres del mundo golpean con creciente urgencia en las puertas de los ricos, reclamando lo que no pueden conseguir en sus países.

Tercera, utilidades: para el mundo empresarial el aumento de consumidores en el mundo representa la posibilidad de hacer más dinero.

Cuarta, nuestra humanidad —y culpa— se estreman con las imágenes de pobreza que se proyectan a través de los medios de comunicación.

Quinta, la estabilidad financiera del mundo depende de que los países pobres puedan pagar sus deudas al mundo de los ricos y esto requiere que sean competitivos en la economía mundial. Para ser competitivos, tienen que aprovechar plenamente el uso de sus recursos humanos.

Sexta, la estabilidad financiera también depende de la estabilidad política, la cual la pobreza pone en peligro. Los pobres se encuentran fuera de los espacios del poder. No es posible para ellos, por ejemplo, respaldar los esfuerzos de gobiernos con una agenda de reforma para que los representen y prevengan la liberalidad del statu quo. De ahí se producen los enormes gastos deficitarios del gobierno, la deuda externa y el caos financiero, como pasó en 1997 cuando videntes responsables pronosticaron el colapso global. Las pensiones de los empleados del gobierno fueron, por ejemplo, el gasto mayor del déficit de Brasil. Si Brasil se propone sostener las reformas del presidente Cardoso respecto a las pensiones, él y sus seguidores necesitan contar con una base política más amplia y eso significa incorporar a los pobres al sistema político.

En fin de cuentas, en muchas partes del mundo, especialmente en América Latina, si ocurre una reducción de la pobreza, no será debido a los gobiernos, ni a las instituciones benéficas, porque no existen recursos de beneficencia suficientes para crear un impacto significativo. La pobreza será reducida por las corporaciones y lo harán como parte integral de sus actividades con fines de lucro, no como una actividad secundaria pro bono. Los gobiernos pueden y deben ayudar, pero las empresas son los motores del cambio, son el medio a través del cual se transformarán los sistemas que producen y sostienen la pobreza.

George C. Lodge

En 1961 cuando George Lodge llegó a la Escuela de Negocios de Harvard para terminar su primer libro, *Spearheads of Democracy: The Role of Labor in Developing Countries* (Puntos de ataque de la democracia: el papel de los trabajadores en países en desarrollo), no tenía un postgrado y nunca esperó llegar a ser profesor. Sin embargo, a lo largo de una distinguida carrera que abarca décadas y trasciende los límites de una disciplina en particular, Lodge ha publicado 12 libros y un sinnúmero de casos y artículos; fue el arquitecto principal de los cursos en administración de empresas, gobierno y economía internacional que constituyeron la piedra angular del programa de estudios de la Escuela de Negocios de Harvard; y guió el lanzamiento del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE).

Después de alistarse en las fuerzas navales de los EE.UU. a los 17 años de edad durante la Segunda Guerra Mundial y graduarse con honores de Harvard College en 1950, Lodge comenzó su carrera como periodista en el Boston Herald. Una entrevista en 1954 con el secretario del Ministerio de Trabajo, James P. Mitchell, resultó inesperadamente para Lodge en su nombramiento para el cargo de subsecretario del Ministerio de Trabajo para Asuntos Internacionales en el Gobierno de Eisenhower, cargo al que fue nombrado varios años después por el presidente Kennedy. En 1962 Lodge, quien sostenía fuertes opiniones sobre asuntos tales como la ayuda externa, el desempleo y los derechos civiles, entró a participar en la política de Massachusetts. Al terminar *Spearheads of Democracy: The Role of Labor in Developing Countries* (un libro inspirado por su cargo en el Ministerio de Trabajo, el cual lo había llevado a América Latina, África y Asia), se postuló como candidato republicano al Senado de EE.UU. en oposición a Edward M. Kennedy.

Lodge perdió la elección y dedicó sus energías a la enseñanza y al Instituto Centroamericano de Administración de Empresas, el cual continúa con éxito en Costa Rica, Nicaragua y otros países latinoamericanos. Al mismo tiempo, inició un proyecto de investigación de tres años en Panamá sobre el proceso de cambio en un país en desarrollo. Su libro, *Engines of Change: United States Interests and Revolution in Latin America* (Motores del cambio: intereses estadounidenses y revolución en América Latina), inspiró al Congreso de EE. UU. a establecer la Fundación Interamericana, una entidad independiente dedicada al desarrollo de base, con Lodge como vicepresidente del consejo directivo, un cargo que ocupó durante siete años.

En América Central, Lodge se dio cuenta de que la ideología podía ser utilizada como una herramienta analítica multidisciplinaria para comparar países y comprender el cambio dentro de una nación en particular. El concepto fue clave en su libro ganador de galardones, *The New American Ideology* (La Nueva Ideología Americana), y nueve años más tarde en *The American Disease* (La Enfermedad Americana). En 1987 en colaboración con Ezra F. Vogel de Harvard, publicó *Ideology and National Competitiveness* (Ideología y la competitividad nacional), donde examinó la relación entre la ideología y el rendimiento económico. A mediados de 1980, en colaboración con Bruce R. Scott, profesor de Harvard, Lodge redactó y contribuyó a *U.S. Competitiveness in the World Economy* (Competitividad de EE.UU. en la economía mundial), el cual se enfocó en el creciente déficit comercial de EE. UU. Además, dictó cursos de una gran variedad. Después de retirarse como miembro activo de la facultad en 1996, Lodge ha continuado su investigación sobre la globalización y el desarrollo de naciones emergentes.



Lo antes citado apareció publicado en el Boletín Electrónico de la Escuela de Negocios de Harvard de agosto de 2000 en relación con el Distinguished Service Award (Premio de Servicio Distinguido) otorgado a George C. Lodge. El presidente y asociados de Harvard College se reservan todos los derechos de publicación de este material, el cual se imprimió de nuevo aquí con modificaciones gracias a su gentil permiso.

Por Edgar Darío González

Fotos: Cortesía de Edgar Darío González

Un director argentino recuerda los cambios de escenario en la vida de una compañía de teatro cuyo compromiso a la educación produjo impulsos creativos en las aulas de toda Bolivia hace más de 20 años —y quizás un prolongado aplauso del público.

El Teatro Runa de Bolivia nació en 1975, cuando me reuní con un grupo de jóvenes actores aspirantes en el Centro Pedagógico y Cultural de Portales, Cochabamba. Acababan de asistir a un seminario con el maestro argentino Víctor Mayol, fundador del Teatro Estudio de Buenos Aires, y deseaban continuar conmigo. Por tanto, nos bautizamos con el nombre de Teatro Runa y comenzamos a reunirnos diariamente desde las seis de la tarde hasta las diez de la noche. A cambio de espacio para trabajar, todos donamos al menos 30 horas semanales al Centro Portales. Nuestro grupo incluía a jóvenes de 13 a 22 años y a una pequeña de cinco años. Aunque los alumnos en mis clases nunca habían trabajado en el teatro, mostraban gran energía y determinación. “Lo tomamos en serio”, solían decirme.

Nuestras sesiones incluían ejercicios psicofísicos y de voz estructurada, ritmo y adiestramiento del oído con el fin de desarrollar las tres aptitudes básicas del actor: concentración, evocación e imaginación. Solíamos comenzar con ejercicios de relajamiento y concentración que separaban nuestro trabajo en el teatro del quehacer cotidiano o los estudios que habíamos comenzado a las siete de la mañana. Luego, continuábamos con un movimiento muy fundamental —caminar, girar o saltar— hasta ritmos cada vez más complicados o ningún movimiento en absoluto o un movimiento imaginario entrecortado por interrupciones molestas. Esto nos enseñó a controlarnos y nos afinó como si fuéramos instrumentos musicales. Nuestros ejercicios de voz incluían respirar, trabajar con resonadores, descubrir nuestro propio timbre y tonalidad, y una perfecta articulación.

En vez de utilizar textos de teatro, leíamos relatos e improvisábamos a partir de ellos. Nuestro primer “guión” fue el de los Cuentos Populares Bolivianos de Antonio Paredes Candía; el siguiente, la obra Los Casos de Juan el Zorro de Bernardo Canal Feijoo. Todos seleccionábamos a un protagonista e interpretábamos el papel utilizando sus propias palabras. Hablábamos de los acontecimientos cotidianos a

través de los animales en esas fábulas: la oprimida zorra y el tigre opresor, por ejemplo. Teníamos una regla inquebrantable contra la repetición a modo de papagayo del texto del autor, aun si era más rico que cualesquiera líneas que pudiéramos inventar. De todas formas, el teatro es acción primero, y luego palabras. “Trate de comunicar mediante la mirada, el lenguaje corporal, el tacto y los sentimientos”, solía yo decir a mis estudiantes. “Luego, si todo lo demás falla, hable, pero sólo unas palabras salidas del alma”. Esto daba a nuestro trabajo un lenguaje escueto, exacto y sustantivo, visceral y emanando del corazón. A cambio, descubrí el sentido risqué del humor autóctono de Cochabamba, y a menudo me reía hasta que se me saltaban las lágrimas.

Pensaba mucho en mis maestros —Oscar Fessler, Jorge Hacker, Juan Carlos Gené, Perla Chacón, Pedro Asquini, Renzo Casali y Liliana Duca— y de todo lo que había aprendido con ellos en Argentina. Pero en Cochabamba, descubrí que la música y el color, elementos vitales del teatro boliviano, son tan esenciales como el pan. “Sin oído musical, como un actor”, como dice el dicho que se refiere a la notoria incapacidad de cantar que tiene la mayoría de los actores, pero que no se aplicaba a esos jóvenes, estaban llenos de música y cantaban con la misma facilidad con que hablaban. La música era una parte de sus ensayos, y se insinuaba hasta entrar en el escenario con una vida propia, un clamor feliz o el lamento triste de una guitarra, de una flauta o zampoña, de chaschas y de bombos.

Los sábados y los domingos fabricábamos máscaras, soportes, marionetas, equipos de alumbrado, disfraces y marcos que delimitaban el espacio de las actuaciones y comíamos juntos. Cada actor seleccionaba los colores de su disfraz, y mi esposa, Mirta Simonetti, egresada de las bellas artes, los armonizaba. La construcción de máscaras era un acontecimiento importante, en el que los actores creaban sus propios modelos de arcilla y, luego, los cubrían de papel mâché. Sin dinero, improvisábamos 10 focos contruidos de latas de aceite vacías. El panel del

alumbrado también era de fabricación casera y muy primitivo. Posteriormente, con ayuda de la IAF, compramos alumbrado profesional y equipo de sonido.

Nuestra primera producción, *Vida, Pasión y Muerte del Atoj Antoño*, era una sátira concebida para hacer a nuestra audiencia percatarse de la trama y al mismo tiempo divertirse. Su éxito, el resultado de más de 450 horas de trabajo, producía una euforia de festival, y las audiencias de toda condición social se unían a nosotros para más de 270 actuaciones, una serie sin precedentes en Bolivia. Después de debutar en un teatro, organizamos un pequeño escenario provisional en los viejos establos del Centro Pedagógico y Cultural de Portales y, luego, recorrimos las tierras bajas de la costa y la sierra de Bolivia, los barrios urbanos y pueblos remotos, actuando en canchas de baloncesto, aulas de universidad, terrenos de juego, tabernas, patios de escuelas, centros mineros, cuarteles, orfanatos, prisiones, clubes, plazas, teatros al aire libre y en cualquier otro lugar que se nos ocurriera. Nuestro escaso presupuesto nos permitía a veces modestas pensiones pero también dormíamos en los escenarios, en las aulas y en viviendas particulares. Decenas de millares vieron las

Nuestro proyecto estuvo destinado a convencer a los educadores de que el teatro, las marionetas, la música, el lenguaje corporal y máscaras podrían aprovecharse como mina de oro didáctica.

representaciones y un contacto intenso con la audiencia siempre nos llenaba de energía después de viajes largos e incómodos.

Después de una invitación recibida de la UNESCO para participar en el Festival Internacional de Teatro de Grupos de 1978 en Ayacucho, Perú, decidimos dedicarnos a tiempo completo al teatro. Lamentablemente, estábamos trabajando en un contexto de miedo e inseguridad y algunos colegas fueron encarcelados o desaparecieron. Después de uno de tantos golpes de estado, varios actores anunciaron que se marchaban. Esas partidas fueron dolorosas pero seguimos con nuestra labor y acogimos a nuevos miembros. En 1980 la asistencia financiera proporcionada por la Fundación Interamericana dio nueva vida a nuestro grupo y llevamos a cabo nuestro proyecto de teatro y educación. “Educar es, antes que nada, crear una atmósfera acogedora y esto se hace



Futuros maestros de escuela primaria y secundaria en capacitación en la Escuela Normal de Warisata (cerca del lago Titicaca) aprendieron a utilizar las marionetas y otros elementos teatrales en las aulas rurales, como parte del programa de extensión financiado por la IAF del Teatro Runa para educadores a principios de la década de 1980.



Máscaras fabricadas por los actores del Teatro Runa.

primero mediante relaciones cordiales y, luego, con inteligencia”, declaró Adolfinia Risolía, una educadora-escritora argentina del siglo XIX. Había sido el impulso de las reformas educativas argentinas basadas en el respeto mutuo y el desarrollo de las capacidades creativas, y el Teatro Runa tomó en serio su consejo. Nuestro proyecto estuvo encaminado a convencer a los educadores de que el teatro, las marionetas, la música, la expresión corporal y las máscaras podrían aprovecharse como una mina de oro didáctica. Teníamos tres objetivos: capacitar a maestros, promover una actitud favorable hacia técnicas que permitían diferentes formas de aprendizaje y restablecer la creatividad de la cultura popular. Mediante un programa de asistencia técnica para nuevas empresas teatrales, también compartimos nuestra experiencia con 170 participantes de 27 grupos diversos. Además, celebramos cientos de representaciones con marionetas para niños y adultos. Como Goethe declaró en cierta ocasión, “A los niños y a las personas inteligentes les gustan las marionetas”.

Con el apoyo de la IAF recorrimos más de 30.000 kilómetros. A nuestros seminarios y a los colegios de maestros rurales y urbanos asistieron 2.924 estudiantes de Cochabamba, Sucre, Tarija, Oruro, Potosí, La Paz y Santa Cruz. Tomando como base el seguimiento

que realizamos, podemos decir que las escuelas normales aplicaron nuestra enseñanza a sus programas docentes y nuestros estudiantes utilizaron el teatro y las marionetas en la enseñanza de su clase. Este nuevo enfoque al proceso de enseñanza-aprendizaje presentó un reto a la imaginación del maestro. Además, la rigidez tradicional al abordar problemas de comportamiento —el método punitivo— cedió a un diálogo más saludable, a vínculos de afecto y a la eliminación (parcial) de los gritos para hacerse comprender.

Durante ese período, el Teatro Runa se trasladó permanentemente a nuestra nueva vivienda, un bello edificio rústico en el Cantón de Lajas, departamento de Tarija, donde tuvimos una visita por sorpresa. Nuestros huéspedes no invitados fueron dos oficiales militares y un grupo de jóvenes paramilitares que, con sus armas automáticas y sus granadas de mano plenamente visibles, registraron las habitaciones y nos detuvieron a un actor de 23 años y a mí. Cuando nos amenazaron, les mostramos pruebas de que estábamos recibiendo apoyo de la Fundación Interamericana. Después de unas horas, nos pusieron en libertad y reanudamos el trabajo. Posteriormente, la desaparición de mi esposa a manos de los militares argentinos y la trágica muerte de mi hijo en un accidente en 1982 destrozaron mi corazón y cometí el error de salir



Escenas de una de las producciones que más éxito han tenido en el Teatro Runa, Vida, Pasión y Muerte del Atoj Antoño, basada en el folclor boliviano.

de Bolivia. Debería haberme quedado allí y allí llorando su pérdida.

En vez de eso, pasé los 17 años siguientes trabajando en el teatro y en el cine, en Argentina, España, Suiza, Cuba e Italia como actor, accionador de marionetas, cantante, director y redactor de guiones. También enseñé artes teatrales y cinematográficas a estudiantes universitarios, jóvenes prisioneros, niños, adolescentes, maestros de escuela elemental y de segunda enseñanza y en clases para personas con discapacidades. Algunos de los actores de Runa también se dispersaron y hoy sus talentos creativos son reconocidos en Nicaragua, Italia, Suiza, Venezuela, Chile y Suecia al igual que en Bolivia. Hemos permanecido en contacto mediante correspondencia regular, llamadas telefónicas y viajes frecuentes. Entre 1986 y 2002 realicé varios viajes a Bolivia. Cada vez establecí contacto con instituciones y maestros que habían participado en nuestro proyecto y me ha dado gran placer confirmar que nuestro trabajo no ha sido en vano. El sistema escolar boliviano se ha abierto a nuevos métodos en los que la creatividad es el elemento fundamental. Se enseñó a muchos con nuestro trabajo, pero no estábamos solos; otros educadores y artistas también contribuyeron a la nueva mentalidad.

Después de una ausencia de 18 años, he vuelto a Tarija. He escrito —y estoy buscando un buen editor



Representación con marionetas del Teatro Runa.

para esta obra— *Cantos del Camino*, un libro de poesías; *Las Voces de América*, un libro de teatro; y *El teatro y las marionetas en la educación*. Y estoy preparando un proyecto teatral y educativo para 2002 a 2004. Antiguos estudiantes y colegas, todos los cuales han madurado como artistas y seres humanos, estarán conmigo en esta nueva era en Bolivia. Sé que esto hará felices a nuestros amigos, especialmente a Kevin “Benito” Healy, de la Fundación Interamericana, que tuvo fe en nuestro proyecto original. Gracias a todos los que ayudaron.

Edgar Darío González es un curtido veterano del escenario de Buenos Aires, una de las tradiciones teatrales más vibrantes del mundo. Presentó este artículo desde Milán, Italia, donde trabajaba temporariamente en la producción de tangos de Gardel Clips.

Los recicladores de Bogotá logran reconocimiento —y respeto

Por Patrick Breslin

Fotos: Patrick Breslin

En Colombia el reciclaje se convirtió en ocupación a finales de los años 40 cuando, huyendo de la creciente violencia política que asolaba los campos, cientos de miles de personas se desplazaron a las grandes ciudades como Bogotá. En el espacio que encontraron improvisaban sus viviendas de cartón y latas aplastadas. Ante la imposibilidad de emplearse, muchos de ellos intentaron ganarse la vida con lo que otros desechaban. Hoy día, más de 100.000 familias se sustentan del reciclaje y de la venta de residuos sólidos.

El reciclaje ofrece de por sí un futuro de continua y quizás más prevalente pobreza. La gente recurre al reciclaje por su escasa educación y, por consiguiente, con pocas opciones. La mayoría de los recicladores trabajan los siete días de la semana; muchos durante dos turnos diarios. Las horas de trabajo no se proyectan en sus ganancias, que equivalen a casi lo mismo que harían vendiendo periódicos o billetes de lotería en la calle. Sin embargo, ante las opciones disponibles, el reciclaje proporciona más independencia y una compensación inmediata, que muchos recicladores prefieren a un cheque cada dos semanas. Los reci-

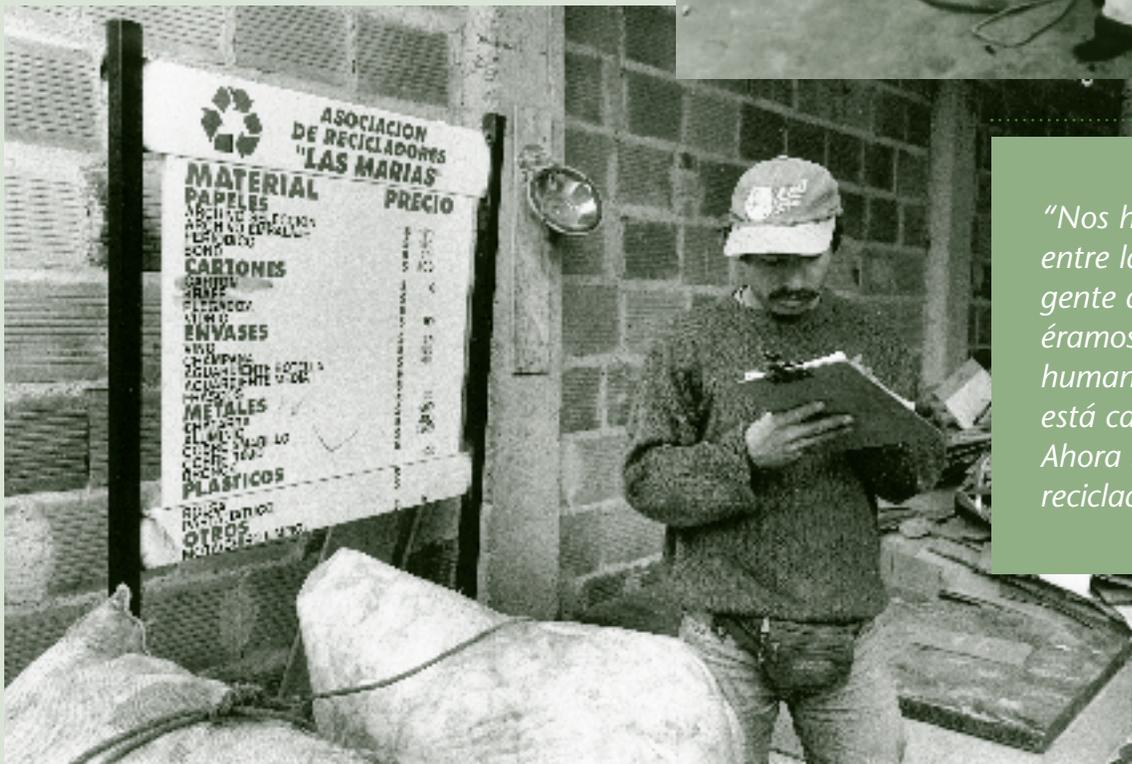


“El reciclaje es una cadena de procesos. Queremos hacernos cargo de más procesos. Queremos llegar a todos los eslabones de esa cadena”. Nohra Padilla, a la derecha, con sus colegas.

cladores se consideran trabajadores industriosos en un empleo honorable, pero saben que otros piensan que su trabajo es sucio y los desprecian. Sus hijos sufren con frecuencia burlas en la escuela.

El barrio Las Marías, en el borde sur de Bogotá, es un ejemplo actual de cómo la población pobre migratoria se labra un lugar en la sociedad y de cómo va cambiando el contexto de su ocupación. La zona del Barrio era antes un pantano. Los ocupantes ilegales la poblaron y hoy es hogar de unos 200.000 habitantes, muchos de ellos recién llegados que han abandonado la Colombia rural debido a la pobreza y la violencia implacable. La diferencia es que, hoy día, la gente ha aprendido sobre los beneficios de organizarse y hay organismos que les proporcionan ayuda. En 1999 unas 35 familias establecieron la Asociación de Recicladores Las Marías y se unieron a otra asociación de más cobertura, la Asociación de Recicladores de Bogotá, una red de 22 grupos similares que recibe la ayuda de la ONG colombiana Fundación Corona, que es una donataria de la Fundación Interamericana. Entre los proyectos realizados por la Fundación Corona en las áreas de más bajos ingresos económicos de Bogotá se incluye la provisión de ayuda a la red para establecer su sede, que aloja una guardería de niños y proporciona préstamos y asesoramiento a las organizaciones vecinales.

