

III Congreso Universidad y Cooperación al desarrollo
Por un mundo con equidad
Área 5: Proyectos de Desarrollo
Universidad Complutense de Madrid

Ponencia

EXPERIENCIAS EN DESARROLLO RURAL DE LA FUNDACIÓN ETEA: PROPUESTAS METODOLÓGICAS.

Estepa Mohedano, Lorenzo¹
Amador Hidalgo, Francisco
González Cano, Vicente
Romero Rodríguez, José Juan

Resumen

Desde 1989, ETEA (Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, adscrita a la Universidad de Córdoba-España) desarrolla una intensa y creciente actividad de cooperación universitaria. Actualmente, la actividad se ha estructurado en el marco de la Fundación ETEA para la Cooperación y el Desarrollo. En los últimos seis años, se han realizado intervenciones de cooperación en desarrollo rural en Nicaragua, Honduras, Guatemala y Vietnam, constituyendo una de las líneas de especialización de la institución. Más allá de la breve descripción de las intervenciones citadas, en la presente comunicación se propone una reflexión acerca de las lecciones aprendidas de la experiencia. El objetivo final es ofrecer a discusión las claves de las intervenciones en Desarrollo Rural de la Fundación ETEA con el fin de avanzar hacia la definición de una mejor política de cooperación en desarrollo rural.

Palabras clave: Desarrollo rural, Cooperación Universitaria, Centroamérica, Vietnam

Summary

Since 1989, ETEA (Faculty of Economic and Business Sciences, affiliated to the University of Córdoba - Spain) has developed an intense and increasing university cooperation activity. Nowadays, the activity has been structured within the framework of the Fundación ETEA para la Cooperación y el Desarrollo. For the last six years, cooperation actions have been taken in the matter of rural development in Nicaragua, Honduras, Guatemala and Vietnam, thus constituting one of the specialization lines of this institution. Beyond the brief description of these actions, this paper deals with a reflection on the the lessons learnt from experience. The final objective is to discuss the keys of the actions taken in the matter of Rural Development by Fundación ETEA, with the aim of advancing towards the definition of an improved cooperation policy regarding rural development.

Key words: Rural Development, University Cooperation, Central American, Vietnam

Córdoba, 10 de marzo de 2006

¹ Los autores son investigadores de la Fundación ETEA para el desarrollo y la cooperación

1. Introducción

En anteriores ediciones de este mismo foro², entre otros sitios, se ha debatido acerca de la especificidad –si es que existe– de la cooperación universitaria al desarrollo. Son muchas las consideraciones que se pueden hacer al respecto pero, en cualquier caso, creemos que si algunos criterios deben caracterizarla son, al menos, a) su capacidad para abordar las intervenciones partiendo de planteamientos teóricos adecuados (*ex ante*), explícitos y coherentes; y b) (*ex post*) su capacidad para reflexionar sobre la praxis, sistematizando las lecciones aprendidas y reconociendo con honestidad intelectual los aspectos defectuosos y mejorables de dichas intervenciones.

Desde esa perspectiva, la presente ponencia pretende en buena medida poner de manifiesto la aplicación de dichos criterios a las intervenciones en DR (en adelante DR) promovidas o participadas por la Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación en el ámbito del DR. Una larga experiencia, iniciada en los últimos años 80, nos precede. Llevamos un cierto tiempo reflexionando acerca de dicha experiencia y sistematizando las lecciones aprendidas, tanto de nuestros aciertos y éxitos, como de nuestros errores y fracasos. Creemos llegada la hora de exponerlas, en un foro particularmente adecuado para ella, sometiéndolas al debate de la comunidad universitaria especializada en el tema.

La pobreza rural

Como es sabido, la pobreza, en la mayoría de los países empobrecidos, tiene una cara rural³. En América Latina, por ejemplo, la pobreza rural no ha disminuido de modo significativo durante la última década, alcanzando actualmente una cifra superior a los 80 millones de personas. Aproximadamente dos tercios de la población rural de América Latina en condiciones de pobreza son pequeños agricultores, mientras que los demás son habitantes rurales, trabajadores sin tierra y grupos étnicos. Pobreza y etnia están fuertemente correlacionadas, pues aproximadamente la mitad de la población en condiciones de extrema pobreza es indígena. Asimismo, los hogares rurales encabezados por mujeres son más pobres. Estas características se repiten en países del sudeste asiático, como Vietnam, donde las zonas rurales conviven con zonas urbanas que sufren un fuerte y rápido desarrollo económico, situación que genera importantes movimientos migratorios campo – ciudad y el riesgo de que la pobreza rural se convierta en pobreza urbana. Esta es la situación predominante, incluso después de décadas de aplicación de políticas macroeconómicas de carácter sectorial, y presencia más o menos masiva de agencias internacionales de desarrollo y de ONGs internacionales, poniendo claramente de manifiesto la necesidad de búsqueda de nuevas vías para afrontar la problemática de los territorios rurales.