El apoyo de la Fundación resultó sumamente valioso cuando el gobierno municipal de Bogotá inició el desarrollo de un plan maestro para el manejo



“Nos han criado entre la basura. La gente decía que éramos basura humana. Ahora eso está cambiando. Ahora nos llaman recicladores”.

de servicios en la ciudad, entre ellos la recolección de basura. La industria se estaba modernizando y era obvio que los recicladores tenían que adaptarse o verse excluidos del plan. La Fundación Corona facilitó la capacitación de los dirigentes de la Asociación en materia de gestión, administración, investigación y presentación de informes. Ello ayudó a tener acceso a



las deliberaciones de la comisión que consideraba los cambios y reformas a las ordenanzas que afectaban la recolección de basura y el reciclaje. Los representantes de la Asociación asistieron a cada reunión, circularon información y proporcionaron sugerencias. Los comisionados comenzaron a aceptar y a fiarse cada vez más de sus opiniones.

El resultado fue un plan que establecerá centros de reciclaje en seis zonas de Bogotá, muchas de ellas en bodegas reconstruidas. La Asociación obtuvo un contrato exclusivo por diez años para proveer el personal para esos centros. “Es un cambio sustancial”, dijo Nohra Padilla, directora ejecutiva de la Asociación de Bogotá, quien es además hija de recicladores. “Significa que nos han reconocido”. La Asociación ha transformado el reciclaje de una recolección ambulante de basura a un negocio. Sus centros proporcionan empleos fijos y sueldos para muchos recicladores, pero para que el reciclaje sea rentable los trabajadores tienen que proporcionar servicios nuevos. Padilla y otros dirigentes prevén oportunidades para los asociados en la reforestación de las zonas verdes urbanas, así como en la negociación de contratos de servicios de limpieza y otros con la ciudad y con empresas privadas.

Patrick Breslin es vicepresidente de relaciones externas de la Fundación Interamericana.

“Ahora la gente coopera. Se reconoce, por ejemplo, que ayudamos a conservar los árboles. Si no se recicla este montón de papel picado, piense usted en los árboles que habría que cortar”.



“Los hombres componen la mayoría de la fuerza laboral recicladora pero hay más mujeres que en otras líneas de trabajo y el número de mujeres dirigentes es elevado en proporción a su número”.
Informe de la Fundación Corona.



*“Tengo tres hijos. Están estudiando para llegar a ser mejores que yo”.
Los niños ayudan a sus padres y les acompañan al trabajo.*



“La casa de recicladores nos ayuda con los servicios que necesitamos. Cuida de nuestros niños. Eso es importante”.



La policía proporciona seguridad y, a veces, participan en las actividades de los niños.



“La guardería tiene cabida para 150 niños de hasta 12 años. Les damos desayuno, merienda, almuerzo, servicios médicos y servicios dentales”.

“Comparados a nuestros padres, nosotros estamos mejor organizados. Tenemos uniformes y tarjeta de identificación. Nos representa nuestra asociación. Hemos logrado ganar algo de reconocimiento. Por eso es mejor”.



Un sistema de banca para los pobres de Haití ofrece una solución simple a un complejo problema de remesas.

¿Qué efecto tienen las remesas?

Haití es el país más pobre del hemisferio occidental. Muchas personas argumentarían que hay dos fuerzas que mantienen unida hoy esta economía: *ti machann*, o las vendedoras callejeras, llamadas a menudo “la espina dorsal de la economía de Haití”, y los haitianos en el extranjero que remiten dinero al país para sus familias y amigos. Sin esta corriente continua de dólares que fluye a Haití, no está claro si la economía lograría salir a flote.

Estimaciones bien fundamentadas indican que las remesas anuales a Haití alcanzaron un total de \$US720 millones en 1999. De acuerdo con un estudio realizado en 2001 por el Banco Interamericano de Desarrollo, esto representa 17 por ciento del Producto Interno Bruto de Haití. Y, lo que es más interesante, este dinero no procede de unos cuantos haitianos adinerados en el extranjero sino de muchos trabajadores haitianos de la diáspora. El Banco Mundial estimó que había 872.500 emigrantes legales de Haití en los Estados Unidos en 1998¹. La diáspora total es mucho mayor puesto que incluye a los emigrantes ilegales llegados a los Estados Unidos y los emigrantes que han ido a otros países, principalmente a la República Dominicana. En 1990 el 84 por ciento de los trabajadores de los Estados Unidos que inmigraron de Haití después de 1980 ganaban menos de \$US20.000 por año y vivían, muchos con personas a cargo, predominantemente en zonas urbanas costosas encabezadas por Brooklyn, Nueva York y Miami, Florida². Los haitianos en la República Dominicana han trabajado por lo general en los campos de caña de azúcar o se han dedicado al pequeño comercio. Por tanto, los \$US720 millones han estado llegando en cantidades muy pequeñas —una remesa común de los Estados Unidos es de \$US100 a \$US200 mensualmente— procedentes de muchas personas que realizan grandes sacrificios para los miembros de la familia en el país. Pregunte a estos haitianos por qué envían el dinero y le dirán “Porque deseo ayudar a mi madre, que está criando a

mis hermanos y hermanas más jóvenes”. O, “Porque mi abuela está enferma y necesita algunas medicinas”. O, “Porque tengo que pagar la enseñanza de mis sobrinas o no podrán ir a la escuela”. Rara vez dicen “Porque deseo fortalecer la economía de Haití”. Pero esto es lo que están haciendo cada vez que envían cualquier cantidad que puedan remitir.

¿Cómo envían los emigrantes haitianos el dinero a su país?

Los problemas con la transferencia de las remesas son numerosos. La gran mayoría de haitianos, bien sea en Haití o en el extranjero, pueden clasificarse como “carentes de servicios bancarios”. No utilizan los servicios financieros típicos que ofrecen los bancos; para hacer efectivos sus cheques de paga, utilizan una casa de cambio de cheques y pagan comisiones exorbitantes. Para enviar el dinero a su país, pueden utilizar servicios de entrega que cargan típicamente entre 8 y 12 por ciento y pudieran pagar otro 10 a 15 por ciento para cambiar el dinero en *gourdes*³. Quienes no pueden pagar estas comisiones tienen pocas alternativas. La mayoría envían su dinero a su país con amigos de amigos de amigos, en efectivo, a un país donde los robos son muy frecuentes. A menudo, nunca saben si el dinero llega al destinatario pretendido, que, por ejemplo, puede no saber leer o escribir o no tener acceso a un teléfono.

¿Qué es Fonkoze?

Esencialmente, hay tres formas de mejorar los flujos de remesas a Haití: aumentar el nivel de educación y aptitudes de los haitianos que proyectan emigrar, a fin de que puedan ocupar mejores puestos de trabajo cuando emigran; aumentar el ingreso disponible de los haitianos que viven en el extranjero, a fin de que puedan enviar más dinero a su país; o reducir los costos de transferir el dinero a Haití. Fonkoze, el Banco Alternativo de Haití para los Pobres Organizados, trata de mejorar los flujos de remesas a Haití mediante la tercera estrategia arriba indicada. Una alianza económica de organizaciones campesinas, colectivos de mujeres, cooperativas, cooperativas de

¹ Banco Mundial, *Haiti: The Challenges of Poverty Reduction*, vol. 1 (Washington, D.C.: Banco Mundial, 1998), página 12.

² Tomando como base los datos proporcionados por el Departamento de Comercio de los Estados Unidos, Oficina del Censo, Censo Decenal (Washington, D.C.: Government Printing Office), 1990.

³ Martin, Susan F., *Remittance Flows and Impact*, Instituto para el Estudio de la Migración Internacional, Escuela de Servicio Exterior, (Universidad Georgetown: Washington, D.C.), mayo de 2001.



Ti machann son, junto con las remesas, una fuerza económica en Haití.

crédito, grupos *ti machann* y comunidades religiosas de todo el país, está consagrada a reconstruir la economía de Haití potenciando a las personas y a las organizaciones comunitarias para participar en actividades eficaces, productoras de ingresos. Con 18 sucursales en todo Haití, Fonkoze proporciona toda una gama de servicios financieros y educativos: un programa de remesas, préstamos de microcrédito a vendedoras callejeras, toda una serie de servicios de ahorro, cambio de moneda, capacitación comercial y alfabetización, y préstamos para desarrollo empresarial y asistencia técnica.

Legalmente inscrita en Haití como fundación sin fines de lucro, Fondasyon Kole Zepol, conocida mejor como Fonkoze, la sigla de su nombre en criollo, está en posición ahora para transferir los activos y pasivos de la mayoría de sus 18 sucursales y crear el primer banco comercial orientado al microcrédito de Haití. Llamado Banco Fonkoze tanto en criollo como en inglés, el banco administrará las líneas de negocios básicas de Fonkoze y prestará los depósitos considerables que ha generado Fonkoze. Cuando el banco haya quedado establecido, Fonkoze continuará existiendo como fundación, regida por su asamblea general. En

calidad de fundación, será el accionista principal del nuevo banco, pero se fomentará la inversión externa de inversionistas calificados. El fin de la fundación será administrar los programas existentes de asistencia técnica, tales como el desarrollo comercial y capacitación en alfabetización e “incubar” nuevas sucursales bancarias en zonas rurales remotas hasta que sean rentables. En relación con los nombres, en inglés, a veces aludimos a la institución que permanecerá después de la transición como Fundación Fonkoze, a fin de distinguirla del Banco Fonkoze. En criollo, el nombre de la fundación seguirá siendo Fonkoze.

Entrada de Fonkoze en el mercado de las remesas

En los años que siguieron a la caída de la dictadura militar de Raoul Cedras, el Rev. Joseph Philippe, sacerdote católico, reuniéndose con otros líderes de la sociedad civil emergente, formularon la idea de Fonkoze. Estos líderes comprendieron que para que evolucionara en Haití una democracia sostenible, tendría que haber una democracia económica así como una democracia política. Philippe comenzó a viajar por todo el país promoviendo la idea entre las organizaciones que se convertirían en miembros fundadores de Fonkoze con la visión de un banco del que los pobres pudieran depender. En el curso del desarrollo de la institución hasta el día de hoy,



ha seguido siendo el coordinador y presidente de la junta de Fonkoze, así como su principal líder motivador. Además, creó el popularísimo juego de capacitación en alfabetización llamado “Jwet Korelit La”, que ahora constituye la base del programa de capacitación de Fonkoze en aptitudes de alfabetización y comerciales. El juego y los programas se han adoptado y aplicado en otras organizaciones que trabajan en Haití, entre ellas, los Socios Menonitas pro Desarrollo Económico y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

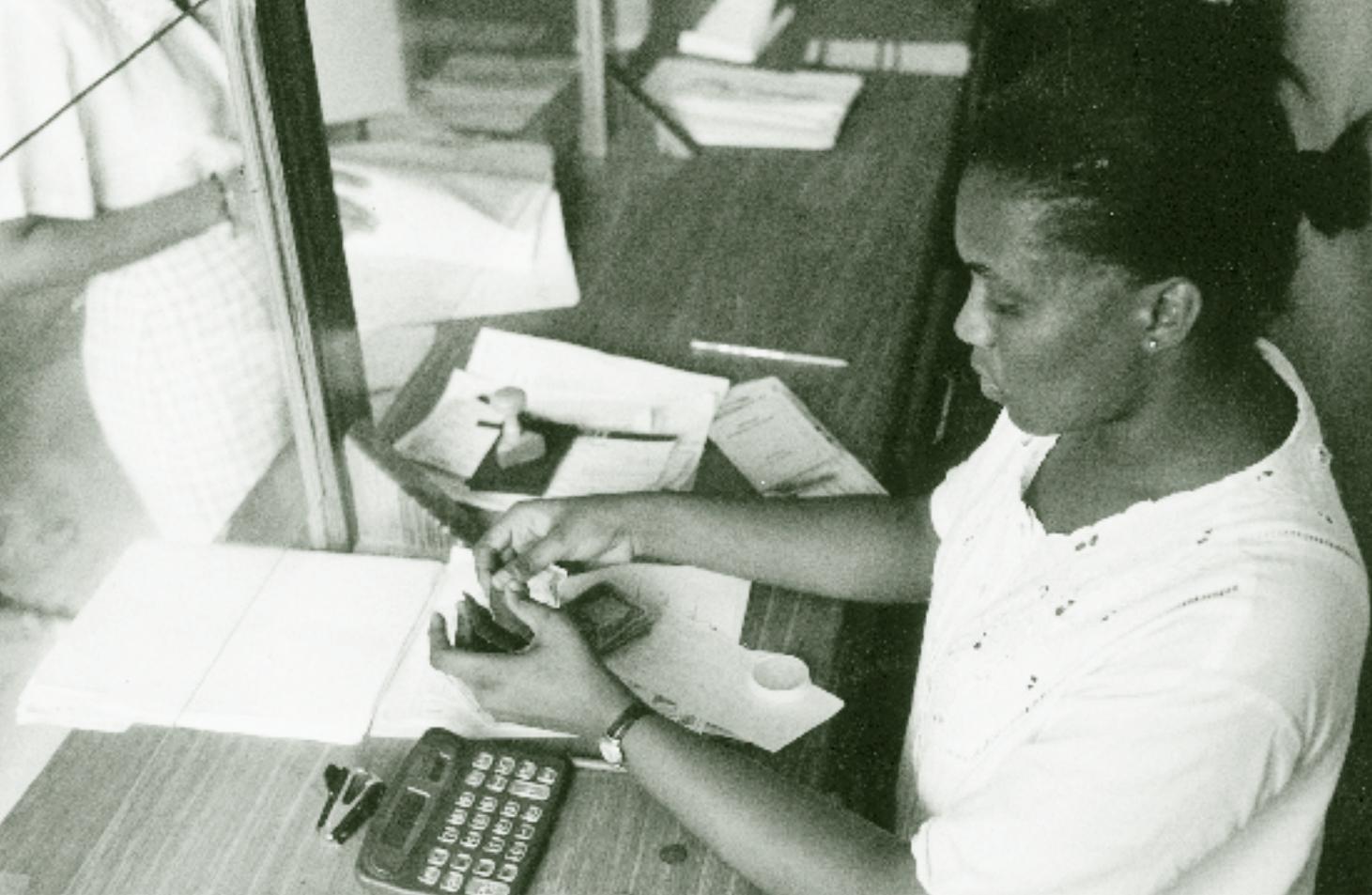
Desde el comienzo, Philippe comprendió la importancia de aprovechar los dólares que entraban a la economía de Haití para el desarrollo del país y de encontrar una forma segura, económica y legal para que los haitianos en el extranjero y los amigos de Haití enviaran su dinero. Por tanto, en los inicios de la historia de Fonkoze, comenzamos a recorrer diversas comunidades haitianas en el Caribe, los Estados Unidos y Canadá —hasta lugares como St. Maarten, Nassau, Curazao, Guadalupe, Miami, Brooklyn, la zona de la bahía de California, Chicago, Boston y Montreal. Si bien cada una de estas comunidades haitianas es muy diferente, todas tienen en común una cosa: sus miembros envían dinero a su país de origen. En cada comunidad, encontramos las mismas preocupaciones: ¿Cómo puedo estar seguro de que mi

Haitianos hacen cola para cambiar remesas en dólares a gourdes o efectuar otras transacciones bancarias, en la sede de Fonkoze, en Puerto Príncipe.

dinero llegará a donde pretendo que llegue? ¿Cómo puedo estar seguro de que el dinero no es robado en tránsito? ¿Qué puedo hacer para que todo el dinero que he ahorrado llegue a Haití, en vez de pagar tanto para hacerlo llegar?

En los Estados Unidos, también descubrimos un mercado secundario, el número enorme y creciente de iglesias, católicas y protestantes, que establecen relaciones con las parroquias e iglesias en Haití y donan dinero para ayudar a construir pozos, escuelas y otros proyectos. Estas iglesias están enviando millones de dólares anualmente y estos dólares son canalizados al desarrollo. Consumidores mucho más sofisticados de servicios financieros, las iglesias no soñarían en pagar las comisiones de los servicios de entrega para enviar el dinero a Haití. Sin embargo, es evidente que necesitan un servicio que permita enviar dinero con seguridad, con poco costo y con rapidez a Haití.

Fonkoze se dispuso a encontrar una forma de ayudar a ambos mercados a un precio módico. Pero primero, necesitaban un banco en los Estados Unidos que trabajase con nosotros.



Establecimiento de una alianza y un servicio

Con el tiempo, uno de nuestros inversionistas en los Estados Unidos nos presentó a Louis Prézeau, presidente y jefe ejecutivo del City National Bank of New Jersey (CNB), que es, a nuestro mejor saber y entender, el único presidente nacido en Haití de un banco estadounidense. El CNB, uno de los diez principales bancos afroamericanos en los Estados Unidos, tiene una larga y espléndida historia. El señor Prézeau se interesó en nuestro proyecto desde la perspectiva de hombre de negocios: atraer a un mayor número de haitianos a su banco. Aun así, se necesitó tiempo para establecer una relación mutuamente beneficiosa y el diseño para Ayiti Dirèk Dirèk, literalmente "Haití Directo Directo", que significa "Directo a Haití", el servicio de depósitos internacionales de Fonkoze. Convinimos en mantener la mayor parte de nuestras reservas en el CNB, convirtiéndonos en un cliente principal del banco. El CNB convino en cancelar todas las comisiones del banco, incluidas las comisiones por la aceptación de las transferencias cablegráficas. También convino en enviarnos por correo electrónico al final de cada día una lista de todos los depósitos en la cuenta durante ese día, con el nombre que aparece en el cheque, el giro postal o giro telegráfico y la cantidad del depósito. Fonkoze con-

trató a una representante de servicios al cliente en los Estados Unidos que trabaja desde su hogar con una computadora, una cuenta AOL y un número 800. Una estadounidense de origen haitiano que domina el inglés, el criollo y el francés explica en qué consiste el servicio a toda persona que llama. Fundamentalmente, si el destinatario en Haití tiene una cuenta en Fonkoze, pueden hacerse depósitos directos a dicha cuenta por una comisión total de \$US10, enviando los fondos por cheque, giro postal o giro telegráfico a nuestra cuenta en el CNB. Si la persona en Haití no tiene ya una cuenta con nosotros, un amigo o miembro de la familia en los Estados Unidos puede abrir una cuenta en su nombre. Las cuentas son gratuitas, pueden abrirse en dólares o en *gourdes* y el saldo mínimo de apertura es de 100 *gourdes*, unos \$US4.

Cada vez que un amigo o un miembro de la familia fuera de Haití está dispuesto a efectuar un depósito en la cuenta de la persona, llama al número 800 o envía un mensaje por correo electrónico a nuestro representante de servicios al cliente informándole de la cantidad y el número de cuenta. La representante, a su vez, hace un seguimiento del recibo de depósito procesado por el CNB, alerta al Fonkoze en Haití cuando ha llegado el depósito y envía una confirmación al cliente en los Estados Unidos de que los fondos han

llegado y se han depositado. Independientemente de si el depósito es de \$US100, de \$US1.000 o de \$US5.000, la comisión por el servicio es la misma: \$US10. La persona en Haití tiene libertad para retirar la totalidad o parte de los fondos en cualquiera de nuestros 16 bancos en los que tenga su cuenta. En la mayoría de los casos, los fondos están disponibles el mismo día o dentro de 24 horas de su recepción por el CNB.

Las ventajas para Fonkoze

El sistema elaborado con el CNB para depositar fondos en las cuentas en Haití tiene cierto número de ventajas para Fonkoze: Está disponible para los haitianos que viven en cualquier lugar de los Estados Unidos o Canadá, donde el número 800 es gratuito y para cualquier persona que se encuentre cómoda utilizando el correo electrónico o haciendo transferencias cablegráficas. En vez de requerir relaciones con bancos diferentes en cada comunidad, sólo necesitamos la relación que tenemos con el CNB. Nuestro representante nunca toca el dinero; éste pasa directamente al banco a través del servicio cablegráfico o postal. Al mismo tiempo que ofrecemos a los haitianos una forma segura y poco costosa de enviar el dinero a Haití, estamos ayudando tanto a los haitianos en el extranjero como en Haití a utilizar los servicios bancarios. La gran mayoría de nuestros clientes nunca han tenido con anterioridad una cuenta de ahorros, y ¡hay que ver lo orgullosos que están cuando reciben su primera libreta de depósito! Las personas que utilizan nuestro servicio en Haití se convierten en clientes a largo plazo de nuestro banco que utilizan los servicios adicionales que ofrecemos. No necesitamos de una infraestructura extensa de servicios bancarios para consumidores. Nuestros únicos gastos, salvo los del representante de servicios al cliente, son los de promoción.

¿Cómo ha sido recibido el servicio?

Cosa interesante, los defensores más acérrimos de nuestro servicio han sido el gran número de parroquias, iglesias y organizaciones de ayuda que necesitan enviar dinero a Haití con facilidad y seguridad pero que nunca considerarían utilizar un servicio de transferencia monetaria tradicional. Una vez que se informan de nuestra existencia, se convierten en clientes leales y, a veces, en donantes. Les gustan nuestros servicios económicos; el hecho de que nuestras sucursales lleguen hasta las secciones más remotas del país; que no tengan que preocuparse en enviar los cheques a Haití a través del servicio de correos ordinario o de si los destinatarios pueden hacer efectivo el cheque y cada vez que necesitan verificar algo,

Al mismo tiempo que ofrecemos a los haitianos una forma segura y poco costosa de enviar el dinero a Haití, estamos ayudando tanto a los haitianos en el extranjero como en Haití a utilizar los servicios bancarios.

simplemente llaman por teléfono a nuestro representante o nos envían un mensaje electrónico. Si desean enviar un mensaje junto con los fondos, también les ofrecemos este servicio.

Sin embargo, la comunidad haitiana en el extranjero es un mercado en el que es más difícil introducirse. Cuando los haitianos escuchan hablar por primera vez de nuestro servicio, suponen que se trata de una especie de estafa porque es tan barato. Y cuando llaman al número 800 para hablar con nuestra representante, desean saber dónde se encuentra su “oficina”. Debido a que no tiene una oficina que puedan visitar, ponen en duda su legitimidad. A menudo retrasan su transferencia hasta el último minuto posible y no están dispuestos a esperar los pocos días que se requieren para enviar el giro postal al CNB. Quizás no sepan cómo adquirir un giro postal o quizás no sepan leer o escribir suficientemente bien para sentirse cómodos en comprar uno. Sin embargo, una vez que un haitiano que vive en los Estados Unidos ha ensayado nuestro servicio, nunca lo rechaza. Puedo decir sinceramente que no hemos perdido un solo cliente haitiano. Muy poco a poco estamos captando el mercado de haitianos, un cliente a la vez.

Planificación de la campaña educativa

Para una institución escueta, joven y con capital escaso como Fonkoze, el encontrar los recursos para promover sus servicios ha sido difícil. Hasta la fecha, nuestro éxito se ha basado puramente en recomendaciones personales de nuestros clientes. Este año esperábamos realizar una campaña de promoción. Pero, a medida que continuamos reflexionando, comprendemos que lo que necesitamos no es un anuncio por radio sino una campaña de educación de la comunidad. Después de todo, ¿Qué estamos tratando realmente de hacer? Deseamos convertir a los clientes haitianos en personas educadas e informadas acerca de los servicios financieros —tan educados como son las iglesias. El problema es hacer pasar a la comunidad haitiana de “analfabetismo financiero” a “alfabetización financiera”.



Las campañas de alfabetización son algo acerca de lo cual sabe mucho Fonkoze. Más del 60 por ciento de nuestros clientes en Haití son analfabetos; nunca han aprendido a leer y escribir o hacer cálculos simples. Sabíamos desde el principio que si nuestros prestatarios de microcrédito iban a poder reembolsar sus préstamos a tiempo necesitaban recibir capacitación en alfabetización, cálculo y aptitudes comerciales. Para tener éxito en nuestro segmento especial del mercado en Haití, teníamos que ofrecer educación de base junto con servicios financieros. El reto para Fonkoze hoy es combinar una educación significativa en las comunidades de haitianos en los Estados Unidos con un servicio de remesas sólido y de precio módico a fin de que podamos mejorar las condiciones de vida en Haití y reforzar los vínculos con los haitianos en el extranjero. Nuestra campaña de educación pública utilizará dos medios para llegar a los haitianos en la diáspora: anuncios de servicio público en las estaciones de radio haitianas y seminarios de “alfabetización financiera” en la comunidad haitiana.

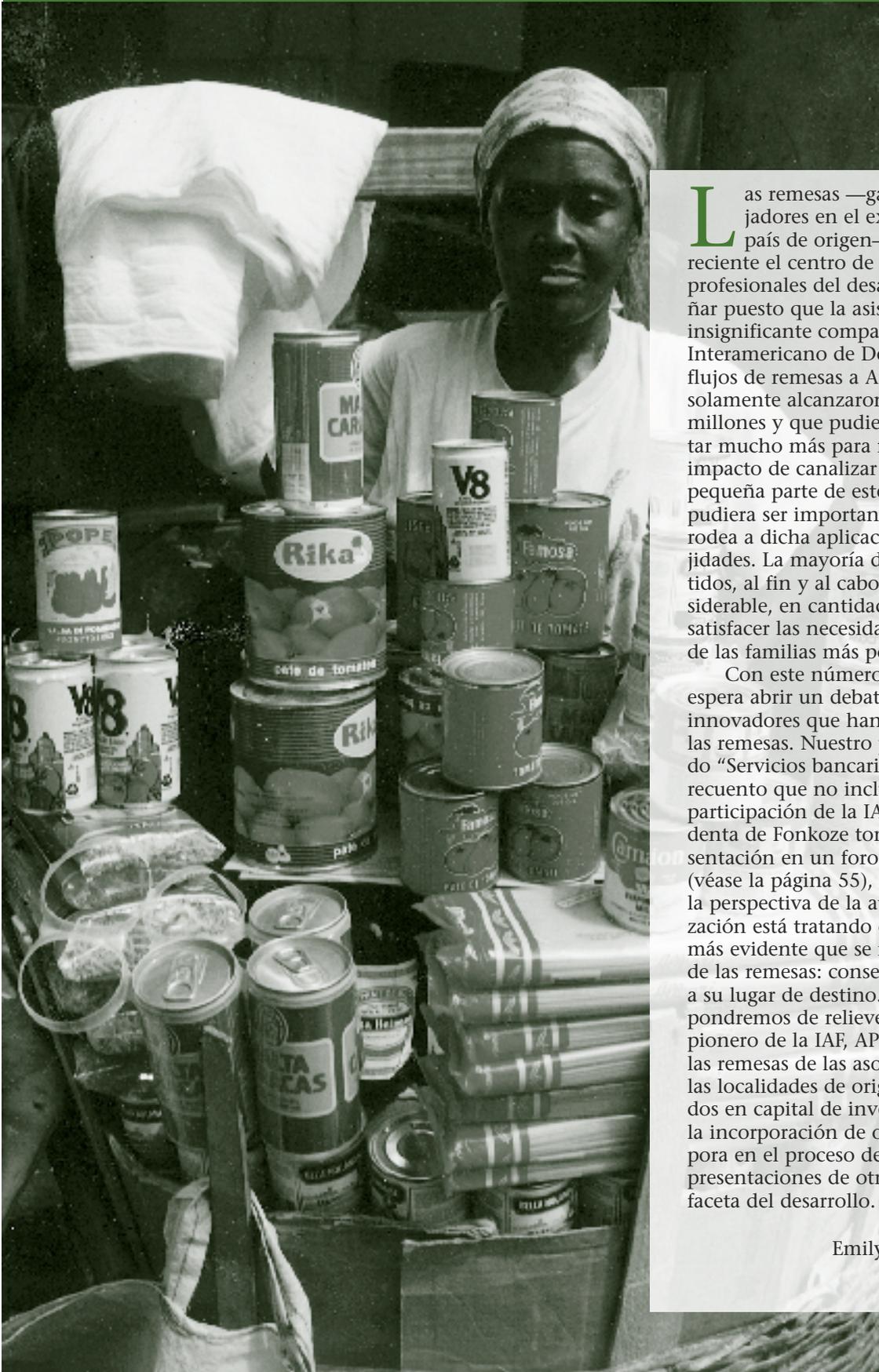
Utilizaremos los métodos que ya se han sometido a prueba en toda América Latina así como nuestro propio programa de alfabetización en Haití para capacitar a “monitores” haitianos en la enseñanza de la alfabetización financiera en Nueva York. Los seminarios de 10 horas se concentrarán en cómo utilizar los bancos estadounidenses, cómo establecer cuentas de ahorros y cheques, técnicas de presupuesto familiar y el uso de tarjetas de crédito y débito. También com-

partirán la forma en que otras comunidades de emigrantes tales como los mexicanos han creado “asociaciones locales” para optimizar sus ingresos con fines de desarrollo en sus comunidades de origen.

La Dotación Nacional para Estudios de Educación Financiera ha publicado confirmación de que “con sólo 10 horas de instrucción en aula se pueda impartir un conocimiento significativo y realizar cambios de comportamiento” y éstos tienden a perdurar. Con una comprensión adecuada del idioma y la cultura de Haití, creemos que dichos programas educativos podrían lograr resultados análogos, o mejores, en las comunidades de emigrantes haitianos.

Para una organización dedicada a construir una economía democrática en un país con una democracia tan frágil y una economía tan empobrecida como la de Haití, el encontrar una forma de mejorar los flujos de remesas es esencial. Hemos demostrado que el costo de transferir las remesas puede reducirse al mínimo. Ahora el reto consiste en enseñar a la diáspora haitiana que las remesas mantienen a flote la economía de su país y que pueden optimizar los dólares que envían a Haití.

Anne Hastings comenzó a trabajar como voluntaria en Haití hace cinco años y es presidenta de Fonkoze.



Las remesas —ganancias que los trabajadores en el extranjero envían a su país de origen— han ocupado en fecha reciente el centro de la atención entre los profesionales del desarrollo y no es de extrañar puesto que la asistencia exterior oficial es insignificante comparativamente. El Banco Interamericano de Desarrollo estima que los flujos de remesas a América Latina en 2001 solamente alcanzaron la cifra de \$US23.000 millones y que pudiera muy bien aumentar mucho más para finales de la década. El impacto de canalizar aunque sea sólo una pequeña parte de este recurso al desarrollo pudiera ser importante. Pero la cuestión que rodea a dicha aplicación está llena de complejidades. La mayoría de los fondos son remitidos, al fin y al cabo, con un sacrificio considerable, en cantidades muy pequeñas, para satisfacer las necesidades más fundamentales de las familias más pobres de la región.

Con este número, *Desarrollo de Base* espera abrir un debate sobre los programas innovadores que han acentuado el efecto de las remesas. Nuestro primer artículo, titulado “Servicios bancarios Fonkoze”, nos da un recuento que no incluye la financiación o participación de la IAF. Escrito por la presidenta de Fonkoze tomando como base su presentación en un foro patrocinado por la IAF (véase la página 55), detalla y evalúa, desde la perspectiva de la autora, cómo esa organización está tratando de abordar el obstáculo más evidente que se interpone a cualquier uso de las remesas: conseguir que el dinero llegue a su lugar de destino. En números futuros, pondremos de relieve el éxito del donatario pionero de la IAF, APOYO, que ha convertido las remesas de las asociaciones mexicanas de las localidades de origen en los Estados Unidos en capital de inversión y examinaremos la incorporación de otros grupos de la diáspora en el proceso de desarrollo. Acogeremos presentaciones de otras fuentes sobre esta faceta del desarrollo.

Emily Fintel, pasante en la IAF

Primeros pasos hacia la reducción de la pobreza en Bolivia

Por Christine Krueger

Cuando, en abril de 2000, el Gobierno de Bolivia pidió un diálogo nacional sobre reducción de la pobreza, previó una demanda de programas de educación y salud junto con reformas institucionales como el resultado más probable. Sin embargo, durante los meses de consulta y negociación, los bolivianos transmitieron un mensaje diferente a su gobierno y a las instituciones financieras internacionales: Reconocer, valorar y promover las actividades en pequeña escala que ofrecen un medio de ganarse la vida a los segmentos pobres de la población y que generan la gran mayoría de puestos de trabajo, bienes y servicios que constituyen la economía boliviana.

El Diálogo Nacional fue una serie de conferencias y reuniones programadas entre febrero y agosto de 2000 en los niveles municipal, departamental y nacional para tratar las cuestiones de la pobreza y establecer prioridades y lineamientos para utilizar los fondos de que se dispondrá a través de la deuda internacional renegociada de Bolivia. Con donaciones de la Fundación Interamericana y del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, la Fundación Inti Raymi, la rama filantrópica de la empresa minera que la fundó, estableció un proceso preparatorio. Conocido como la "Consulta", permitió a representantes de las microempresas, talleres artesanales, negocios rurales y cooperativas mineras celebrar 50 reuniones, en las que los activistas de base perfeccionaron sus análisis y prepararon propuestas para una "Bolivia productiva" que se introducirían en todos los niveles del Diálogo Nacional. El Comité para Integrar a las Organizaciones Económicas Campesinas reunió a 900 artesanos, agricultores de subsistencia y otros en representación de 229 organizaciones que exportan café, nueces, chocolate, llamas y alpacas; que trabajan en el turismo; y que producen fruta, hortalizas, áridos, tabaco y miel para consumo doméstico. La Federación Nacional de Cooperativas Míneras reunió a 325 representantes. Unos 950 representantes de miles de organizaciones artesanales convergieron en 50 nódulos, mientras que la industria en pequeña escala movilizó a 650 representantes en distintas etapas de la Consulta. Con aliados de organizaciones de la sociedad civil, formaron un comité de enlace de amplia base para coordinar sus actividades. Unos 1.300 delegados de esta amplia gama asistieron a las cumbres nacionales de la Consulta, una de ellas con

el entonces presidente Hugo Banzer, donde presentaron sus propuestas.

La Consulta proporcionó a estos microempresarios un reconocimiento sin precedentes por parte del gobierno y de las mayores empresas que, tras haberlos agrupado a menudo como el "sector informal", ahora los reconocieron como socios constructivos. A medida que se realizaba el Diálogo Nacional, fueron representados en reuniones celebradas en los 316 municipios y nueve departamentos de Bolivia. Sus defensores realizaron labor de cabildeo ante el Gobierno de Bolivia, así como ante funcionarios del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y organizaciones donantes internacionales. Al concluir el Diálogo, los observadores bolivianos y extranjeros estuvieron conscientes de que a los productores en pequeña escala correspondían ocho de cada 10 puestos de trabajo del país y que 83 por ciento de la población trabajaba en empresas principalmente familiares de menos de 10 empleados. Si bien las cifras oficiales atribuían sólo 29 por ciento de la producción nacional a estas empresas, la cifra real era mucho más elevada al igual que lo era el valor para el bienestar nacional. Es apropiado que una cuarta parte de los representantes elegidos para asistir a la etapa final del Diálogo Nacional fuesen productores en pequeña escala.

No obstante, la visibilidad fue sólo la mitad de su batalla. La otra fue convencer a los órganos decisivos que tenían en sus manos la clave para reducir la pobreza. Sin haber leído Hernando de Soto (cuyo último libro se reseña en la página 64), los productores en pequeña escala de Bolivia han identificado hasta 174 pasos que requieren las burocracias antagónicas para realizar operaciones legalmente y cuyos costos de \$US2.000, con sus ingresos en la línea de pobreza, difícilmente pueden sufragar. El crédito en las tasas de mercado está fundamentalmente fuera de su alcance, aun cuando su historial de reembolso es superior al de otros prestatarios de mayor envergadura. Las empresas en pequeña escala se ven excluidas sistemáticamente de competir en las licitaciones por contratos del gobierno. Su condición de "organizaciones civiles" en vez de "empresas" les impide aprovechar ciertos beneficios fiscales y créditos financieros. Las empresas mayores compran sus servicios en diferentes etapas de la cadena de producción y reclaman tanto el valor agregado como el aporte a la economía nacional. En consecuencia, los economistas, planificadores

e inversionistas no advierten por ejemplo, que las cooperativas de mineros en pequeña escala producen 36 por ciento de las importantísimas exportaciones mineras de Bolivia.

Pero gran parte de esta situación va a cambiar. Un resultado importante ha sido la aprobación de legislación que dictamina la creación de concejos locales de producción en todos los municipios y que exige a los gobiernos municipales invertir en la producción en pequeña escala 70 por ciento de los recursos que emanan de la deuda renegociada de Bolivia así como otro financiamiento nacional. Docenas de leyes, normas y disposiciones adicionales se están adaptando a las necesidades de las operaciones en pequeña escala, incluidas las relacionadas con la situación legal, tributación y la adquisición del gobierno. La Estrategia de Reducción de la Pobreza, plasmada ahora en un documento oficial del gobierno, y la Ley del Diálogo Nacional exigen la creación de un sistema de control social a través del cual los representantes de los concejos locales de producción se unan a los representantes

no gubernamentales en la vigilancia y evaluación de las iniciativas del gobierno de Bolivia, las empresas y la sociedad civil en la reducción de la pobreza.

Dichos adelantos no tienen precedentes en el hemisferio y su ejecución puede llevar años. Entre tanto, los productores en pequeña escala, ahora permanentemente aliados en el comité de enlace, prosiguen con sus esfuerzos por cambiar la forma en que Bolivia trabaja y hacer grandes avances en reducir la pobreza en su alrededor, mejorando su propia productividad.

Christine Krueger es representante de la IAF para Bolivia y Perú.

Foto: MITCHELL DENBERG, foto de fondo, SEAN SPRAGUE



El poder de la comunidad en Ecuador

Por Rubén Calle Mejía

Fotos: Jorge Escobar

Ecuador está dividido política y geográficamente en provincias que se subdividen en cantones integrados por parroquias urbanas y rurales. La estructura de gobierno del país consiste en el gobierno central; los concejos provinciales, encabezados por el prefecto; los municipios o concejos cantonales, encabezados por el alcalde; y, en las parroquias rurales, las juntas parroquiales. En 1996 estas juntas no se asemejaban en forma alguna a una autoridad gobernante; eran simplemente “agentes” (o solicitantes) para proyectos de la vecindad, la parroquia e incluso el interés personal. Por ley, cada junta funcionaba como “organización auxiliar para el gobierno municipal y la administración, y como intermediaria entre estos y sus grupos constituyentes”. Políticamente, no obstante, eran totalmente dependientes de su respectivo municipio y el alcalde, que los designaba de acuerdo con la ley pertinente para los municipios, y, a cuya voluntad eran, en consecuencia, subordinados.

Históricamente, las asignaciones presupuestarias del gobierno nacional y de los gobiernos provinciales y cantonales a las parroquias rurales adolecían de falta de equidad y justicia. En el caso del cantón de Cuenca, hasta hace poco los desembolsos municipales en las 21 parroquias rurales nunca alcanzaron un total del 10 por ciento del presupuesto municipal, más de 90 por ciento de cuya cifra se asignó a los sectores urbanos. Además, existían desigualdades presupuestarias entre las parroquias rurales, donde los fondos se asignaban a clientelas políticas (las promesas de la campaña siendo el quid pro quo de los votos), “proyectos” pequeños de reparación de carreteras, cargos municipales, campos atléticos etc. El concepto de desarrollo no fue ni siquiera reconocido.

En Cuenca esta situación llevó a los presidentes de las juntas parroquiales y a los directores de otros grupos de las comunidades rurales a unir fuerzas por conducto de la Asociación de Parroquias Rurales de Cuenca (APR), una organización fundada con el objetivo de aumentar atención y asignaciones de las entidades mayores del gobierno a las parroquias. En su etapa inicial, de fines de 1996 hasta 1997, la organización funcionó como foro para divulgar las quejas. Durante su segunda etapa, desde 1997 hasta 1999, la APR comenzó a operar en una escala mayor sometien-

do demandas y quejas, no considerando solamente las necesidades básicas, a los gobiernos municipales, provinciales y al gobierno nacional y sus instituciones. Las quejas iban acompañadas de propuestas para acción correctiva. La APR también insistía en un nivel más alto de participación en las decisiones y en hallar soluciones a nuestros propios problemas. Para entonces, el gobierno cantonal había convenido en designar candidatos para las juntas parroquiales en asambleas abiertas y con una mayor independencia para las juntas. La APR, los gobiernos y las instituciones concertaron acuerdos formales para apoyar programas en pequeña escala o proyectos dirigidos a mejorar las condiciones en general y a iniciar talleres sobre cooperación y esfuerzos conjuntos, principalmente con el municipio. Una ordenanza local, redactada originalmente para fortalecer a las juntas parroquiales definiendo su nuevo papel como el gobierno de las parroquias, pasaría a ser la sustancia de una ley nacional.

En este contexto, la Fundación Interamericana respondió con apoyo, principalmente para las actividades encaminadas a mejorar la calidad de la vida. Aunque la APR no abandonó sus actividades de vigilancia, el apoyo de la IAF marcó el paso a una nueva etapa en 1999 y 2000. Si bien el proyecto aprobado para financiamiento de la IAF, llamado Fortalecimiento de la APR y las juntas parroquiales del cantón de Cuenca, está aún en ejecución, ha contribuido ya a una transformación histórica, no meramente en el cantón de Cuenca sino en todo el país. Ha proporcionado el ímpetu para el reconocimiento de la nueva constitución ecuatoriana de las juntas parroquiales como gobiernos locales autónomos, elegidos por voto universal junto con los otros cargos del gobierno



Residentes de Cuenca planifican proyectos de desarrollo de la comunidad.

nacional, provincial y cantonal. Además, la posibilidad del apoyo de la IAF nos obligó como organización a aprobar nuestros estatutos y solicitar reconocimiento formal como entidad legalmente constituida. Esto resultó ser muy importante en términos de nuestra capacidad posterior para concertar acuerdos no únicamente con el municipio, sino también con el concejo provincial, las universidades y las instituciones que contribuyen los fondos locales de contraparte para nuestro proyecto.

En términos generales, este proyecto apoyado por la IAF también está orientado a fortalecer la democracia y el buen gobierno, consolidar la descentralización y fomentar la participación ciudadana en un desarrollo integral. Entre los logros principales de las actividades de cabildeo del donatario figura la aprobación de la Ley Orgánica de Juntas Parroquiales y sus disposiciones ejecutoras por las que se establecen las juntas parroquiales como gobiernos locales autónomos. Esta legislación nacional corresponde específicamente al desarrollo de las parroquias, siendo el plan de la parroquia la herramienta gerencial básica.

Además, tres nuevas ordenanzas locales devuelven las funciones del municipio a las juntas parroquiales. Una ordenanza sobre apoyo municipal para las juntas parroquiales rurales de Cuenca rige la relación con el municipio y establece a las juntas como la única organización representativa de la parroquia para fines de planificación, decisiones y ejecución con respecto a las asignaciones presupuestarias municipales. Una ordenanza general transfiere a las juntas parroquiales de Cuenca la autoridad para gestionar el equipo municipal que ya se halla en las parroquias. Y una ordenanza sobre el mantenimiento por la comunidad de carreteras, canales fluviales y espacios públicos en la zona rural de Cuenca, delega a las juntas de la parroquia el control sobre las infracciones en esta esfera y la autoridad para dictaminar al respecto.

La aplicación práctica de estas disposiciones ha comenzado ya. A través de un proceso de presupuesto municipal participativo, las juntas parroquiales analizan y adoptan decisiones sobre el trabajo de construcción y los proyectos de desarrollo que se ejecutarán con la asignación del municipio a cada parroquia. Un presupuesto de inversión para las parroquias es hoy una partida presupuestaria permanente en el presupuesto general del municipio. Esperamos obtener un arreglo similar con el presupuesto del concejo provincial. Un proceso de planificación parroquial participativo considera las necesidades, criterios e intereses de

la población de la parroquia como formulado por una ciudadanía activa. La mayoría de las 21 parroquias de Cuenca han comenzado a redactar planes de desarrollo, lo que entraña superar los intereses especiales y el favoritismo político que han obstruido el proceso en el pasado. Un proceso para la ejecución de las estrategias de desarrollo establecido en los planes de la parroquia permite a la parroquia invertir inmediatamente los fondos de su presupuesto en proyectos productivos orientados a corregir la pobreza de los habitantes de la parroquia.

Además, la provisión de lugares apropiados para la operación de las juntas parroquiales, con mobiliario básico y equipo de computadores, permite la integración, en el futuro próximo, de una red de información y comunicación interparroquial y externa. Un proceso sistemático para la capacitación de los miembros de la junta y de otros líderes de la parroquia está orientado a impartir una aptitud gerencial caracterizada por procesos administrativos y financieros eficientes, por formas nuevas de relacionarse con el público y por la gestión hacia la consolidación del proceso de descentralización. Finalmente, ha habido reconocimiento socialmente y en los medios locales de comunicación, del papel importante que desempeñan las juntas parroquiales en el ejercicio y validación de las prácticas democráticas que traen a los diferentes niveles de gobierno a las instituciones más cercanas a las comunidades y al pueblo.

Rubén Calle Mejía es presidente de la APR.



Alianzas para desarrollo sostenible en América Latina

Por Beryl Levinger

¿De qué forma los gobiernos, el sector privado, los grupos basados en la comunidad y las organizaciones no gubernamentales se asocian para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos más pobres de este hemisferio?

Análisis general

Vivimos en un mundo en el que el ritmo del cambio experimenta una continua aceleración. Las tendencias surgen y se afectan unas a otras, conduciendo a algoritmos exponenciales en vez de aritméticos para eliminar el statu quo. Hoy, el mundo es un torbellino. Fenómenos tales como la descentralización, la globalización y el papel creciente de la sociedad civil se combinan para crear un contexto de desarrollo muy diferente de todo lo que le precedió. Este nuevo contexto es impresionante en términos de los retos que presenta, pero extraordinariamente rico en nuevas oportunidades para quienes se dedican a mejorar las condiciones de los pobres y los marginados.

Al igual que han cambiado las condiciones en las que ocurre el desarrollo, así lo han hecho también las modalidades institucionales adoptadas por las organizaciones de desarrollo. Los actores tradicionales del desarrollo, tales como las organizaciones no gubernamentales y las entidades de asistencia bilateral, promueven de forma creciente el establecimiento de alianzas como estrategia para generar recursos, promover sostenibilidad, realzar la participación de la comunidad y fortalecer la sociedad civil. El establecimiento de alianzas se está convirtiendo rápidamente en la estrategia preferida de las ONG que desean responder eficazmente a las necesidades de las comunidades en los países en desarrollo. Tiene un atractivo especial la facultad de las alianzas de integrar a las organizaciones comunitarias, las empresas y los gobiernos municipales en proyectos patrocinados por las ONG. Dicho establecimiento de alianzas, propugnan sus defensores, estimula la flexibilidad y la creatividad en tanto amplía el acceso a los recursos del sector privado.

La Fundación Interamericana ha sido pionera en el apoyo y promoción del establecimiento de alianzas intersectoriales en el proceso de desarrollo. El presente artículo se fundamenta en la investigación encargada por la IAF y emprendida por el Education Development Center (Centro de Desarrollo de la Educación), una organización de investigación aplicada y desarrollo radicada en Newton, Massachusetts, EE.UU. Fue concebido para examinar las experiencias de 12 alian-

zas intersectoriales en América Latina que recibieron apoyo en forma de donaciones y fueron consideradas eficaces por la IAF¹. Las alianzas estudiadas incluyeron representación de las ONG, el gobierno local (característicamente, municipal), las empresas del sector privado, entidades del gobierno y organizaciones comunitarias sin fines de lucro. Deseábamos identificar los retos que estas alianzas intersectoriales eficaces afrontaban así como los beneficios que generaron para aprender más acerca de las condiciones que conducen al establecimiento productivo de alianzas. También tratábamos de obtener conocimiento sobre cómo dicho establecimiento de alianzas podría contribuir a mejorar la vida de los marginados y vulnerables.

Función frente a estructura

Optamos por apartarnos de la mayor parte de las publicaciones existentes sobre establecimiento de alianzas y concentrarnos en las funciones y resultados de la alianza y no en en las estructuras. Una de las primeras conclusiones de nuestra investigación de campo fue que la mayoría de las alianzas eficaces no han formado estructuras jerárquicas ni están generalmente ligadas por contratos legales. Más bien, estas alianzas están construidas sobre la base de una confianza sólida que asegura responsabilidad entre los participantes. El carácter abierto de dichos arreglos permite a cada uno de los miembros de la alianza utilizar las aptitudes complementarias que se hallan presentes en la alianza de forma que cada entidad pueda hacer un aporte significativo a la meta común: aun a medida que las circunstancias cambian y surgen nuevas necesidades.

En las entrevistas, muchos miembros de la alianza nos dijeron que los contratos escritos serían prueba de una alianza débil, una alianza en la que los miembros no confiaban unos en otros y no sentían confianza en el compromiso hecho por los demás. Sin embargo, en los casos en los que los miembros de una alianza tenían responsabilidad de la gestión

¹ Se realizó investigación sobre 12 alianzas en cinco países: CASDEC, Fundación Inti Raymi y Kürmi en Bolivia; EPCA y la Fundación Solidaridad en la República Dominicana; CODDICH y FUSAI en El Salvador; ACCEDDE y FECHAC en México; y ASPADERUC, CIPDER y FUNDADES en Perú.

de los fondos para el desarrollo, los compromisos de financiación y los compromisos de crédito siempre eran confirmados por escrito. En unos cuantos casos, observamos otro elemento de la formalidad estructural, la presencia de acuerdos bilaterales entre los miembros. En general, estos acuerdos se formulaban cuando un socio proporcionaba un servicio o capacitación a otro. Aunque los miembros entrevistados no identificaron los elementos estructurales como requisitos para el establecimiento de alianzas eficaces, sí subrayaron la importancia de metas comunes, confianza y complementariedad.

Un nuevo modelo de alianza

El énfasis en las funciones de la alianza nos llevó a un nuevo marco conceptual para el estudio del establecimiento de alianzas. El modelo que derivamos concentra la atención en cinco áreas clave de posible actividad de alianza:

- *provisión de servicios* o actividades emprendidas al nivel de base, con plena participación de los pobres, a fin de mejorar de forma sostenible la calidad de vida —en el aspecto económico, social o personal;
- *formación de recursos humanos*, descrita a menudo como “habilitación”, que generalmente se concentra en incrementar las aptitudes de las personas desfavorecidas o en la capacidad organizativa;
- *movilización de recursos*, el proceso de asegurar el apoyo financiero y técnico requerido para realizar

las funciones relacionadas con el proyecto, tales como la provisión de servicios, la capacitación, la investigación, la defensa y promoción, la evaluación y la diseminación de las lecciones aprendidas;

- *investigación e innovación* que ayudan a las personas de la localidad y a los profesionales del desarrollo que trabajan junto a ellas a someter a prueba o evaluar nuevas formas de responder a las necesidades y problemas prioritarios;
- *información pública, educación y defensa y promoción*, que generalmente parten de la investigación y la experiencia basada en el terreno en materia de provisión de servicios.

Para comprender la prevalencia relativa y los patrones subyacentes asociados con estas áreas, creamos una técnica llamada “metamapas de alianza”. Cada celda en el metamapa presentada en el Diagrama 1 incluye 12 subdivisiones, una para cada uno de los 12 casos analizados. La porción horizontal describe las cinco áreas de posible actividad de alianza mientras que la porción vertical presenta a los miembros por tipo de organización.

Varios patrones importantes surgen de inmediato al echar una mirada a los metamapas.

- En general, las actividades de alianza se concentran en la provisión de servicios y en la movilización de recursos.

Diagrama 1: Metamapa de alianzas

Nota: ONG = organización no gubernamental; OC=organización comunitaria; Públicas = instituciones del gobierno municipal

| | Provisión de servicios | | | Formación de recursos humanos | | | Movilización de recursos | | | Investigación e innovación | | | Información pública y defensa y promoción | | |
|----------|------------------------|---|---|-------------------------------|---|---|--------------------------|---|---|----------------------------|---|---|---|---|---|
| ONG | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| OC | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| Públicas | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| Privadas | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |
| | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ | ■ |

- Las áreas con la menor actividad son la investigación y la innovación y la información pública y la defensa y promoción.
- La promoción de recursos humanos es el área a la que se dedican principalmente las ONG.
- Las ONG y el sector público participan en la gama más amplia de actividades. En cambio, el sector privado parece ser el actor más especializado y la mayoría de sus actividades están vinculadas a la movilización de recursos y, en menor grado, a la provisión de servicios.
- Ningún área de actividad es el campo exclusivo de un solo tipo de actor. Todos los actores actúan, al menos en grado limitado, en todas las áreas de actividad. Sin embargo, hay excepciones: no hay sector privado u organizaciones comunitarias dedicados a actividades de apoyo de la investigación y la innovación o la información pública, y la defensa y promoción.

Etapas del establecimiento de alianzas

También recurrimos a la planimetría para analizar los estilos de alianza y la evolución de las alianzas.

Algunas alianzas en nuestra muestra comenzaron con una sola ONG dedicada a la provisión de servicios. En el curso del tiempo, la ONG pasó a integrar nuevos actores de otros sectores (por ejemplo, organizaciones comunitarias, el gobierno local, empresas) y, en consecuencia, las actividades se propagaron a nuevas áreas. Con frecuencia, el patrón de evolución que observamos comenzó con complementariedad (en la que el crecimiento ocurre en una sola área de actividad a través de la adición de nuevos actores) y pasó a la sinergia (donde el crecimiento ocurre principalmente mediante la adición de nuevas áreas de actividad).

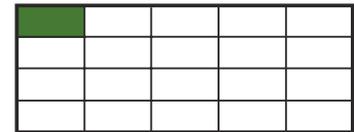
Los diferentes patrones de desarrollo de alianzas indicaron que las alianzas no evolucionan a través de etapas discretas y en secuencia. Más bien, se forman mediante un proceso fluido e iterativo de movimiento alternativo a través de cuatro etapas:

- **alianza potencial**, en la que los actores están conscientes unos de otros pero no trabajan aún en estrecha asociación;
- **alianza incipiente**, donde los actores se asocian, pero la eficiencia no se ha optimizado aún;

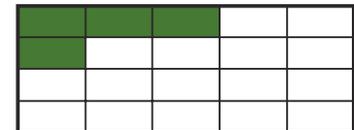
Diagrama 2: Ilustración de la evolución de las alianzas

Nota: El eje horizontal ilustra las áreas de actividad —(1) provisión de servicios; (2) formación de recursos humanos; (3) movilización de recursos; (4) investigación e innovación; (5) información normativa y defensa y promoción. El eje vertical ilustra a los actores —(1) ONG; (2) organización comunitaria; (3) sector público; (4) sector empresarial/privado.

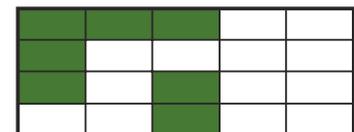
Alianza potencial: EPCA comenzó como un grupo teatral callejero informal, integrado principalmente por estudiantes universitarios.



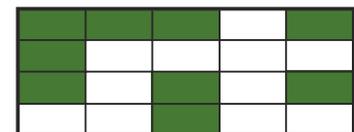
Alianza incipiente: EPCA amplió sus actividades para proporcionar capacitación a organizaciones de la comunidad en áreas tales como desarrollo organizativo, gestión de proyectos y negociación con autoridades gubernamentales.



Alianza complementaria: EPCA reunió a actores del gobierno (titulares de cargos y candidatos), así como a grupos de la comunidad, para establecer pactos de no agresión durante las elecciones e identificar prioridades de la comunidad para la nueva administración. También obtuvo la participación del sector comercial a través del Patronato pro Desarrollo de Haína, con apoyo de la Asociación de Empresas e Industrias de Haína.



Alianza sinérgica: EPCA trabaja actualmente por ampliar la participación del gobierno y del sector privado. También le gustaría ampliar sus actividades actuales de educación y organización comunitaria a la esfera de la información pública, la educación y la defensa y promoción.



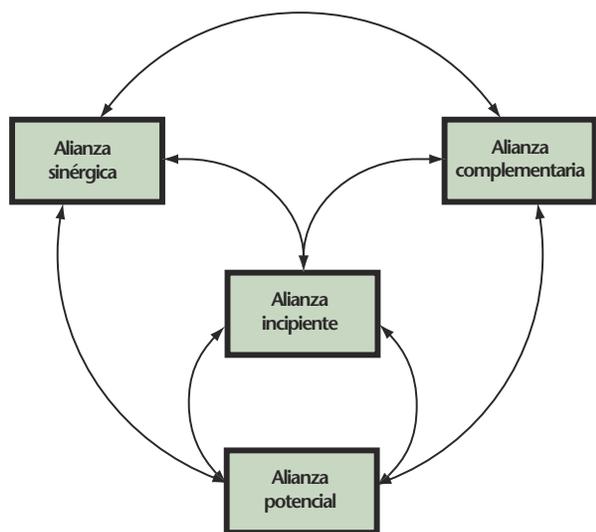
- **alianza complementaria**, que permite a los miembros derivar beneficios y tener un impacto mayor mediante una mayor atención a una serie de campos fijos y relativamente limitados;
- **alianza sinérgica**, en la que los miembros derivan beneficios y producen un impacto mayor mediante la resolución de problemas complejos y sistémicos de desarrollo a través de la adición de nuevas actividades.

El diagrama que presentamos a continuación, que se basa en el trabajo del Equipo de Educación Popular y Comunicación Alternativa o EPCA, una organización no gubernamental en la República Dominicana, ilustra este patrón de evolución de las alianzas.

En cualquier etapa, una alianza puede progresar hasta cualquiera de las otras etapas dependiendo de las circunstancias locales y de las experiencias de los miembros. En condiciones ideales, cada nueva iteración de la alianza aproxima a los actores más hacia la meta común. Una etapa no es necesariamente mejor que otra, salvo en cuanto coadyuva a alcanzar las metas de los miembros en un momento determinado. Esta trayectoria evolutiva multidireccional se ilustra en el diagrama 3.

Cuando una actividad de desarrollo es relativamente directa, la alianza complementaria puede ser el método óptimo. En cambio, cuando el problema de desarrollo es complejo y los miembros tienen una amplia gama de aptitudes, una alianza sinérgica puede muy bien ofrecer la mejor respuesta.

Diagrama 3: Trayectorias sustitutivas de evolución de las alianzas



Maximizar los beneficios de la alianza

Las alianzas tanto complementarias como sinérgicas crean valor agregado a través de tres mecanismos.

- **Continuidad.** Cuando los miembros extienden su lista de servicios o actividades, también crean nuevas oportunidades para que los pobres continúen utilizando las aptitudes y destrezas obtenidas en actividades previas de desarrollo. Así, por ejemplo, una comunidad que se ha dedicado a la planificación y evaluación participativas de las necesidades en torno a una serie de cuestiones está en condiciones de profundizar dichas capacidades cuando tiene oportunidades de evaluar y planificar en el contexto de nuevos retos.
- **Complementariedad.** Actividades múltiples de alianza, bien en un área o en varias áreas, amplían la probabilidad de que emanen beneficios importantes para los sectores marginados y vulnerables. Esto se debe a que los retos del desarrollo se abordan simultáneamente desde diferentes direcciones. Así, por ejemplo, una ONG ofrece préstamos de microcrédito a mujeres que desean iniciar o ampliar pequeñas empresas. También se asocia con entidades del gobierno para proporcionar capacitación en contabilidad y comercialización a fin de ayudar a las beneficiarias de préstamos a administrar sus actividades. Otra entidad del gobierno ofrece capacitación en producción de productos domésticos, que pueden venderse o utilizarse para ahorrar dinero en la familia. La complementariedad de la serie de intervenciones permite a las mujeres obtener beneficios más sustanciales (en este caso, *tanto* un mayor ingreso *como* menores gastos de vida) que los que hubieran obtenido mediante un programa convencional de microcrédito con su concentración en la generación de ingresos.
- **Coordinación.** El tomar conciencia de que existen otros actores de desarrollo y la colaboración con ellos en la comunidad permite a los miembros alcanzar una mayor cobertura, elaborar programas más eficaces en función del costo, crear economías de escala y acumular capital social que pueda aplicarse a los nuevos retos de desarrollo. Así, por ejemplo, dos ONG que trabajan en la misma región deciden que cada una de ellas proporcionará servicios en esas comunidades donde tiene más experiencia y contactos más extensos. Además, se dedican a planificación de desarrollo con el gobierno local para asegurar que las necesidades prioritarias se atienden en todo el municipio. Dicha

coordinación resulta en una cobertura ampliada, en menores costos por beneficiario y en una mayor calidad programática.

Otro beneficio importante relacionado con la alianza es la mitigación del riesgo. Todos los proyectos de desarrollo afrontan amenazas que se interponen al éxito. Las alianzas mitigan estos riesgos ya que dichos arreglos conducen a una diversificación de las series de aptitudes, contactos, esferas de influencia y experiencia previa de los actores. Así pues, los actores adquieren una mayor capacidad para responder a las debilidades internas (diseño) y amenazas externas (contextuales). Cuando los miembros representan una amplia gama de aptitudes y recursos, un proyecto puede responder a los problemas de forma ágil.

Contrariamente a gran parte de la sabiduría popular sobre alianzas, encontramos que los beneficios de la alianza no se derivan de una combinación de identidades organizativas o fusión de culturas organizativas. Ciertamente, cuanto más desiguales son los miembros, tanto mayor es el potencial de la alianza para mitigación importante del riesgo. Si bien diversas opciones, experiencias y enfoques pueden ocasionar conflicto, dicha diversidad también puede conducir a innovación, creatividad y nuevos conocimientos. En el mejor de los casos, el trabajar en colaboración permite a los miembros comprenderse y respetarse mutuamente, pero no hacerse más semejantes en sus esfuerzos dirigidos a ayudar a los pobres a escapar de las restricciones que les impone la pobreza y la marginación.

Principios de alianza productiva

Estas conclusiones tienen repercusiones para las organizaciones que son o que pueden convertirse en alianzas, así como para la comunidad internacional que las apoye. Aunque las conclusiones no son validadas estadísticamente, los ricos datos cualitativos recogidos indican los pasos que los actores, convocadores y donantes pueden adoptar para promover alianzas eficaces.

Principio 1: No perder de vista la meta

Los beneficios de la alianza se maximizan cuando los miembros se reúnen en torno a una visión unificadora y una meta común para la comunidad. Cuando los miembros tienen confianza de compartir la misma meta, pueden concentrarse en cumplir sus responsabilidades de la forma más eficiente y productiva posible.

Principio 2: Ser fiel a sí mismo

La alianza permite a las organizaciones compartir sus propios talentos y especializarse en lo que

hacen mejor. Las alianzas intersectoriales pueden permitir a las organizaciones aprovechar los rasgos singulares de otros sectores sin comprometer su propia esencia. El mantenimiento de las diferencias de perspectivas y enfoques, en un grado manejable, sirve para reducir las amenazas internas y externas a las actividades de desarrollo.

Principio 3: Utilizar una red amplia

El tomar conciencia de que existen otros actores en el entorno crea un fondo de miembros potenciales, haciendo más fácil aprovechar las aptitudes necesarias cuando se presenta una oportunidad de alianza.

Principio 4: Utilizar la alianza para mitigar el riesgo

Un gran beneficio de la alianza radica en la capacidad de responder a un ambiente externo cambiante.

Principio 5: ¡No olvidarse de la filantropía!

No todas las situaciones requieren el mismo tipo de alianza, o una alianza siquiera. El logro de sinergia conlleva costos ya que se requiere un nivel más alto de coordinación, planificación y adaptación. En algunos casos, una relación de trabajo distinta de la alianza puede acumular capital social para los miembros de alianzas posibles en tanto se proporcionan proyectos que benefician a la comunidad.

Beryl Levinger está afiliada con el Education Development Center (Centro de Desarrollo de la Educación) en Newton, Massachusetts, EE.UU., donde es dirigente del Center for Organizational Learning and Development (Centro de Aprendizaje y Desarrollo Organizativo), equipo especializado en ayudar a las ONG internacionales, las fundaciones y las entidades de desarrollo con alianzas que respondan a las poblaciones necesitadas. Su investigación con Jean McLeod aparece en Alianzas [Togetherness], la extensa publicación que lanza la Serie de estudios temáticos de la IAF.

Mitigación del riesgo mediante el establecimiento de una alianza: Ejemplo

Centro de Acción Social para el Desarrollo Comunitario o CASDEC, una ONG en el municipio de Tiraque, en la zona koarí de Bolivia, ayuda a las comunidades autóctonas a mejorar su producción agrícola mediante sistemas de microrriego y mediante la introducción de técnicas agrícolas ambientalmente racionales. Las relaciones de CASDEC con diferentes niveles del gobierno demuestran que la mitigación del riesgo puede ocurrir cuando diversas organizaciones se asocian para alcanzar una meta de desarrollo.

Muchas organizaciones que se dedican a desarrollo agrícola en pequeña escala corren el riesgo de tener un diseño de proyecto deficiente debido a conocimientos limitados de las normas culturales locales que influyen en el uso de la tierra o a conocimientos técnicos especializados inadecuados, en este caso, en las aptitudes de técnicas requeridas para el microrriego. La alianza entre CASDEC y el gobierno local se beneficia del extenso conocimiento de CASDEC relacionado con los derechos tradicionales de agua. Tal como los ingenieros de CASDEC explicaron, si los elementos culturales no se integran en los proyectos de producción, el sistema mejor concebido no será aceptado por la comunidad.

Debido a un contexto legal cambiante, el gobierno de Tiraque ha comenzado a desempeñar un papel mayor en la planificación y coordinación de los proyectos locales de desarrollo. Pero, incluso si el municipio tuviera los recursos para contratar a los ingenieros mejor capacitados, cualquier proyecto que iniciara requeriría primero atravesar un largo y difícil proceso de promoción de confianza en la comunidad. (Cabe advertir que el personal técnico de CASDEC habla el dialecto quechua local y vive en la comunidad durante semanas seguidas). Además, si tiene éxito, el proyecto abordaría sólo una cuestión: el agua, en una comunidad, mientras que las otras prioridades del municipio quedarían desatendidas.

La alianza con CASDEC permite al municipio apoyar un proyecto bien diseñado sin invertir años en la adquisición de conocimientos especializados propios, opción que no sería factible dados los recursos y responsabilidades del gobierno municipal. CASDEC adquiere legitimidad en su papel de promotor del desarrollo local mediante su alianza con el gobierno municipal y también se beneficia de la coordinación por el municipio de cuestiones de desarrollo más amplias.



Una ciudad y sus rebuscadores de basura: del desalojo a la confianza

Por Judith A. Morrison

Fotos: Judith A. Morrison

Éramos inimigos, agora somos parceiros.

Éramos enemigos y ahora somos socios.

Dona Geralda, presidenta de la Asociación de Rebuscadores de Papel, Cartón y Material Aprovechable

En las primeras horas de una mañana de agosto de 1988, la ciudad de Belo Horizonte, Brasil, utilizó aplanadoras para desalojar a 70 recicladores de la propiedad municipal que habían estado ocupando ilegalmente por un año. Belo Horizonte, uno de los primeros éxitos de planificación urbana de Brasil y con una población de 2 millones de habitantes, siempre se consideró una ciudad moderna, en parte debido a su elevado estándar de vida. El desalojo fue el último recurso de un municipio cansado de lidiar con los problemas que acarrearán la indigencia y la consiguiente necesidad de buscarse la vida en los basureros. Pero sólo cuatro años después, el alcalde de Belo Horizonte ratificó un contrato de la ciudad con esos mismos recicladores. La desconfianza había cedido paso a la cooperación y había permitido a ambas partes forjar alianzas sólidas con distintos actores de la comunidad local, el sector privado y las instituciones internacionales. ¿Qué había pasado?

Os catadores, los rebuscadores de basura

A fines de la década de 1980, los recicladores de Brasil se consideraban tan “desechables” e inútiles como la basura que recogían. Muchos recurrieron al alcoholismo y la drogadicción para poder tolerar la pobreza y la violencia en las duras calles en las que vivían y trabajaban. Según las autoridades sanitarias de Belo Horizonte, los recicladores, llamados *malucos*, o locos, daban a la ciudad la apariencia de un vertedero cuando clasificaban la basura en áreas públicas abiertas y dejaban que la basura separada se derramara sobre las aceras y la calzada. Además, para proteger su material, los trabajadores vivían al aire libre y los residentes más adinerados se sentían ofendidos por el espectáculo público que aquéllos ofrecían al bañarse, dormir o cambiarse de ropa a la vista de los transeúntes. “La gente nos trataba como trataban la basura”, explicó María das Graças Marçal, conocida como Dona Geralda, que había criado a nueve hijos rebuscando con ellos papel en los vertederos.

Cuando, en 1988, la ciudad recuperó la pequeña parcela de terreno municipal de Contorno, un barrio situado entre los rieles del tren de cercanías y el río Arrudas, destruyó la propiedad, las viviendas y la vida de 50.000 a 70.000 personas. Doce de ellas, incluida Dona Geralda, se convirtieron en líderes de una asociación de base deseosa de movilizar a los rebuscadores de basura; pero los cimientos de este trabajo eran endebles. Contorno representaba una *invasão*, literalmente una invasión de tierras, es decir, una comunidad de precaristas entre quienes los ladrones y drogadictos podían esconderse de la policía o perpetrar actos de violencia y criminalidad.

Pero, en 1987, dos monjas benedictinas y algunos seglares lanzaron un ministerio católico callejero, Pastoral da Rua, dirigido a los recicladores de basura de Contorno. Su trabajo formaba parte de una misión más grande emprendida en las ciudades de Brasil y seguía el ejemplo de programas acertados dedicados a las prostitutas. De ese modelo surgieron varios proyectos interesantes, entre ellos, el realizado por la antigua donataria de la IAF, la Cooperativa de Catadores de Papel Autônomo (COOPERMARE), una cooperativa recicladora fundada en 1989 y situada debajo de un puente en las afueras de Jardims, un próspero barrio de São Paulo.

En Belo Horizonte y en otros lugares, el personal del ministerio callejero vivía cerca de su congregación potencial para comprender mejor a la gente y el reto de su ocupación. Las primeras conversaciones, orientadas a crear confianza, fueron muy informales y en ellas se trató de ayudar a la gente que vivía en las calles de las favelas o barriadas. En las primeras conversaciones se exploró el reciclado como ocupación mediante una serie de preguntas: ¿Es rebuscar entre la basura un verdadero trabajo? ¿Cuántas horas trabaja usted? ¿Cuánto tarda en llegar al lugar donde trabaja? ¿Tiene derecho a un descanso? ¿Alguna vez deja de trabajar para tomarse un descanso? ¿Tiene días de licencia? ¿Cuánto peso transporta? ¿Cómo vende usted su material? ¿A quién? ¿A qué precio? ¿Es uni-



Trabajadores de ASMARE clasifican y ensacan basura.

forme el precio que usted percibe? Según María Cristina Bove del ministerio, la teoría en la que se basa este método es sencilla: los trabajadores están en condiciones de influir en su comunidad. Las reuniones legitimaron el trabajo de los recolectores de basura y, con su participación, aprendieron a llegar a un consenso y a fomentar el respeto mutuo.

ASMARE

Meses después del desalojo de Contorno, los líderes indigentes y el ministerio callejero se movilizaron en nombre de este grupo constituyente de recicladores y redactaron una carta abierta al municipio. El envío de la carta fue muy oportuno. Se estaba realizando entonces una campaña política y todos los candidatos estaban conscientes del trato dado por la ciudad a la comunidad callejera y de la importancia de su voto. La carta condujo a la formación, en 1990, de la Associação dos Catadores de Papel, Papelão e

Material Reaproveitavel [Asociación de Buscadores de Papel, Cartón y Material Aprovechable] (ASMARE), una coalición de 12 personas cuya presidenta era Dona Geralda, y a la firma del contrato de ASMARE con la ciudad. El número de miembros ha aumentado desde entonces a 210 personas que, en virtud del contrato, recolectan y procesan más de 500 toneladas de basura por mes a partir de 105 lugares de recogida en 23 universidades, 12 comunidades religiosas y 22 empresas. ASMARE les paga por lo menos el doble del salario mínimo brasileño. También trabaja para mejorar sus condiciones laborales y servicios médicos, integra a antiguos indigentes en la sociedad y estimula las actividades de reciclado mediante educación ambiental. La organización se administra democráticamente y sus miembros eligen cada dos años a representantes de siete comités permanentes (sobre educación, cultura y ocio, finanzas, publicaciones y divulgación, infraestructura, salud y medio ambiente). Los miem-

Después de un largo proceso de esa toma de conciencia y de negociaciones, se creó confianza mutua y el reconocimiento de un interés común en mejorar la situación de la basura.

bro reconocen la importancia de su labor como recolectores profesionales de material y no rebuscadores de basura, y reducen al mínimo el uso del término *catador* en los debates de la asociación.

La ciudad

A medida que los recicladores se organizaban, el gobierno municipal de Belo Horizonte experimentaba una transformación paralela. Los reformadores pertenecían al Frente Popular, un movimiento político liberal de partidos múltiples orientado a revitalizar Belo Horizonte. El concejal Patrus Ananias y Heliana Kátia Campos, conocida popularmente como Kátia, la nueva titular del tecnocrático Departamento de Salubridad [Superintendência de Limpeza Urbana da Cidade] (SLU), trabajaban juntos a favor del cambio. Campos, ambientalista y socióloga, conocía el reto que representaba su cargo cuando lo aceptó. La ciudad había contratado a su firma consultora para explorar los efectos externos de la basura sobre la región y ella había trabajado para sensibilizar al personal administrativo y profesional del departamento acercándolos a las calles. Muchos veteranos con décadas de experiencia en la burocracia, acostumbrados a abordar la basura como un problema puramente técnico, responsabilizaban a los rebuscadores de basura de la suciedad, el caos y el desorden de la ciudad.

“Los funcionarios del Departamento de Salubridad me decían a menudo que los recicladores de basura *robaban* el papel y la basura y ensuciaban la ciudad”, recordaba Campos. “¿Cómo podían *robar* la basura? Si este fuera el caso, entonces quizás deberíamos ampliar el enfoque de su trabajo porque se estaban preocupando mejor del problema sanitario que nosotros”. Campos sugirió que seis funcionarios visitaran ASMARE, que en 1990 estaba todavía formándose y no tenía espacio para reuniones. Después de un encuentro con los miembros de ASMARE y los operarios de la iglesia en las calles de Belo Horizonte, los gerentes de saneamiento volvieron a su departamento aturridos. La tosiedad del espacio había servido de nivelador y había obligado a los trabajadores municipales a congregarse en la calle, algo que despreciaban. Alguien denominó la experiencia “terapia de choque”.

Los propios recicladores, considerando que merecían un trato mejor, hicieron un esfuerzo para que

las sesiones se llevaran a cabo en el interior, gesto que no apreció por completo el gobierno municipal al principio de las negociaciones. En una reunión celebrada en un espacio donado, los trabajadores municipales comentaron acerca de la falta de sillas y de infraestructura adecuada así como de la informalidad personal de los recicladores. Campos contestó a las críticas preguntando a sus trabajadores, “¿Qué van a hacer al respecto?”.

Las reuniones pronto empezaron a celebrarse cada mes y una porción de cada una ellas se dedicó a proyectos interactivos. Un proyecto sobre la indignancia reveló la gran molestia que causaba en la población adinerada el que los recicladores se mudaran de ropa en público. El concentrarse en la forma de hacerlo con más discreción sensibilizó más a los trabajadores municipales acerca de los retos de la vida callejera. Después de un largo proceso de esa toma de conciencia y de negociaciones, se creó confianza mutua y el reconocimiento de un interés común en mejorar la situación de la basura. La camaradería llegó a crear un segmento regular en un programa público de televisión.

La alianza

En 1990 la recolección de la basura clasificada y la recogida de productos aprovechables dieron sustancia a una ley federal que alentaba estas prácticas, formalizando con ello el papel de los recicladores. Dos años después, un grupo dirigido por el Departamento de Salubridad Municipal y el Departamento de Desarrollo Social emprendió un proyecto de investigación destinado a elaborar programas para la gente de la calle. Fue interesante observar que otras oficinas municipales conexas se unieron a la labor proporcionando servicios sociales y apoyo a los jóvenes. Los funcionarios de estas oficinas, familiarizados con las comunidades de bajos ingresos, fortalecieron la relación entre SLU y ASMARE. Los funcionarios del desarrollo social a menudo se mostraban seguros de la capacidad de ASMARE para alcanzar las metas anticipadas y compartieron esta confianza con el personal de SLU. Muchos habían participado en la primera investigación oficial de las condiciones de la gente que vivía en las calles de la ciudad en 1989 y se sentían sumamente involucrados en el proyecto. El orgullo que la gente sentía por los logros de ASMARE fue contagioso. De hecho, debido a que había tanta competencia entre las distintas ramas que estaban ansiosas por recoger el crédito del éxito de ASMARE, se tuvo que incluir a todo el gobierno municipal como defensor del proyecto.

El contrato firmado por SLU, Pastoral da Rua y ASMARE entró en vigor en diciembre de 1992. Ha permitido a todas las partes contribuir en áreas definidas de ventaja comparativa al funcionamiento de este



Una joven de Belo Horizonte restituye el forro del asiento de una silla recuperada, uno de los múltiples proyectos que apoya ASMARE.

programa y de la alianza. El municipio se concentra en los aspectos técnicos de la recolección y clasificación de la basura mientras que, al mismo tiempo, promueve decretos e investigación orientados a mejorar las condiciones de las personas de la calle. Pastoral da Rua proporciona apoyo (*acompanhamento*) a todos los aspectos del trabajo de los recicladores.

ASMARE mantiene instalaciones de clasificación y garantiza la calidad de todos los elementos del programa. Una de las ventajas de trabajar con una entidad tecnocrática como SLU radica en su sólida cultura de documentación y cuantificación de la producción. Esto ha conducido a fijar puntos de referencia y metas mensuales. Retrospectivamente, Campos todavía reflexiona acerca de la relación económica que existe entre ASMARE y SLU. ¿Cuáles son los verdaderos costos y ahorros de esta alianza de reciclado? Un contrato del sector privado para administrar el saneamiento puede conllevar un costo oculto si ocurre un importante desempleo o subempleo entre quienes no

se cuentan en el grupo de proveedores de servicios. El interés del municipio en la proliferación y ventaja competitiva de las asociaciones de bajos ingresos para responder a la demanda de servicios de reciclado a un precio razonable ha de equilibrarse con la carga financiera de abordar los problemas de la exclusión social y la indigencia.

El apoyo proporcionado por la donación de la IAF a ASMARE empezó en 1997 y termina este año. Con dichos fondos, ASMARE compró equipo y renovó el espacio de almacenaje para clasificar la basura, lo cual ha permitido contratar a un mayor número de trabajadores y pagar mejores salarios. La donación también contribuyó a la producción de un vídeo institucional y a la organización de seminarios, con lo cual se incrementó el efecto de la educación ambiental de ASMARE. En la actualidad, ASMARE está ampliando esta labor con el fin de aumentar el volumen de material aprovechable recolectado en las viviendas privadas y las empresas.

ASMARE ha reproducido este modelo apoyando la creación de 29 asociaciones de reciclado en el estado de Minas Gerais y ha organizado el primer Congreso Nacional de Rebuscadores de Papel y Material Aprovechable al que asistieron representantes de ONG y de los sectores público y privado.

Próximos pasos

ASMARE ha creado la capacidad de definir la forma en que los socios no tradicionales pueden participar en su trabajo estableciendo alianzas de corto plazo o creadas para un fin específico. En 1988, por ejemplo, tres artistas y un músico locales coordinaron los trajes y la música para el primer Carnaval de Rebuscadores de Basura y de Personas de la Calle, en el que participaron 180 recicladores de basura. El evento, organizado por ASMARE, fue un medio de reconocer el trabajo ambiental de los catadores así como la voz cívica y la participación en la cultura local. El carnaval de ASMARE, organizado desde entonces con la ayuda de un grupo distinto de artistas y empresas cada año, ha incrementado significativamente el turismo y ha propiciado el apoyo de la industria turística.

En 1999 ASMARE se unió a UNICENTRO Newton Paiva, universidad de una empresa privada, para organizar la exposición ECOAR en la que se mostró la diversidad de los bienes reciclados, incluidos utensilios domésticos y muebles de los jóvenes carpinteros de ASMARE. Los usos creativos del material reciclado fueron el tema de una vivienda modelo en una zona adinerada de la ciudad. Durante el mes que duró la exposición, artistas locales y presentadores actuaron en honor de ASMARE y la actividad de reciclado. UNICENTRO sigue participando a través de un intensivo programa empresarial de pasantías que empareja a los miembros de ASMARE con ambiciosos estudiantes que se muestran fascinados por el éxito de ASMARE como modelo empresarial. Además, ASMARE ha forjado sólidas alianzas de actividades de reciclado con Belgo Mineira, Banco Itaú, McDonald's, Toshiba y C&A, un gran almacén.

ASMARE ha reproducido este modelo apoyando la creación de 29 asociaciones de reciclado en el esta-

do de Minas Gerais y ha organizado el primer Congreso Nacional de Rebuscadores de Papel y Material Aprovechable al que asistieron representantes de las ONG y de los sectores público y privado. En enero se inauguró el Bar de Reciclado, un elegante lugar para almorzar que promueve el uso creativo de material reciclado en el diseño de interiores, en la comercialización y en la promoción cultural. También ofrece a los jóvenes recicladores que están subiendo en su escala profesional la oportunidad de adquirir experiencia práctica en la industria de los restaurantes, el diseño y el turismo.

Aplauso

ASMARE ha recibido galardones del proyecto de las Naciones Unidas Project Life, de la Fundação Getulio Vargas y el Premio de Gestão Pública de la Fundación Ford. Cuando la revista femenina más popular de América Latina condecoró la alianza de ASMARE con el Premio Claudia, nombre de la aclamada celebridad de Brasil, hizo la presentación la famosa actriz Fernanda Montenegro de Central Station, nominada para el Oscar. ASMARE también ha recibido a Danielle Mitterrand, ex primera dama de Francia. Este tipo de atención es un reconocimiento de la importancia que tiene integrar a los más pobres de los pobres en las operaciones técnicas de Belo Horizonte, un logro que es mucho más sorprendente si se considera el contexto de las tensiones históricas, y no digamos nada de la violencia, entre la ciudad y los *catadores*. En cortísimo tiempo, la transformación de adversarios a socios ha resultado ser una situación en la que han ganado tanto los administradores municipales como los recicladores de la basura.

Judith Morrison es representante de la IAF para Brasil y Colombia.

En la IAF

La marcha del desarrollo

Estudio de las remesas

En marzo de 2001 la IAF, en cooperación con el Banco Mundial y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas, celebró en Washington la primera conferencia sobre el potencial de desarrollo de las remesas. “Enfoques para aumentar el valor productivo de las remesas”, resultado de la reciente insistencia de las tres instituciones, reunió a investigadores del Banco Mundial y de la CEPAL con funcionarios del gobierno, las ONG y dirigentes de las asociaciones locales que trabajan con donaciones otorgadas por la IAF en México y Haití. En su intervención inaugural, el organizador de la conferencia, Carlo Dade, representante de la IAF para la República Dominicana y Haití, describió las dimensiones de la corriente de remesas y la necesidad de comprender el fenómeno. El conferenciante principal, Raúl Rodríguez, del Banco Interamericano de

Desarrollo, puntualizó este pensamiento con una lista de salvedades.

A una sesión de antecedentes en la que se presentaron las conclusiones a que se había llegado en proyectos de investigación del Banco Mundial y de la CEPAL siguieron dos sesiones temáticas. Una se concentró en trabajar con asociaciones locales y citó el ejemplo concreto del donatario mexicano de la IAF, APOYO. La segunda examinó otros posibles sistemas de transferencia (véase el artículo sobre el Fonkoze en este número).

De este análisis de las experiencias iniciales con las remesas y las comunidades que las envían surgieron dos mensajes clave. El primero, que Dade señaló al comienzo de la sesión, advertía a la comunidad del desarrollo que no se obsesionara con el volumen de las corrientes de remesas. Las remesas representan dinero percibido por personas pobres y enviado a personas más pobres para satisfacer necesidades básicas, declaró. “Para la IAF”, dijo Dade, “las remesas son todo lo que tiene valor y se transfiere entre los emigrantes y las comunidades de las que proceden, tales como aportes en especie, conocimientos, defensa y promoción, o incluso ingresos y bienes de mercados nostálgicos. El segundo mensaje, transmitido por Rodríguez, es que el envío de remesas y la recepción de éstas por las comunidades han de ocupar un primer plano en todo debate sobre la posibilidad de trabajar con este recurso. “Guárdense de desestimar las prioridades y la lógica de las asociaciones locales”, instó a los participantes durante su alocución principal.

“Las remesas quizás sean la forma más antigua y duradera de asistencia exterior, pero representan un territorio inexplorado para los profesionales del desarrollo”, insistió Dade meses después de la conferencia. “Se requerirán nuevas aptitudes y, sobre todo, nuevos enfoques centrados en la apertura y participación, algo en lo que la IAF tiene más de 30 años de experiencia”.

Véase la página 74 para información sobre la publicación de la conferencia.



Foto: PATRICK BRESLIN

Carlo Dade, representante de la IAF, da apertura a la primera conferencia sobre el uso de las remesas en el desarrollo.

En la IAF La marcha del desarrollo

La IAF en el Congreso LASA

Kevin Healy, representante de la IAF para Costa Rica, Honduras y Panamá, y Judith Morrison, representante para Brasil y Colombia, presentaron ponencias en el XXIII Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA), celebrado en Washington, D.C. del 6 al 8 de septiembre.

En la sesión sobre políticas de los indígenas y de los donantes en los Andes, Healy, examinó la larga participación de la IAF con los pueblos indígenas, que él puso de relieve con cuatro relatos de éxito tomados de su nueva obra *Llamas, Weavings and Organic Chocolate*, que se reseña en la página 66. Morrison participó en el debate del grupo sobre los derechos a la tierra de los descendientes de africanos y presidió una sesión sobre el desarrollo económico en las comunidades afrolatinoamericanas. En esta última, también presentó una ponencia sobre los proyectos eficaces de base financiados por la IAF e iniciados por afrolatinos. La donataria de la IAF Criola, una ONG al servicio de las mujeres artesanas de origen afrobrasileño en Rio de Janeiro, estuvo representada en la sesión por su directora, Dacia Costa. Véase en la página 74 información sobre *El desarrollo económico en las comunidades latinoamericanas de ascendencia africana*, publicación en la que se compila las ponencias presentadas.

Healy y Morrison son ampliamente reconocidos en la profesión del desarrollo y el mundo académico como especialistas en cuestiones que afectan, respectivamente, a los pueblos autóctonos y las comunidades de afrodescendientes de este hemisferio. Desde la celebración de la conferencia de la LASA, Healy ha habla-

do en universidades y museos y en eventos de redes de filantropía social de todo Estados Unidos y ante grupos de trabajo de la sociedad civil en Washington, D.C. Por invitación de la antropóloga Helen Safa, Morrison hará una presentación complementaria en el XXIV Congreso de la LASA en Houston.

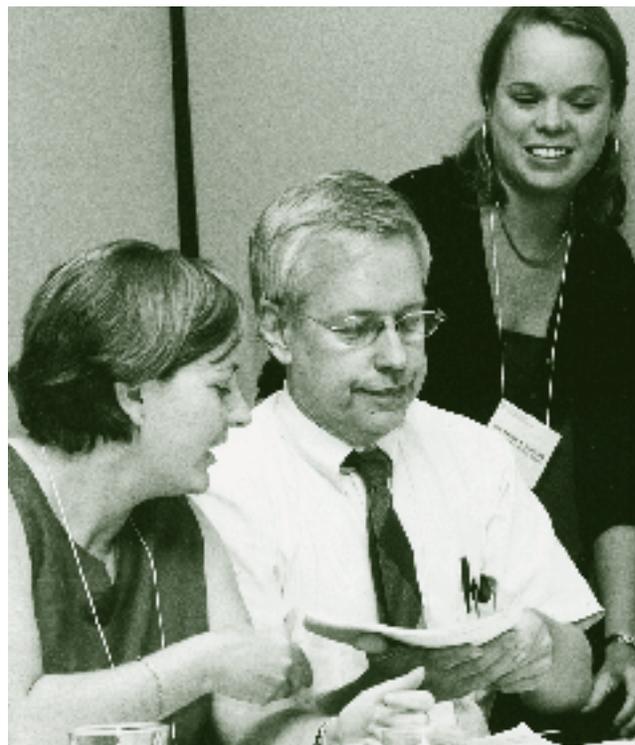


Foto: PATRICK BRESLIN



Foto: PATRICK BRESLIN

Kevin Healy (arriba) y Judith Morrison (al extremo izquierdo en la foto de abajo), del grupo de la IAF participante en el Congreso LASA, hablaron sobre el trabajo de la IAF con los pueblos indígenas y las comunidades afrolatinas.

Raza, etnicidad y desarrollo

Como parte del Diálogo de alto nivel sobre raza, etnicidad e inclusión en América Latina y el Caribe del Banco Interamericano de Desarrollo, que tuvo lugar el 18 y 19 de junio de 2001, la Fundación Interamericana, junto con el Banco Mundial, la Organización Panamericana de la Salud y el Diálogo Interamericano, patrocinaron un taller para profesionales del desarrollo y de asuntos internacionales de todo el hemisferio.

Pero, primero, escucharon las ideas expresadas por una serie de funcionarios y autoridades bancarias que se concentraron en la necesidad de asegurar la participación de los pueblos indígenas y los ciudadanos de ascendencia africana en la vida económica y política de las Américas. Enrique Iglesias, presidente del BID, inauguró el evento de dos días; intervinieron seguidamente dos conferenciantes principales, la alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Mary Robinson, y el ministro de seguridad social de Brasil, Roberto Brant. La población de ascendencia indígena y africana del hemisferio estuvo bien representada tanto en la audiencia como entre los miembros de los grupos especiales de expertos, entre los cuales figuró Benedita da Silva, elegida primera vicegobernadora afrobrasileña y actual gobernadora de Rio de Janeiro; la ministra de cultura, Otilia Lux de Cotí, primera mujer indígena que prestó servicio a nivel ministerial en Guatemala; y Víctor Hugo Cárdenas, primer vicepresidente de Bolivia de ascendencia indígena.

“La sociedad va a cambiar, poco a poco”, dijo Lux de Cotí a *Desarrollo de Base* el segundo día de la conferencia, “pero va a cambiar. Sin embargo, tenemos que seguir luchando a fin de que los pueblos indígenas, y también otros pueblos, se vuelvan visibles de forma que se nos considere en el diseño y políticas programáticas. Hay mucho trabajo que hacer, pero ahora los jóvenes tienen muchas más oportunidades porque hemos abierto camino”. Al dirigirse al grupo inaugural el día anterior, había detallado las dificultades que había afrontado en la escuela y la reacción escandalizada que se produjo cuando ella, mujer maya, fue designada para ocupar su cargo actual. “Voy a responder con mis acciones”, declaró. “Voy a incluir a todos como ministra y voy a presidir un

ministerio que esté al servicio de las distintas culturas de Guatemala”.

El diálogo de dos días concluyó con el grupo de la IAF sobre desarrollo de base en las comunidades de ascendencia africana, presidido por Linda Borst, vicepresidenta de programas de la IAF. Judith Morrison de la IAF, miembro del grupo, habló del apoyo prestado por la IAF a las iniciativas de autoayuda, en forma de unas 750 donaciones, dirigidas a mejorar las condiciones en estas comunidades. Morrison participó luego en el grupo del BID titulado “Avances de la investigación sobre inclusión social”, durante el foro de organizaciones no gubernamentales de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, convocada por las Naciones Unidas y celebrada en Durban, Sudáfrica, de agosto a septiembre de 2001. Habló de la importancia del desarrollo de la comunidad para promover la inclusión social. Posteriormente, en la parte oficial de la Conferencia de las Naciones Unidas, también representó a la IAF en el Diálogo de Alto Nivel sobre Proveedores de Fondos del BID, reunión muy pequeña de representantes de bancos radicados en Europa y América del Norte y otras entidades de asistencia.

El representante de la IAF, Kevin Healy, acompañado de personalidades políticas indígenas pioneras, tales como Víctor Hugo Cárdenas y Otilia Lux de Cotí.



Foto: PAULA DURBIN

En La IAF Donatarios de la IAF en las noticias

Visita de la congresista Hilda Solís

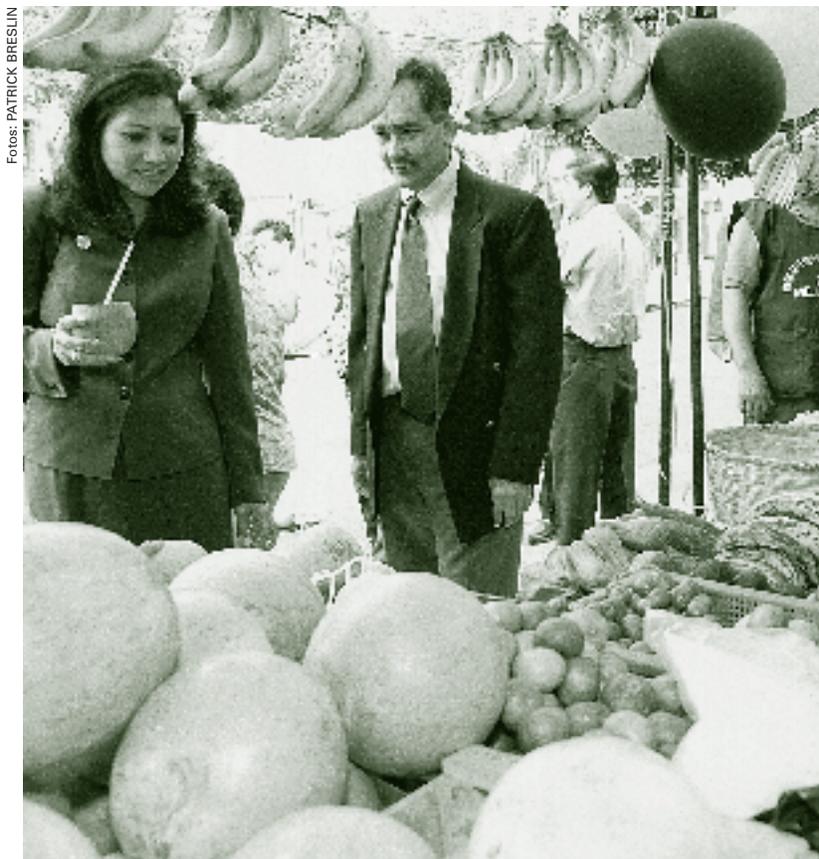
En testimonio presentado el 9 de mayo al Subcomité de Operaciones en el Exterior del Comité de Asignaciones de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, la congresista Hilda Solís (California) encareció un aumento en la asignación de fondos para la IAF en 2003, petición apoyada por su reciente experiencia personal con los donatarios de la IAF y sus beneficiarios. La congresista y su asistente, Nidia Bautista, viajaron a mediados de marzo a visitar los proyectos financiados por la IAF en El Salvador y Nicaragua.

Su itinerario incluyó el proyecto REDES financiado por la IAF, “mercado ambulante” de quioscos que circula por los barrios de Mejicanos, San Salvador, El Salvador, y una reunión con los administradores del programa de salud rural preventiva de AVODEC, donatario de la IAF en Jinotega, Nicaragua. “Me com-

plació mucho ver que los recursos se destinan a ayudar a quienes más los necesitan”, dijo la señora Solís refiriéndose a sus visitas. “Por eso es importante apoyar la continuación del financiamiento de programas de este tipo, que invierten para que las comunidades se vuelvan autosuficientes. Frente a las muchas devastaciones que los países centroamericanos han sufrido en el pasado y las dificultades financieras que ahora enfrentan, esos programas son esenciales en la revitalización de las economías y la creación de un espíritu comunitario y un sentido de familia”.

Como preparación para su testimonio, la señora Solís había preparado el borrador de una solicitud al subcomité de financiamiento adicional para la IAF, en el proyecto de ley de Asignaciones para Operaciones en el Exterior, que circuló entre sus colegas. Su carta de apoyo fue también firmada por otros 24 miembros de la Cámara.

La congresista Hilda Solís con los administradores de un programa de salud de AVODEC en Nicaragua, abajo. A la derecha, visita un quiosco de REDES en San Salvador, El Salvador.



Fotos: PATRICK BRESLIN

DHL y la IAF en dulce acuerdo

La Fundación La Ruche, donataria de la IAF recibió \$US10.000 de DHL International Haiti, S.A, la oficina local de la gigantesca empresa de servicios de entrega urgentes. El apoyo comprometido, igualado por la IAF, financiará un proyecto de reforestación y apicultura en el que participarán 50 mujeres haitianas de La Montagne, una comuna del poblado de Jacmel situado a 96 km de Puerto Príncipe, la capital de Haití. Save A Country, una organización filantrópica radicada en Haití, es el enlace entre DHL y la Fundación La Ruche. Esta última en 1998 recibió \$US255.940 de la Fundación Interamericana para alianzas de inversión social tales como ésta, en la cual participan familias en el sur de Haití.

Desde que recibieran el desembolso inicial de DHL, las participantes del proyecto, muchas seleccionadas de entre las mujeres miembros de la Famm Vayan, o Mujeres Valientes, una organización de base local, han cumplido un estricto programa, estableciendo colmenas en una parte de su terreno y publicando un manual de capacitación. Además de aptitudes de apicultura, ellas aprenderán a comercializar la miel que producen y recibirán asesoramiento en crédito, según Jessie Nicolas, gerente de DHL-Haiti y fundadora de Save A Country. Los 7.000 árboles frutales que plantarán reforzarán esta nueva fuente de ingresos procedentes de la producción de miel y mejorarán el medio ambiente circundante.

“DHL se complace en apoyar este proyecto y considera que los beneficios concuerdan con el compromiso de DHL a la inversión social en Haití”, declaró Nicolas. “Espero que el compromiso de DHL tendrá un efecto positivo y duradero. Una creación sostenible de puestos de trabajo y riqueza significa una mejor economía para el país y más negocio para la empresa”.

Fotos: REBECCA JANES



Apicultora de Famm Vayan muestra una colmena.



Apicultores con equipo protector.

El 11 de septiembre en la IAF

El 11 de septiembre, como todos los empleados del gobierno, el personal de la IAF fue despachado a sus hogares tan pronto como empezó a llegar la información sobre los horribles ataques al Trade Center en Nueva York y al Pentágono, a unas pocas estaciones de metro de su sede en Arlington. Al abrir el correo electrónico al día siguiente, fue conmovedor recibir las expresiones de preocupación, condolencia y solidaridad de personas y organizaciones de todo el hemisferio. Es imposible publicar en la revista todos los mensajes, pero las líneas extraídas de algunos expresan la profundidad y amplitud de estos sentimientos de amistad.

Argentina

Todavía impactado por los acontecimientos de los últimos días, esta comunicación les lleva los saludos de sus amigos y nuestra preocupación por su bienestar. Te envié un abrazo.

Jorge Carpio

Recibe un afectuoso saludo y nuestras expresiones de solidaridad. Estos horribles sucesos nos han conmocionado verdaderamente y sólo podemos ofrecer nuestras plegarias porque se pueda erradicar el terrorismo mundial y vivir en verdadera paz. En nombre de la Fundación Eugenio Mendoza hacemos extensiva estas expresiones de amistad a todo el equipo de la IAF.

Morella Ramírez

Quiero manifestarles mi pesar por el terrible atentado y transmitirles toda nuestra solidaridad. Aquí en Buenos Aires hemos pasado por situaciones similares —con menos muertos—, pero, ¿tiene sentido contar las vidas que se pierden?

Adriana Rofman

Universidad Nacional de General Sarmiento

Brasil

Acompañamos con preocupación las imágenes por televisión y pedimos a Dios que tú y tus seres queridos estén bien, así como los demás ciudadanos de tu país.

Dácia Costa

Brasil condena todo y cualquier acto terrorista. Nosotros, los miembros de *CEPO-Coperserviços*, queremos brindar nuestra sincera solidaridad con el pueblo de Estados Unidos y en especial con las familias de las víctimas.

Espero que todos se encuentren seguros. Estamos orando por la paz aquí en Brasil. En la cultura afrobrasileña este año reina el dios guerrero Ogum. Para prevenir la guerra

Soñamos un mundo en el cual las diferencias se manejen pacíficamente.

es importante que todos crean y practiquen el acto del perdón. Espero que los corazones pacíficos y las mentes frías también puedan tener esto muy presente.

Bolsa Amazonia

La Sociedade Afrosergipana de Estudos e Cidadania-SACI y el mundo asistieron horrorizados el atentado sufrido por los Estados Unidos de América y el pueblo estadounidense. De igual forma fue la posición que adoptó oficialmente el gobierno brasileño, manifestando su repudio a tal acto de violencia, truculencia, intolerancia y de asalto a la vida de las víctimas y a la dignidad de esa nación. De igual forma, SACI se adhiere a este sentimiento de solidaridad y fraternidad que actualmente une a todos los pueblos que desean libertad y democracia sin fronteras y en forma plena a todas las naciones.

Queremos manifestar nuestra solidaridad por los acontecimientos ocurridos durante la última semana, y esperamos que muy pronto se recupere la situación de paz en los Estados Unidos y en todo el mundo.

CIDADE (Centro de Assessoria e Estudos Urbanos)

Deseamos manifestar nuestros votos de solidaridad, pesar y repudio a los actos de violencia que victimizaron a los Estados Unidos. Nada justifica métodos que hieren a toda la humanidad.

Projeto do Risco ao Rabisco

Consejo Estatal de Condición Femenina

Por más que nos preguntemos el porqué de todo esto, por qué el ser humano permite esta situación que desencadena tanta revuelta, tanta dureza, no obtendremos nunca una respuesta. Nuestras sinceras condolencias.

Projeto Denes

Desearía expresar mis sinceros sentimientos de pésame al pueblo de Estados Unidos. Tengo esperanzas de que el mundo encuentre su camino de justicia y de paz.

Viva Rio

Belice

El amor nunca acaba y los acontecimientos ocurridos durante los últimos días demuestran el valor de la solidaridad y la ayuda al prójimo.

Paul Jones

Colombia

Hace cinco minutos me enteré de la situación. No hay palabras, este momento es uno lleno de miedos y de tristeza.

María Teresa

Aterrados manifestamos nuestra solidaridad con todo el pueblo norteamericano. Lo que ha pasado es un atentado contra la humanidad entera y el dolor nos embarga a todos. Dios quiera que entre todos podamos superar lo que acaba de suceder y podamos trabajar y consolidar un mundo en paz y sin terrorismo.

*Manuel Guillermo González, Neyla Rubio
Consultor y Auditores de Evaluar*

La *Corporación Sisma Mujer* expresa su solidaridad. Asimismo repudia todo acto que por medio de la violencia terrorista pretenda reivindicar derechos. Hoy más que nunca apostamos a la educación, a la solidaridad y a la vigencia plena de los derechos humanos como compromiso fundamental para la construcción de una sociedad justa, democrática y tolerante.

Desde Cali lamentamos mucho todo lo ocurrido ayer y les enviamos nuestros sentimientos llenos de valor, calor humano y buena voluntad. Todo el personal de *CEDECUR* y de la *Red Fuerza Viva de Mujeres*, estamos con ustedes. Que encuentren el ánimo para seguir adelante.

Los acompañamos a ustedes y a sus compatriotas en estos momentos de tanta desolación y dolor. Con profundos sentimientos de completa solidaridad y estima, todo el personal de *CII-VIVIENDAS* les hace llegar este saludo de pésame.

República Dominicana

Los acontecimientos, la pérdida de tantos seres humanos y la inmensidad de recursos que se necesitarán para restaurar lo perdido me han dejando en completa consternación. Los acompaño en estos momentos tan tristes. Tengo el corazón destrozado ante esta espantosa tragedia.

Telésforo González Mercado

CEZOPAS se une de corazón a esta pena que es de todos. Oramos porque el pueblo norteamericano con la ayuda de Dios Padre y de todos sus hermanos latinoamericanos se puedan levantar con ánimo fuerte para restaurar lo perdido, pero sobre todo para no dejar perder su espíritu emprendedor y su fuerza de voluntad.

Las familias que integran al *IDEC* se unen a su dolor por la barbarie que se cometió contra los estados hermanos

de EEUU. El terror no triunfará mientras hayan hombres y mujeres dispuestos a salirle al paso a las tinieblas, porque siempre levantaremos la antorcha de la libertad.

Ecuador

Quienes hacemos la regional del *FEPP-Cuenca*, queremos hacerte llegar nuestra nota de solidaridad con el pueblo de Estados Unidos y contigo en particular. Actos repudiables como éstos no hacen otra cosa que avivar nuestra convicción por los valores profundos del humanismo Cristiano, la paz y el desarrollo.

Como equipo de *CEDERENA* y del *Proyecto EC-374*, queremos hacer llegar nuestro voto de solidaridad para el pueblo estadounidense. Rechazamos todos los hechos ocurridos el pasado martes 11 de septiembre, ya que solamente atentan contra la paz y el orden mundial.

Hoy más que nunca apostamos a la educación, a la solidaridad y a la vigencia plena de los derechos humanos como compromiso fundamental para la construcción de una sociedad justa, democrática y tolerante.

Guatemala

Reciba nuestras muestras de solidaridad, extensivas al pueblo norteamericano, porque esta ignominiosa situación no continúe, así como nuestro profundo deseo porque en estos difíciles momentos, la razón prevalezca en todo momento.

Rosamaría Cruz

El personal de la *Fundación para el Desarrollo Educativo Social y Económico (FUNDADESE)* y el pueblo de Chichicastenango, expresamos a usted y sus compatriotas, nuestra profunda solidaridad y consternación por los actos que enlutan a millares de familias inocentes de su país. Elevamos nuestras oraciones al Creador para que se iluminen nuevos caminos y se demuestre que el poder del hombre maligno no se compara con el poder de Dios.

Me alegra que el personal de la IAF, no haya sufrido directamente ningún daño, aunque es lamentable el sufrimiento del pueblo norteamericano. Ahora debemos estar muy atentos. Hay grupos interesados en generar

Donatarios en las noticias

imágenes de enemigos y guerra contra todo sospechoso del hecho terrorista. Será un gran reto para el gobierno y el pueblo norteamericano no caer en estas manipulaciones, que no ayudarán a esclarecer el hecho, sino a empañarlo y llevarlos a un conflicto bélico de grandes proporciones. En nuestras oraciones pedimos para que la calma, la prudencia y la objetividad sean los principios que rijan la respuesta que tu gobierno debe dar.

Erick Granados.

Haití

A todos ustedes, me permito desearles coraje y firmeza, y les ruego que reciban mis más distinguidos saludos.

Presidente, Niños Exploradores de Haití

Honduras

El *Centro San Juan Bosco*, con sede en Tela, Honduras y la *Organización de Pobladores Urbanos de Tela* integrada por los padres de los niños trabajadores a quienes hemos dado vida y fortalecido, les envían su mensaje de solidaridad ante los acontecimientos de violencia contra el pueblo americano. Hacemos votos porque la calma y la paz retornen pronto.

Esperamos que todo este conflicto se resuelva para bien de toda la humanidad en el menor plazo posible, aunque reconocemos que puede ser una situación de largo plazo.

FUNBANHCAFE

Tenemos la esperanza de que todos los que trabajamos por la no violencia y por construir un mundo donde reine la justicia y la fraternidad, algún día triunfemos en nuestros esfuerzos por unir a toda la humanidad.

México

Los integrantes del *Grupo K' nan Coch* manifiestan su preocupación por los sucesos ocurridos hoy. Les expresamos nuestra solidaridad en estos momentos.

El *Equipo Pueblo* y *CDP-Z* desea enviarles un mensaje de solidaridad y preocupación. Es terrible que la violencia siga creciendo en el mundo, y que tantas personas inocentes tengan que sufrir las consecuencias. Tenemos la

esperanza de que todos los que trabajamos por la no-violencia y por construir un mundo donde reine la justicia y la fraternidad, algún día triunfemos en nuestros esfuerzos por unir a toda la humanidad.

Lo que pasó en NYC es una pesadilla. Es increíble que haya gente así, capaz de cometer crímenes de esa magnitud. No puedo creerlo, simplemente no me cabe en la cabeza. Espero que esto no lleve a una mayor escala de violencia. Espero que se castigue a los culpables y también que este pavoroso acto totalmente injustificado nos enseñe a todos que la violencia no sirve de nada. Nada se ganaría con una tragedia igual en otro país.

Carmen Pérez

Nicaragua

Todos nosotros estamos pensando en ustedes. Realmente las imágenes de la TV son pavorosas, sólo las he visto en el cine. Cuenten con nuestra solidaridad, apoyo moral y ánimo. Estamos pendientes para ayudarles en cualquier cosa.

Delia Sevilla

Prácticamente nos despertamos horrorizados por la tragedia acaecida en Nueva York y Washington, producto de acciones terroristas. Recibe en nombre de nuestro equipo de trabajo y en el mío propio, nuestras sinceras condolencias. Que Dios les dé fortaleza, especialmente a los familiares de las víctimas y a los mandatarios para sobreponerse y salir adelante.

REMISA

Estamos profundamente conmovidos por la tragedia que hoy abate al pueblo norteamericano. El personal y equipo de dirección de la *Fundación Orlando Robleto Gallo* les expresan su testimonio de pesar y solidaridad con las familias de las víctimas. En estos momentos de pesar elevamos nuestra oración por las víctimas de este abominable hecho.

Perú

Con profunda indignación, hemos visto los graves atentados ocurridos en tu país. En estos momentos aciagos que enlutan muchos hogares americanos, queremos expresarte nuestra solidaridad y enérgico repudio ante estos graves acontecimientos. Como siempre, te reiteramos nuestro especial aprecio y consideración. Saludos cordiales del equipo *IPDA*.

Nuestra asociación les envía sus expresiones de solidaridad y apoyo en estos momentos tan trágicos que su país está viviendo. Al mismo tiempo aprovechamos la oportunidad para repudiar y condenar actos terroristas y cobardes como los perpetrados en Nueva York y Washington. Pero estamos seguros que el pueblo norteamericano sabrá salir adelante y lo sucedido solamente servirá para afianzar los principios morales y éticos en los que se basa el desarrollo de la gran nación del norte.

UDECO

Quiero que sepas que nos unimos al dolor y a la condena, y sobre todo a la lucha por cambiar este mundo y volverlo más humano, dejando estas atrocidades muy atrás en el tiempo.

IDRS

Deseamos enviarles nuestras expresiones de solidaridad con el pueblo norteamericano. Esperamos que ningún empleado de la IAF haya perdido familiares y que pronto se recuperen de esta situación tan inesperada.

Bosques del Norte, S.A.

Nos alegra mucho saber que usted y todo el personal de la IAF se encuentran bien. Tenemos la esperanza de que su país tendrá una pronta recuperación, que después de todo es para el bien de toda la humanidad.

ALLPA S.A.C.

Con gran sorpresa y mucho pesar he apreciado los terribles hechos ocurridos en Nueva York y otras partes de Estados Unidos. Deseo expresarte mi solidaridad ante estas circunstancias e invocar a Dios para que los proteja y cuide de tan dolorosas situaciones. Esperamos que tales acciones no vuelvan a repetirse y que retorne la tranquilidad.

Guillermo Rivero

El acontecimiento de Nueva York y Washington realmente es una barbarie, lo más terrible es la pérdida de tantas vidas inocentes. Todos en nuestra organización nos solidarizamos con ustedes y con su país en estos momentos difíciles. Que Dios ilumine a los mandatarios para que las consecuencias de esto no se salgan de control.

José Crespo

Recibe el saludo del *Centro para el Desarrollo Urbano y Rural (CEPDUR)*. En primer lugar mi solidaridad con ustedes y con todo el pueblo norteamericano por lo ocurrido, condenamos todo acto terrorista venga de donde venga. Fanáticos escogen esta vía para resquebrajar el sistema democrático. Nosotros hemos tenido esta situación durante 12 años y sabemos lo difícil y duro que ha sido, por todo lo que nos cuesta hasta ahora este flagelo.

Deseamos expresar nuestra solidaridad con ustedes y con todas las personas que han sido afectadas por esta tragedia.

Venezuela

Estamos consternados por la tragedia ocurrida en ese país. Lamentamos por las personas inocentes que han sido afectadas por esta violencia sin sentido y acompañamos el dolor de sus familias. Deseamos expresar nuestra solidaridad con ustedes y con todas las personas que han sido afectadas por esta tragedia.

Consortio Justicia

Las personas que conformamos la *Fundación Papyrus* se unen para expresarles nuestros sentimientos de solidaridad por la terrible desgracia. Todos estamos impactados e indignados observando las horribles escenas y lamentamos profundamente la gran cantidad de víctimas y daños materiales, producto del atentado terrorista. Pedimos a Dios que encuentren el valor y la entereza necesarios para perdonar y seguir adelante y, al mundo entero, espacios para la convivencia en el amor, la paz y el respeto por los demás.

En la oportunidad de saludarlos queremos manifestarles nuestro dolor por lo ocurrido y nuestra solidaridad en momentos de tanta tristeza para el mundo. Estamos con ustedes en sus sentimientos. ¿Si algo podemos hacer?

Mancomunidad de Barinas

En la IAF Recursos



El misterio del capital: Por qué el capitalismo triunfa en occidente y fracasa en el resto del mundo

*Por Hernando de Soto
El Comercio: Lima, 2000
Basic Books: New York, 2000*

Reseñado por Bob Maguire

“Esta no es la hora del mayor triunfo del capitalismo”, comienza Hernando de Soto en *El misterio del capital: Por qué el capitalismo triunfa en occidente y fracasa en el resto del mundo* “sino la de su crisis”. Se refiere de esta manera a la caída del comunismo, lo cual le ha permitido al capitalismo dominar al mundo. Después de elaborar en 228 páginas sobre el sentido de esta declaración inicial en un estilo fácil de leer y preciso en su argumento, el autor

concluye que el capitalismo está en crisis “porque los países en vías de desarrollo y los que salen del comunismo no han podido ‘globalizar’ el capital en sus territorios”. La mayor parte de las personas en estos países”, de Soto continúa, “ve al capitalismo como un club privado, un sistema discriminatorio que solo beneficia al occidente y a las elites que viven dentro de las campanas de vidrio instaladas en los países pobres”.

Según de Soto, este “sistema discriminatorio” ha excluido a un 80 por ciento de los habitantes de estos países de la oportunidad de utilizar su capital económico para seguridad, inversión y crecimiento. Algunos podrían argumentar que los pobres se benefician del capitalismo global a través del acceso a productos de consumo tales como la comida rápida, dispositivos tecnológicos y otros indicadores de la economía global de hoy. No obstante, de Soto insiste en que los beneficios reales del capitalismo surgen de la conversión

Hernando de Soto y la IAF

Desde la publicación de *El otro sendero* en 1989, Hernando de Soto ha venido disfrutando del prestigio de una figura internacional en los medios de comunicación. El semanario *Time* lo designó como uno de los cinco principales innovadores de América Latina del último siglo; el semanario *El Economista* considera su Instituto Libertad y Democracia (ILD) uno de los centros de estudios para la formulación de políticas más destacados del mundo; la revista *Entwicklung und Zusammenarbeit* lo identifica como uno de los más importantes teóricos sobre desarrollo; y recientemente figuró en primera plana en el programa *Desde alturas dominantes: la batalla por la economía mundial* (*Commanding Heights: The Battle for the World Economy* en su título original) de PBS. Su último libro, *El misterio del capital: Por qué el capitalismo triunfa en occidente y fracasa en el resto del mundo*, que se reseña aquí, es el libro más vendido en Perú y ha sido traducido a 20 idiomas. El Banco Interamericano de Desarrollo lo ha designado entre los mejores 10 libros publicados sobre negocios y finanzas del año 2000 en los Estados Unidos y el Reino Unido.

Antes de que de Soto se convirtiera en una persona famosa, sus audaces estrategias para la reducción de la pobreza habían llamado la atención en la Fundación Interamericana. En 1985 la IAF le otorgó a ILD una donación de \$US243.600 con el fin de diseñar un sistema privado para el registro y otorgamiento de títulos de propiedad en el sector informal de Perú, especialmente en los barrios pobres de Lima. Los fondos permitieron al Instituto evaluar los sistemas para el registro de propiedades de EE.UU., Alemania, Australia, España, Brasil y Chile como modelos para Perú. “El apoyo de la IAF fue indispensable para el diseño de nuestro programa de reforma de propiedades iniciado en Perú en los años de 1980”, explicó el director ejecutivo de ILD, Manuel Mayorga, al publicarse *Desarrollo de Base*. “Sentó las bases para la sensibilización de la opinión pública y creó un espacio en la agenda política peruana para los problemas que enfrentan los ciudadanos más pobres”.

Katherine Hutter, pasante en la IAF

de la propiedad informal de los pobres —lo que él denomina “capital muerto”— en bienes legalmente reconocidos que pueden ser utilizados fácilmente para crear capital adicional. No es solamente que la mayor parte del capital de los pobres del mundo está “muerto”, como demuestra de Soto con estadísticas y tablas basadas en datos de Perú, Egipto, las Filipinas y Haití, sino que en su totalidad éste supera el valor del capital legalmente reconocido del gobierno y de la industria en países en desarrollo y países ex comunistas por una magnitud de al menos tres o cuatro veces su valor.

El autor sabe bien de lo que escribe. Un profesional de influencia y muy respetado en Perú, su país natal, de Soto montó un pequeño taller de costura en una zona periurbana, como lo han hecho miles de trabajadores migratorios que han llegado a Lima, y después trató de registrarlo legalmente. La odisea confirmó su sospecha de que el sistema legal funciona para negar a los empresarios de la economía informal la formalización de sus derechos de propiedad. A pesar de tener un valor en exceso del capital que se encuentra en la economía formal, este capital permanece “muerto”, verificó de Soto, condenando a estos empresarios —y a su contraparte en el resto del mundo— a una participación marginal en la muy celebrada economía global.

Con el apoyo de un equipo sofisticado de investigadores, de Soto finalmente logró legalizar su empresa —después de dedicarle 289 días a tiempo completo al proceso de registro y pagar \$US1.231 en honorarios. El proceso de obtener el título de propiedad de tierras pertenecientes al Estado, donde un gran número de empresarios migratorios establecen sus negocios, fue aún más difícil. Este requirió dar 207 pasos administrativos en 52 oficinas del gobierno, lo que les tomó a de Soto y a su equipo seis años y 11 meses. Experimentos similares con colaboradores en Egipto, las Filipinas y Haití sacaron a relucir similarmente las enormes cantidades de capital muerto y obstáculos igualmente insuperables para empresarios tanto urbanos como rurales que querían utilizar su capital del mismo modo que lo hacen los que funcionan bajo la campana de vidrio.

Con la documentación de esta experiencia, de Soto solamente reclama estar exponiendo una mínima parte del problema, y razona que la campana de vidrio del capitalismo desperdicia el capital de los pobres, y lo inutiliza; si no se levanta, las explosiones sociales, la violencia y el terrorismo que surgen de una creciente población excluida se convertirán en una realidad permanente. El autor reta a los que funcionan bajo la campana a no temer el resultado de proporcionar la igualdad de posibilidades a los pobres. Una vez que el capital muerto de los que están excluidos del club privado del capitalismo se pueda utilizar

Una vez que el capital muerto de los que están excluidos del club privado del capitalismo se pueda utilizar legalmente como garantía para la inversión y la seguridad, se sentarán las bases para un crecimiento económico masivo y el aumento del capital social aun en los países más pobres.

legalmente como garantía para la inversión y la seguridad, se sentarán las bases para un crecimiento económico masivo y el aumento del capital social aun en los países más pobres.

Para destacar su argumento, de Soto se basa extensivamente en la investigación que está llevando a cabo en Haití, uno de los países de más notoria pobreza en el Hemisferio Occidental. Allí, ha tenido la fortuna de descubrir entre los líderes políticos y económicos del país un número de aliados. Esto se ha debido, por lo menos en parte, al resultado de tales experiencias como la de un grupo de mujeres haitianas, gerentes bancarias, que hace 20 años, trataron de aprender más sobre las condiciones de vida de vendedoras pobres en los mercados de Puerto Príncipe. Estas profesionales de la clase media alta decidieron que cada una intentaría vivir por un mes con menos de \$US100, el ingreso mensual de las vendedoras.

“No había forma de hacerlo”, Marie Michèle Rey, una de las participantes me recordó recientemente. “Esa experiencia nos hizo apreciar los problemas que esas mujeres enfrentaban todos los días solamente para sobrevivir. No lo podíamos creer”. Tomando conciencia de esta situación, las gerentes bancarias crearon un programa de microcrédito y de capacitación en administración financiera que marcó un precedente. Como consecuencia los bancos haitianos que una vez evitaban como la plaga préstamos de \$US100, hoy compiten para que los vendedores de mercados pequeños participen en sus exitosas carteras de préstamo.

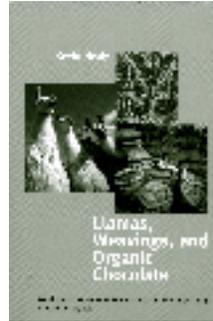
La estrategia de “camina una milla en sus botas” de hace dos décadas ha tenido un impacto personal profundo en Rey, y la obligó a escoger el sendero activista. Como la ministra de Finanzas de Haití y, actualmente, como funcionaria económica principal del gobierno en negociaciones, se ha comprometido prominentemente con la representación de la pequeña empresa y la justicia económica. Pero son pocos entre las elites del capitalismo —sean gerentes bancarios u otros en Occidente, o las excepciones en países

ex comunistas o países en desarrollo— quienes están preparados para enfrentar los desafíos de los pobres como lo hicieron las gerentes bancarias. Y de Soto lo reconoce. No obstante, teme que si los líderes del capitalismo y los que toman decisiones dejan de apreciar las lecciones tales como las que aprendieron Rey y sus asociadas, el sistema económico que tanto los beneficia se enfrentará a un futuro pésimo.

Para evitar la desaparición del capitalismo, de Soto exige nada menos que “la liberación de los pobres” de su condición económica marginal, y elabora un amplio plan maestro, cuyo fundamento es un complicado y fascinante análisis que entreteje a través del espacio y el tiempo la forma en que las economías desarrolladas del occidente se enfrentaron a desafíos similares a los que se enfrentan hoy los países en desarrollo y ex-comunistas, y cómo los superaron. Aunque el plan básico es general, contiene sin duda elementos importantes. Principal entre ellos es la necesidad de que los líderes políticos y al menos algunos miembros de las elites capitalistas—incluidos sus abogados— se den cuenta de que los procesos y leyes que benefician a tan pocos deben cambiarse con el fin de que respondan a las necesidades de los muchos. Como declaró Gandhi una vez, “Déjenme ir, pues por ahí va mi pueblo, y yo, como su líder, debo alcanzarlos”. Hernando de Soto les suplica a los privilegiados económica y políticamente que absorban las lecciones de otros y actúen decisivamente respecto a la formalización de los derechos de propiedad y capital para que puedan alcanzar la realidad de sus compatriotas.

El libro de de Soto no representa ni un análisis que anuncia el día del juicio final de la era venidera ni una oda al capitalismo. Es más bien una exposición pragmática que argumenta que los pobres y su importante capital pueden ser el motor para crear y fortificar economías capitalistas llenas de vitalidad. La clave es la inclusión. La cuestión ahora es si de Soto, con la ayuda de aliados por todo el mundo, pueda convencer a los que funcionan bajo la campana de vidrio que reconsideren las prácticas y políticas que los protegen pero mantienen a los que aspiran a ser empresarios al margen, tratando de entrar.

Bob Maguire es director de programas en asuntos internacionales de Trinity College en Washington, Distrito de Columbia. Anteriormente, trabajó durante muchos años en la Fundación Interamericana, principalmente con Haití.



Llamas, Weavings, and Organic Chocolate

*Por Kevin Healy
University of Notre Dame Press:
Notre Dame, 2001*

Reseñado por Michael W. Foley

En los años de 1940 y 1950 cuando la ayuda externa, principalmente de los Estados Unidos, comenzó a llegar en abundancia a Bolivia y a otros países de América Latina, también vinieron con ella las suposiciones y prejuicios de los planificadores, agrónomos, zootecnistas y una variedad de especialistas adicionales. Estas ideas preconcebidas encajaron bien con la opinión de muchos años de la elite boliviana de raza blanca en su mayoría, que sostenía que los lenguajes, culturas, prácticas sociales, agricultura, ganado y alimentos indígenas no eran solamente un atraso sin remedio sino que estaban destinados a desaparecer cuando la población rural mayormente indígena comenzara a civilizarse, aprendiendo hablar español, vistiendo ropa occidental, comiendo alimentos occidentales y adoptando innovaciones occidentales en agricultura y prácticas comerciales.

La degradación ambiental y la destrucción cultural que resultaron de la infusión temprana de la ayuda externa de Occidente conforma un extraordinario, aunque devastador relato. Pero Kevin Healy escoge contar otra historia, la cual nos habla de un cambio igualmente extraordinario. En su libro documenta cómo la población indígena y unos pocos aliados con determinación revolucionaron la forma de pensar respecto a la herencia cultural y agrícola de Bolivia, lo que ha transformado cómo vive y trabaja la gente. Healy, quien ha trabajado más de 30 años en los Andes, 21 de ellos como representante de la Fundación Interamericana, escribe desde el punto privilegiado de haber acompañado a lo largo de dos décadas muchas de las organizaciones y movimientos que actuaron como agentes catalizadores de este cambio.

Da inicio a su historia trazando las líneas generales del desarrollo de Bolivia desde su independencia. Durante los primeros 50 años de su existencia, el nuevo Estado se sostenía por medio de la aplicación de impuestos sobre las comunidades indígenas. Pero con la aprobación de leyes de reforma por el Partido Liberal dominante en la segunda mitad del siglo diecinueve, las comunidades andinas o ayllus fueron despojadas de sus tierras y autoridad, mientras que colonizadores en las regiones amazónicas desalojaban a la fuerza a los indios que no habían sido diezmados por la enfermedad. La Revolución de 1952, dirigida

por el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR), restauró las tierras a las comunidades indígenas pero sustituyeron a las autoridades tradicionales con sindicatos afiliados al MNR. La actitud del MNR fue mejor resumida por el presidente Víctor Paz Estenssoro quien en 1953 proclamó la reforma agraria ante un público indígena de 200.000 personas anunciando que, “¡Desde ahora en adelante Uds. no serán más indios sino campesinos!”.

Los administradores de ayuda externa de Occidente consideraron igualmente que las culturas e instituciones indígenas eran un obstáculo para el desarrollo racional. En el Informe Bohan, redactado por el Departamento de Estado en 1942 y de extraordinaria influencia durante las siguientes décadas, se presentó el modo de ver de los aymara, e incluso su idioma como barreras para el progreso. “El contacto con el tractor moderno y la apertura de los extensos bosques húmedos en las regiones tropicales orientales”, especulaba Bohan, “quizás ayudarían a los aymara [de la sierra] a adoptar un nuevo modo de vida”. Por supuesto.

En los planes de colonización con el objetivo de mejorar tanto la población como las tierras, muchos campesinos aymara y quechua llegaron a lugares inhóspitos que se esperaba ellos pudieran domesticar por medio de técnicas modernas, pero pocos se quedaron. Esos que permanecieron tuvieron que olvidar mucho de lo que los expertos en desarrollo les habían enseñado. Cuando, por ejemplo, los colonos aymara y quechua y los mosetenes indígenas de la zona fundaron la cooperativa El Ceibo en la región del Alto Beni de la Amazonia boliviana en tierras recientemente desbrozadas de bosques húmedos, los asesores financiados por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional les enseñaron cómo sembrar árboles de cacao, banano o cítricos en hileras ordenadas para recrear el monocultivo uniforme tan conocido en la agricultura de los Estados Unidos. Veinte años más tarde, en respuesta a nuevas enfermedades resistentes y una demanda repentina para el cacao producido con técnicas orgánicas sostenibles, los colonos reconocieron las ventajas del cultivo intercalado y de restaurar parte de los bosques nivelados en los años sesenta.

El Informe Bohan ignoró el valor de los pastizales y ganado autóctonos, favoreciendo por otro lado la importación de pastos y forrajes conocidos en los Estados Unidos y la mejora de ovejas y ganado por medio de programas de reproducción con reproductores norteamericanos. Estos prejuicios reforzaron los estereotipos dominantes de la clase dirigente boliviana, quienes, por ejemplo, consideraban la carne de llama como un alimento indio insalubre. Tomaría repetidos esfuerzos para superar tales prejuicios y aún

más tiempo para reparar el daño a los pastizales y laderas causado por la plaga de ovejas introducidas por los colonizadores españoles y más tarde extendido por la ayuda y asesoría occidental.

La revolución que es el tema del libro de Healy, comenzó con un movimiento de revitalización cultural llamado los Kataristas, por el nombre de Tupak Katari, un líder de lo que probablemente fue la sublevación indígena anticolonial más grande del siglo XVIII. El movimiento katarista se inició durante los días más sombríos de la dictadura militar del fallecido general Hugo Banzer (quien renunció en 2001 como presidente de Bolivia, cargo al que había sido elegido como civil). Su fin era restaurar el orgullo en los lenguajes y cultura andinos como base para cualquier desarrollo verdadero. El movimiento tuvo el apoyo de algunas instituciones católicas, pero fueron los jóvenes intelectuales aymara quienes lo impulsaron decisivamente, con el resultado de que para 1978 en las primeras elecciones democráticas en el país desde hacía años, los partidos políticos buscaban activamente el apoyo katarista. Por medio de iniciativas educacionales y actos de desobediencia civil de mucha publicidad, los kataristas insistieron en que la población indígena, sus lenguajes y cultura tenían que formar una parte respetada de los sistemas educativos, sociales, económicos y políticos de Bolivia. Al mismo tiempo, minorías étnicas de la región tropical de Santa Cruz que habían estado aisladas hasta el momento, comenzaron a formar una coalición panétnica con el fin de exigir el reconocimiento de sus derechos sobre tierras indígenas y de formar gobiernos autónomos. Uno de los casos más conmovedores de los nueve estudios de caso presentados aquí por Healy describe la formación de esta coalición y la subsiguiente Marcha por el Territorio y la Dignidad de los Pueblos Indígenas de Beni en 1990, que transformó radicalmente el papel de la población indígena de las regiones tropicales en la vida nacional.

La lucha que culminó en la incorporación de la vida y cultura indígena como parte de la conciencia boliviana contemporánea no dejó de tener sus ironías. Expresada políticamente con la elección de Víctor Hugo Cárdenas, el primer vicepresidente indígena del país, la nueva apertura a la participación indígena en la vida nacional se debió en parte a la crisis económica y a la reestructuración institucional, que incluyó la aplicación de un plan de ajuste estructural neoliberal estrictamente tradicional, con las consecuencias drásticas acostumbradas para la producción nacional, el empleo y los ingresos rurales. A pesar de la crisis del momento —y en parte debido a ella— la coalición del gobierno de Sánchez Lozada pudo presionar a favor de planes de descentralización, educación bilingüe y la

El autor forma parte de esta historia de múltiples capítulos y puede contar mucho de ella de primera mano porque estaba allí, muchas veces como representante de un organismo que ha sido excepcional por su respaldo al fortalecimiento institucional de los grupos que financia.

extensión de derechos territoriales colectivos a poblaciones indígenas de las regiones orientales y sureñas.

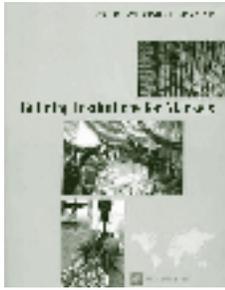
Esta compleja narrativa, sin embargo, sirve principalmente como introducción a la igualmente compleja colección de estudios de caso, que documenta desde la forma en que El Ceibo se convirtió en el primer productor y exportador de cacao y chocolate del país hasta el proceso de rejuvenecer los rebaños de alpaca y llama para poblaciones empobrecidas del altiplano y la recuperación del arte de tejer casi perdido entre los Jalq'a de la zona central de Bolivia —“las llamas, los tejidos y el chocolate orgánico” del título. Healy también intercala la historia de cómo los agricultores indígenas situados al borde de una vasta capa de tierras salinas en la zona central andina lograron comercializar el nutritivo grano quinua. Relata la extensión de la educación de la mujer en las sierras desoladas de Oruro y en otras partes, el descubrimiento y comercialización de artesanías provenientes del interior de Santa Cruz; y la recuperación del vasto conocimiento indígena acumulado sobre las múltiples variedades de la papa.

El autor forma parte de esta historia de múltiples capítulos y puede contar mucho de ella de primera mano porque estaba allí, muchas veces como representante de un organismo que ha sido excepcional por su respaldo al fortalecimiento institucional de los grupos que financia bajo la condición de que los beneficiarios sean los que dirijan sus propios proyectos de desarrollo. Los casos con éxito que Healy examina ponen en evidencia los elementos clave en el desarrollo participativo, frecuentemente un concepto demasiado impreciso. Estos incluyen un compromiso a largo plazo con la capacitación de personas de la localidad, utilizando a los participantes como paraprofesionales, y la provisión de educación profesional para los excepcionalmente talentosos y comprometidos. A la vez la autogestión y empode-

ramiento colectivo —en el sentido de que el grupo como colectividad tiene el poder de cambiar las cosas y beneficiarse— anclan estos esfuerzos en las comunidades respectivas. En relación con el tema general del libro se destaca la insistencia en que el desarrollo con éxito depende de la movilización de destrezas locales y de conocimientos especializados locales en cuanto al trabajo que se debe realizar y los mejores métodos de organizarlo. Organizadores externos con frecuencia pueden actuar como fuertes agentes catalizadores del cambio en particular cuando son extranjeros, observa Healey, en un país como Bolivia donde las elites continúan manteniendo conceptos erróneos sobre la capacidad de las personas indígenas y los campesinos.

Healy se esmera en anotar los muchos impedimentos, errores y desafíos que a menudo acompañan los esfuerzos exitosos que describe. No el menos de los cuales es el contexto histórico más amplio, desde los porfiados prejuicios étnicos ya mencionados hasta el sube y baja de la economía boliviana. Aunque el primero debería disminuir inevitablemente a medida que aumente el aprecio por la cultura y prácticas indígenas, el segundo es una caja de sorpresas que pudiera arrollar el desarrollo de base que no cuenta con la atención cuidadosa de los donantes, y a veces aun contando con ella. Como se vio aquí, más preocupante fue la reacción hostil del consentido sector privado con las cooperativas y empresas comunales, las cuales estaban levantando presión por su propio esfuerzo y determinación. En el nivel local los intermediarios a veces actuaron violentamente con los advenedizos que buscaron por su cuenta el acceso directo a los mercados; a nivel nacional las empresas que consideraron que sus monopolios, subsidios y acceso exclusivo al crédito estaban en peligro, intentaron desacreditar a las organizaciones de desarrollo de base acusándolas de competencia injusta. Las buenas noticias son que con el apoyo sostenido de donantes responsables, muchas de esas organizaciones sobrevivieron los ataques y han prosperado. El libro de Kevin Healy nos cuenta cómo lo hicieron y ofrece un análisis perpicaz que también inspira a aquellos que se preocupan por un desarrollo de base en el cual las personas importan.

Michael W. Foley es profesor asociado en ciencias políticas de la Universidad Católica de América. En los últimos 20 años ha estudiado el trabajo de organizaciones campesinas y ONG profesionales en el proceso de desarrollo y democratización de México y El Salvador.



El fortalecimiento de instituciones para los mercados

*Informe Desarrollo Mundial 2002
Por el Banco Mundial
Oxford University Press:
New York, 2001*

*Reseñado por Miriam Euclides
Brandão*

El Informe Desarrollo Mundial (World Development Report en su título original, WDR por su sigla en inglés) es la publicación anual del Banco Mundial más conocida, la cual se enfoca en el estado económico, social y ambiental del mundo. Cada año, se escoge un aspecto específico del desarrollo para llevar a cabo un análisis a fondo. El informe de este año, *El fortalecimiento de instituciones para los mercados* (*Building Institutions for Markets* en su título original), plantea que el fortalecimiento de instituciones de mercado eficientes constituye el desafío central para las comunidades y economías. Explora las funciones de estas instituciones, proporciona un marco para entender en qué forma apoyan a los mercados, y examina cómo establecerlas y promoverlas de un modo eficaz.

El WDR 2002 se basa en el informe del año pasado, *Atacando la pobreza* (*Attacking Poverty* en su título original), el cual estaba a favor de aprovechar las fuerzas de integración global y de avances tecnológicos para reducir la pobreza. El éxito de esta estrategia, sin embargo, dependería de la función de los mercados, instituciones y sociedades —y de las decisiones públicas tomadas en los niveles local, nacional e internacional. Según el informe del 2001, los mercados tienen importancia para los pobres, quienes dependen de sus estructuras formales e informales para vender su mano de obra y productos, financiar sus inversiones, y asegurarse contra el riesgo. Los ingresos debidos a la participación en el mercado son la clave para generar el crecimiento económico de los países y reducir la pobreza de los individuos, concluyó el informe, y las instituciones juegan un papel importante en la forma en que los mercados afectan las condiciones de vida y los derechos.

Junto con la base establecida por el estudio del año pasado, para una lectura productiva del WDR 2002 nos ayuda si entendemos las tendencias del desarrollo desde mediados del siglo XX. En los años de 1950 y de 1960 muchos países escogieron un camino para el desarrollo económico y la reducción de la pobreza enfocado hacia adentro, dirigido por el Estado. En la mayor parte de América Latina, esta estrategia —caracterizada por la intervención y protección de la industria local por el gobierno— resultó en un fuerte crecimiento durante los años sesenta, mas las sacudidas del petróleo de los años setenta y la crisis de la

deuda de los años ochenta dieron lugar a una reducción drástica en el crecimiento y, por consiguiente, a una búsqueda de alternativas. La intervención estatal fue reemplazada por incentivos privados; la propiedad pública cedió el paso a la propiedad privada; y la protección de industrias nacionales admitió la competencia del extranjero. Muchos de estos cambios reflejaban los principios del “Washington Consensus”, fundados en el concepto de que los mercados eran infalibles y resolverían todos los problemas—lo que se necesitaba era quitar a los gobiernos del medio.

Pero, ¿lograron estas reformas el crecimiento esperado? La evidencia empírica demuestra que, por término medio, los países con políticas monetarias y fiscales responsables abiertas al comercio extranjero, con mercados financieros bien establecidos, disfrutaron de un mejor crecimiento a largo plazo y una inflación más baja que los países que no tienen políticas tan amigables al mercado. Sin embargo, el mundo en desarrollo en conjunto no ha disfrutado de un crecimiento rápido como resultado de las reformas de los años ochenta y noventa. En su mayoría el crecimiento ha sido insignificante. Tomando en cuenta que una inflación baja y un crecimiento elevado representan fuerzas poderosas para la reducción de la pobreza, este rendimiento desalentador ha sido especialmente cruel para los pobres. Los proponentes del Washington Consensus ahora reclaman que estos cambios de política representaban solamente la “primera generación” de las reformas, insuficiente para resultar en el crecimiento de mayor envergadura que la mayoría de los países en desarrollo necesitaban. Las reformas de la “segunda generación”, tales como el establecimiento de una rama judicial independiente, organismos reguladores autónomos y eficientes, y el profesionalismo en el sector público, son requisitos para consolidar los beneficios que han resultado de cambios en política.

En este contexto WDR 2002 examina el papel y la función de las instituciones para lograr el aumento de ingresos y reducción de la pobreza. Las instituciones débiles, propone el informe, funcionan de tal modo que perjudican a los pobres y detienen el desarrollo, excluyendo a los pobres y a los países de los beneficios del mercado. Argumenta que los mercados no funcionan bien en los países en desarrollo porque no proporcionan a los pobres el incentivo de participar en comercios de mayor alcance, la posibilidad de utilizar plenamente sus conocimientos y recursos, o la oportunidad de aumentar sus ingresos y acumular capital. Los mercados funcionan dentro de un sistema de reglas, mecanismos de ejecución y organizaciones que promueven operaciones que abarcan desde el sistema judicial hasta las cámaras de comercio.

¿Qué hacen las instituciones que apoyan a los mercados? Facilitan el flujo de información sobre condiciones del mercado, bienes y participantes; defi-

nen y hacen respetar los derechos sobre los bienes y contratos; y realzan y manejan la competencia en el mercado. Esas funciones afectan la *distribución* de bienes, ingresos y costos; la *eficiencia* de operaciones; y la *estructura de incentivos* para los participantes. Instituciones eficientes aumentan la productividad, el capital y el crecimiento.

El WDR 2002 sintetiza datos recopilados de unos 100 países en 10 capítulos divididos en cuatro partes. La primera parte, la cual analiza las funciones de instituciones que apoyan el crecimiento y la reducción de la pobreza, proporciona evidencia que demuestra que los pobres sufren el mayor impacto del fracaso institucional. Esto se ve claramente en particular en el caso de los sistemas legales y judiciales, los cuales no están al alcance de los pobres debido al analfabetismo y a la imposibilidad de sufragar gastos de representación. Asimismo, la incapacidad del estado de proteger la propiedad tiene un impacto excesivo en los pobres que no tienen los recursos para protegerse contra el crimen. Y luego existe la corrupción, que cuando se expresa en términos de sobornos y honorarios de servicios extraoficiales exigidos, impone un “impuesto” muy regresivo, el cual afecta a los pobres con mayor intensidad. La sección concluye con cuatro principios básicos para guiar a los formuladores de política en el diseño de instituciones más eficientes: *complementar* lo que ya existe en cuanto a instituciones, conocimientos humanos y tecnologías disponibles; *innovar* por medio de la experimentación con nuevas estructuras que se ajustan a normas y condiciones locales; *conectar* a las comunidades en redes por medio de flujos de información abiertos y el comercio libre; y *promover la competencia* entre jurisdicciones, empresas e individuos.

Las empresas constituyen la base de los mercados porque producen los bienes y proporcionan los servicios que crea el intercambio en el mercado. La parte II analiza en detalle el diseño institucional para tres tipos de empresas: granjas, compañías no financieras y sistemas financieros. Para las *granjas*, lo importante es cómo los productores en países en desarrollo pueden aumentar la productividad y reducir riesgos. Dado que las personas pobres frecuentemente viven en zonas rurales y viven de la agricultura, este sector es sumamente importante para la reducción de la pobreza. Se discuten las mejoras en las instituciones que gobiernan los mercados de tierras, el crédito, la tecnología y la producción agrícola. Para las *compañías*, el informe examina los problemas del gobierno corporativo, la distribución interna y el control de los recursos. Las instituciones que afectan este gobierno también afectan el crecimiento y la reducción de la pobreza porque determinan cómo se distribuyen los recursos y quién tiene derechos sobre ellos. Las compañías grandes, por ejemplo, representan una parte considerable del valor agregado y del empleo. Si su gobierno es débil,

enfrentan crisis financieras y económicas, con serias consecuencias para los trabajadores y los pobres en general. Pero cuando estas compañías tienen éxito, contribuyen apreciablemente al crecimiento y tienen un impacto positivo en la vida de la gente. Respecto a *los sistemas financieros*, los cuales realizan funciones críticas para los sistemas de mercado y aportan contribuciones fundamentales al crecimiento económico, el informe explora las condiciones necesarias para su desarrollo y el papel que juegan los sistemas de supervisión y regulación para asegurar su bienestar. Las conclusiones incorporan información nueva sobre el papel que juega la política en el desarrollo financiero, en las instituciones utilizadas para obtener acceso para nuevos prestatarios, y en los efectos de la privatización de bancos y la entrada de bancos extranjeros.

La parte III se concentra en el papel del gobierno, el cual proporciona muchas de las instituciones que apoyan a los mercados. El éxito con el cual el Estado proporciona estas instituciones —“*el buen gobierno*”— constituye un factor determinante en la actuación exitosa de individuos en el mercado y la buena función de los mercados. Un buen gobierno abarca la creación, protección y observación de derechos sobre los bienes; el marco regulador para promover la competencia; y políticas macroeconómicas acertadas para crear un ambiente estable. También incluye la ausencia de corrupción (definida como el ejercicio del poder público para fines privados), una condición esencial en torno a la legitimidad de las instituciones públicas que apoyan a los mercados. Existen pruebas fuertes de que el buen gobierno afecta el crecimiento económico en general y es, por lo tanto, clave para la reducción de la pobreza. Además, debido a que varios aspectos del mal gobierno, tales como la corrupción e inflación alta, imponen costos que afectan de manera desproporcionada a los pobres, mejoras en estos aspectos pueden ser especialmente importantes para reducir la pobreza.

Al estudiar en qué forma las instituciones políticas apoyan al buen gobierno, el informe se concentra en el proceso de formulación de políticas, los incentivos para la corrupción y las instituciones tributarias. Se exploran estudios recientes que examinan desde un

Debido a que varios aspectos del mal gobierno, tales como la corrupción e inflación alta, imponen costos que afectan de manera desproporcionada a los pobres, mejoras en estos aspectos pueden ser especialmente importantes para reducir la pobreza.

La mayoría de los pobres del mundo quedan excluidos de las instituciones formales debido al aislamiento geográfico, social, cultural o económico.

nuevo punto de vista procesos (descentralización y elecciones con orden) e instituciones (la prensa y la sociedad fiscal) con la capacidad de frenar la participación de los políticos en prácticas corruptas, así como el efecto del sistema judicial, la competencia y la regulación de la infraestructura en la eficiencia y metas de distribución.

La parte IV se concentra en las normas y redes pertenecientes a la sociedad, así como el papel de los medios de comunicación en el desarrollo de los mercados. Los análisis se enfocan en el modo en que las normas y códigos de conducta —a menudo identificados como instituciones informales y a veces como “cultura”— influyen, y están influenciados por los mercados y las instituciones públicas. La mayoría de los pobres del mundo quedan excluidos de las instituciones formales debido al aislamiento geográfico, social, cultural o económico. Para ellos, las instituciones informales, tales como las redes comunitarias, reducen los riesgos en relación con su actividad económica y proporcionan acceso a oportunidades del mercado, en tanto que disfrutan de sus beneficios. En tales circunstancias, la introducción de nuevos sistemas formales podría tener resultados económicos así como políticos y sociales no anticipados. Por lo tanto, los formuladores de política necesitan diseñar instituciones formales que complementen las informales que ya existen.

El informe concluye con una exploración del papel de los medios de comunicación en expresar y divulgar las preocupaciones y valores de la sociedad —y el efecto que tales flujos de información tiene en la calidad institucional y, por consiguiente, en los resultados económicos y sociales. Por su alcance, los medios pueden informar a los pobres y a las personas marginadas. Pueden afectar la política y la cultura, apoyando cambios institucionales y el desarrollo del mercado. Es por eso que pueden mejorar el gobierno de instituciones y dar apoyo a los mercados —pero solamente si son independientes, responsables y libres en la difusión de información pertinente y en la expresión de puntos de vistas sociales distintos. Muy a menudo, desafortunadamente, los medios no reflejan estas cualidades. La competencia en esta industria e instituciones complementarias eficientes, tales como el sistema judicial y los organismos reguladores, pue-

den promover un periodismo responsable y por otra parte fortalecer los medios de comunicación.

En octubre de 2001 se otorgó a tres economistas de EE.UU. el premio Nóbel de Economía, el reconocimiento más prestigioso por contribuciones significativas al campo. George Akerlof, Michael Spence, y Joseph Stiglitz fueron reconocidos por sus estudios sobre mercados con información “asimétrica”, lo que significa que una parte del mercado está mejor informada que la otra, como, por ejemplo, en el caso en que los vendedores saben algo que los compradores desconocen. Los economistas partidarios de una mínima intervención estatal argumentaban que los mercados, cuando operan sin interferencia, actúan con pleno conocimiento y se autocorrigien. Al desafiar la noción de mercados perfectos regidos por la competencia perfecta basada en información perfecta, su investigación ha transformado la manera en que los economistas piensan sobre el funcionamiento de los mercados. En mercados reales, los laureados Nóbel argumentan, la información no es perfecta, y le incumbe al gobierno eliminar las diferencias corrigiendo los desajustes. De esta manera y de otras, la regulación apropiada por el sector público puede en efecto complementar a los mercados.

Obviamente, los modelos y las teorías de Akerlof, Spence y Stiglitz han influenciado enormemente el WDR 2002. *El fortalecimiento de instituciones para los mercados* reconoce indudablemente el papel importante que los gobiernos juegan en el mejoramiento de las funciones de los mercados, particularmente en países en desarrollo, donde los mercados típicamente funcionan con menos facilidad y con información mucho menos perfecta. En general, el WDR 2002 hace una contribución importante a la economía del desarrollo porque, además de ofrecer una guía para los formuladores de política, aclara cómo funcionan las economías y sociedades. Solamente al entender esa interacción, podremos comenzar a realizar uno de los objetivos sociales más escurridizos, desafiantes y críticos: la erradicación de la pobreza.

Miriam Euclides Brandão, representante de la IAF para Nicaragua desde julio de 2001, vino a la Fundación Interamericana después de haber trabajado durante siete años en el Banco Mundial como economista agrónoma, responsable de proyectos de desarrollo en Mozambique. Su experiencia previa incluye, además de su trabajo en Brasil y en Compañeros de las Américas, pasantías como estudiante en el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la IAF.

La comercialización campesina en Nicaragua

Por Orlando Núñez Soto
CIPRES: Managua, 2000

Reseñado por Roberto García

El Centro para la Investigación, la Promoción y el Desarrollo Rural y Social (CIPRES) es una organización no gubernamental que apoya a los campesinos empobrecidos de Nicaragua. Este libro, *La comercialización campesina en Nicaragua*, compilado y editado por Orlando Núñez Soto, director del CIPRES, introduce al lector al problema de cómo la comercialización a escala tanto nacional como internacional afecta a los pequeños productores, en particular a los que cultivan café, uno de los cultivos más importantes del país. En el libro también se explica el sentido del término “comercio justo” en este contexto y se considera como una vía para mejorar la posición de los campesinos y/o pequeños productores en desventaja respecto a las prácticas de mercado actuales. La evidencia anecdótica que sustenta las premisas del libro así como el estudio de las organizaciones que apoyan a los productores en la comercialización directa enriquece aún más el contenido.

“Los campesinos no deben estar en la triste situación en la que viven, ya que ellos son los que producen la mayor parte de las riquezas”, señala Núñez Soto en su introducción. “La mitad de la población del país es pobre...para nadie es desconocido que entre los más afectados están las familias rurales”. La crisis financiera actual en Nicaragua ha afectado en manera desproporcionada a los productores rurales, quienes sufren las consecuencias negativas de la falta de crédito, la ausencia de capacitación y apoyo técnico, y el trato preferencial en importaciones y exportaciones.

En el libro se recoge un hecho de mucha importancia, y es que durante muchos años, muchos organismos de asistencia han apoyado la producción, pero no la comercialización. Los campesinos reciben poco o ningún apoyo por sus esfuerzos en comercializar sus propios productos, lo que agregaría valor a lo que producen y les daría la oportunidad de equilibrar las pérdidas en la producción con el aumento en los ingresos provenientes de las ventas directas. Cuando el productor no puede controlar el proceso, no puede vender su producto directamente al consumidor. Por lo tanto, en la cadena producción-comercialización-consumo, el mayor beneficiario de la venta del producto sigue siendo el intermediario —que compra a precios muy bajos y vende a precios suficientemente altos para dejarle ganancias considerables.

La mayoría, entre 88 y 89 por ciento, de los pequeños productores de Nicaragua cultivan café y la caída actual de los precios como resultado de la saturación del mercado a nivel mundial ha traído consecuencias devastadoras para los que dependen del cultivo.

La mayoría, entre 88 y 89 por ciento, de los pequeños productores de Nicaragua cultivan café y la caída actual de los precios como resultado de la saturación del mercado a nivel mundial ha traído consecuencias devastadoras para los que dependen del cultivo. En efecto, el comercio desigual no ha dejado muchas salidas a los campesinos y/o pequeños productores quienes generalmente salen perdiendo en la situación internacional, obteniendo precios más altos por lo que importan y precios más bajos por lo que exportan. Según un estudio reciente, los problemas de mayor importancia para los pequeños productores, así como para la economía nicaragüense, son la insolvencia, el resultado de ganar menos por su producto de lo que cuesta producirlo, y, debido a que la mayoría de los productores dependen del financiamiento de préstamos bancarios, las tasas de interés tan elevadas que cargan los bancos. Además, existe una larga lista de otros factores asociados con la producción que afectan el desarrollo de una comercialización eficiente. Entre ellos, el libro especifica

- volúmenes muy bajos para cubrir costos;
- problemas de control de calidad, administración y gerencia de actividades comerciales;
- falta de experiencia entre los pequeños productores con el procesamiento de sus productos para la comercialización;
- costos adicionales de operación debido a la dispersión, al tamaño reducido de las parcelas cultivadas y a los malos caminos;
- recursos insuficientes para financiar operaciones de comercialización;
- falta de bienes de capital para garantizar el financiamiento bancario;
- falta de contacto directo con el comprador mayorista final; e

- insuficientes incentivos para producir cultivos orgánicos o alternativos.

El análisis del problema de comercialización en el libro concluye proponiendo un plan de acción nacional para superar estas dificultades y como una vía para comenzar a mejorar las condiciones. Se propone

- otorgar financiamiento para aumentar cultivos,
- crear una base de datos con información actualizada sobre el mercado nacional e internacional,
- establecer un centro de contacto e información para los grupos y proyectos de comercialización campesinos,
- brindar capacitación a los agentes de comercialización,
- promover productos por medio de la publicidad, y
- apoyar el fortalecimiento de instituciones.

Se propone adicionalmente a nivel internacional el concepto de un “comercio justo” para compensar a los pequeños productores y campesinos, quienes durante décadas han venido recibiendo precios más bajos de lo que se merecen, tanto a nivel nacional como internacional. Según se expone en el libro, con este término se plantean conceptos nuevos para los productores nicaragüenses tales como el mediador-facilitador, el productor asociado y el consumidor responsable, elementos que constituyen un proceso nuevo de colaboración, el cual reemplaza al comercio injusto. El concepto clave del comercio justo, como parte de la cadena producción-comercialización-consumo, requiere que el consumidor responsable pague un sobrepago por el producto que consume. Añadir entre 10 y 15 por ciento al precio del mercado mundial ayudaría a abrir nuevos espacios, los cuales podrían crear relaciones comerciales más favorables para los campesinos y pequeños productores. A pesar de que las pocas innovaciones introducidas en Nicaragua en relación con el comercio justo han sido a pequeña escala y experimentales, el autor, no obstante, considera que el comercio justo es la única alternativa para asegurar la viabilidad de pequeños productores y campesinos.

Es claro que cualquier cambio en la comercialización actual de los productos agrícolas va a requerir —además de la participación de los mismos campesinos por medio de la “economía popular” (definida como economía de base, marginada de los indicadores macroeconómicos nacionales)— el respaldo de organizaciones que puedan aportar apoyo financiero y de otros tipos. Varios experimentos aislados de pequeña escala han demostrado en efecto la validez de una combinación de capacitación y asistencia técnica

con otros tipos de ayuda. En vista de las circunstancias desesperadas de la mayoría de los campesinos nicaragüenses y pequeños productores, *La comercialización campesina en Nicaragua* demuestra convincentemente que la provisión de asistencia adicional solamente podría mejorar la situación.

Roberto García es contratista para servicios de asesoría y enlace local de la IAF en Nicaragua. La comercialización campesina en Nicaragua puede obtenerse por medio del CIPRES:

*Rotonda Rubén Darío 150 más abajo
Apartado Postal MR-045
Managua, Nicaragua
tel. 505-270-4726
fax 505-277-50
correo electrónico cipres@nicarao.org.ni*

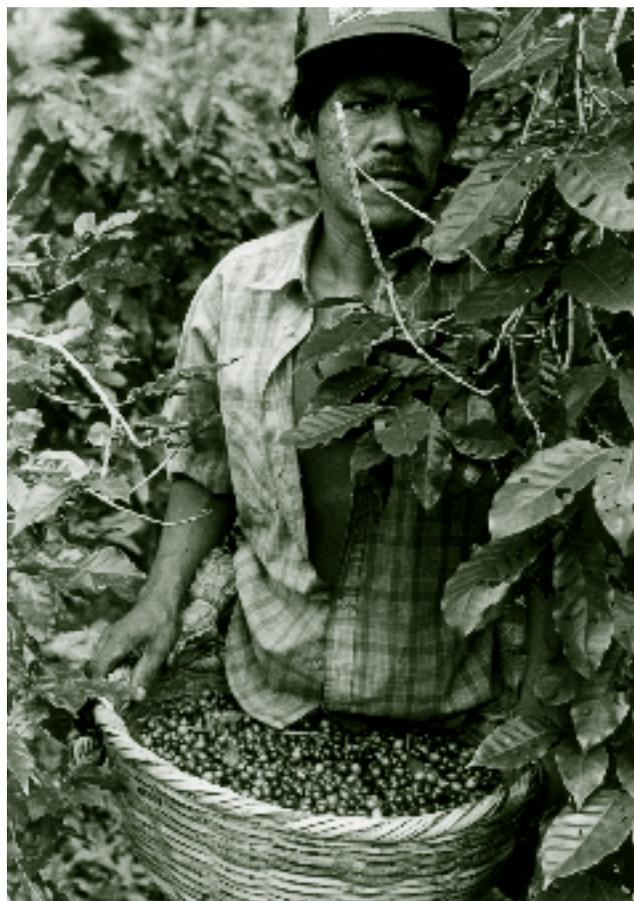


Foto: SEAN SPRAGUE

Publicaciones de la IAF 2001-2002



La reciente explosión migratoria a los Estados Unidos aceleró espectacularmente el crecimiento de remesas a América Latina y el Caribe al mismo tiempo que los niveles de asistencia oficial estaban descendiendo —una confluencia de factores que ha hecho que las remesas tengan un interés vital para la comunidad del desarrollo.

En marzo de 2001 la IAF, con el apoyo de la Oficina de la Comisión Económica de las Naciones Unidas en Washington sobre América Latina y el Caribe y el grupo de Desarrollo del Sector Privado en la Región Latinoamericana del Banco Mundial, auspició la primera conferencia multilateral con el fin de explorar este tema. La publicación resultante, *Enfoques para aumentar el valor productivo de las remesas: Estudios de caso de la Fundación en sistemas de transferencia de alternativa y vinculación de las comunidades que envían y reciben las remesas*, coordinada por Carlo Dade, representante de la IAF, constituye la exploración más a fondo hasta la fecha sobre el potencial de canalizar las remesas a proyectos de desarrollo.



La transferencia de recursos públicos y funciones de burocracias centrales a municipios de todo el Caribe y América Central y del Sur fue el tema del 16 de julio de 2001, en el foro coauspicado por la IAF y la Unidad para la Promoción de la Democracia de la Organización de los Estados Americanos. *Construyendo la democracia desde las bases* recopila las ponencias presentadas por los

ponentes sobre el papel que la descentralización puede desempeñar en consolidar la democracia, promover la participación ciudadana y reducir la pobreza. Entre ellas se cuenta el perspicaz análisis de Ramón Daubón sobre el proceso cívico que acompaña el desarrollo de base fundamentado en su estudio de varios proyectos de la IAF.



Según información de un censo reciente, una tercera parte de la población de América Latina es de descendencia africana, sin embargo, constituye el 50 por ciento de la población pobre. Solamente en los últimos años se ha documentado la existencia de sus comunidades y la investigación disponible proporciona poca información sobre la actividad económica de

los residentes. En el XXIII Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA) los conferenciantes de la IAF centraron el debate en los problemas que plagan las iniciativas de autoayuda de esta minoría, con frecuencia considerada invisible. En *El desarrollo económico de las comunidades latinoamericanas de ascendencia africana*, la representante de la IAF Judy Morrison compila las ponencias del grupo, entre ellas la suya, que describe el apoyo de la IAF a tres iniciativas afrobrasileñas.



Alianzas por Beryl Levinger y Jean McLeod examina las experiencias de 12 alianzas intersectoriales —entre las ONG, el gobierno local y, en algunos casos, el sector privado— que apoyan el desarrollo de base en cinco países de América Latina. Las autoras analizan la terminología, las etapas y los tipos de alianzas formadas, así como también los beneficios y los problemas de tales colaboraciones.

Las lecciones extraídas de su investigación de campo no son siempre convencionales pero sí ampliamente fundamentadas por los datos emanados de los proyectos en el terreno. El libro contiene una reseña de cada uno de los proyectos.

Para obtener un ejemplar de cualquiera de las publicaciones arriba mencionadas, diríjase por correo electrónico a publications@iaf.gov o escriba a: **Office of External Affairs**

**Inter-American Foundation
901 North Stuart Street, 10th Floor
Arlington, Virginia 22203. U.S.A.**

El número de ejemplares es limitado. Todas las publicaciones pueden o podrán verse en español e inglés en el sitio Web de la IAF en formato con gráficos o html.



www.iaf.gov

Índice

CARTA A LOS LECTORES

LECCIONES DEL PASADO: VISIÓN DEL FUTURO

La asistencia para el desarrollo desde una perspectiva de base

Ramón Daubón

El tercer sector desde una perspectiva mundial

Lester M. Salamon

Entrevista con George C. Lodge

Audra Jones

¿Dónde están ahora? Teatro Runa

Edgar Darío González

SOLUCIONES Y ESTRATEGIAS

Ensayo fotográfico: Los recicladores de Bogotá logran reconocimiento —y respeto

Patrick Breslin

Foro sobre remesas Servicios bancarios Fonkoze

Anne Hastings

Iniciativas de base en los Andes

Primeros pasos hacia la reducción de la pobreza en Bolivia

Christine Krueger

El poder de la comunidad en Ecuador

Rubén Calle Mejía

Alianzas para el desarrollo sostenible en América Latina

Beryl Levinger

Una ciudad y sus rebuscadores de basura: del desalojo a la confianza

Judith A. Morrison

EN LA IAF

La marcha del desarrollo

Donatarios de la IAF en las noticias

Recursos

El misterio del capital: Por qué el capitalismo triunfa en occidente y fracasa en el resto del mundo

Bob Maguire

Las llamas, los tejidos y el chocolate orgánico

Michael W. Foley

El fortalecimiento de instituciones para los mercados

Miriam Euclides Brandão

La comercialización campesina en Nicaragua

Roberto García