Para generar crecimiento, lograr un uso sostenible de los recursos naturales renovables y alcanzar buenos resultados en la reducción de la pobreza, es necesario invertir en el desarrollo del ámbito rural, complementando el marco de políticas macroeconómicas con estrategias sectoriales, territoriales y sociales, que promuevan cambios estructurales en el desarrollo del capital humano y en la calidad de vida de la población rural. Las estrategias de inversión rural deben incorporar una concepción territorial que abarque aspectos multisectoriales y elementos diferenciales basados en la heterogeneidad de situaciones rurales en AL. Esta concepción territorial ha de ir marcada por la participación activa de la población y las instituciones locales, de manera que se configure un entramado institucional que reúna los agentes representativos de cada territorio, que resulten en procesos con un claro enfoque *bottom – up*. Aunque el motor de las economías rurales sigue siendo el sector agroalimentario, dichas estrategias deben ser de largo

² Véanse comunicaciones del grupo de trabajo nº 15 del II Congreso “Universidad y Cooperación al Desarrollo” celebrado en Murcia del 14 al 16 abril 2004. <http://www.um.es/congresocooperacion/> (consulta 8 de marzo 2006).

³ Es muy numerosa la bibliografía sobre este particular. Sólo a título indicativo, véase por ejemplo: Vos, Rob (2003); Echevarría, R. (1998); IICA (2000); De Janvry, A., E. Sadoulet (1999); Pérez, E. en Giarraca, N. (2001); Pérez, E., M.A. Farah (2004); Schejtman, A, J.A. Berdegué, J.A. (2003); Maxwell, S. (2003).

plazo, y tener muy presente que una proporción significativa de la población rural puede aumentar sus ingresos y aliviar su pobreza mediante actividades productivas rurales no agrícolas.

En este contexto, aparecen áreas de inversión clave dentro de un nuevo enfoque de DR, como por ejemplo las reformas de las políticas públicas para asegurar la disminución de distorsiones de mercados y el apoyo temporal a programas de transición, la modernización del sector público agropecuario y el desarrollo de servicios básicos (generación y transferencia de tecnología, sanidad y calidad, estadísticas e información de mercados), el fortalecimiento del sector privado con el fin de canalizar inversiones en cadenas agroalimentarias y las actividades económicas rurales no-agrícolas, ordenación del territorio y mejora de la infraestructura rural para la producción y calidad de vida, el desarrollo de los mercados financieros rurales que faciliten las inversiones de largo plazo necesarias para la diversificación y modernización de la producción, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el desarrollo de los recursos humanos.

La experiencia europea y española de DR

Los desafíos del mundo rural de los países empobrecidos, aunque con realidades y dimensiones diferentes, son también compartidos por otras regiones del mundo desarrollado, especialmente la preocupación por la pérdida de población del medio rural y la dimensión social de fenómeno migratorio, la generación de actividad económica rural diversificada (agrícola y no-agrícola) y la activa participación de la sociedad civil y el sector privado para lograr una mayor cohesión social y territorial en el mundo rural.

En general, los gobiernos, las agencias internacionales y la sociedad civil coinciden en la necesidad de desarrollar modelos participativos, integradores, diversificados, con enfoque territorial, ascendente, preocupados por la innovación permanente y basados en la cooperación pública y privada, modelos siempre adaptados a las realidades, sociales, políticas, económicas, territoriales y medioambientales de cada país o regiones dentro de países.

En la Unión Europea existe desde hace años una gran preocupación por el futuro del mundo rural, que se ha traducido en la puesta en marcha de una estrategia rural basada en tres componentes: la política estructural, y en particular la política de desarrollo de las regiones más atrasadas, la política de DR dentro de la política agrícola (segundo pilar de la PAC) y la iniciativa comunitaria LEADER de desarrollo local en áreas rurales. Esta iniciativa, que tiene ya quince años de vigencia, se ha traducido en la intervención en más de 1.000 territorios en los que se han constituido Grupos de Acción Local, que integran actores públicos y privados locales, que se dotan de figura jurídica, con un órgano de decisión y otro de gestión, y que tienen capacidad para asumir compromisos colectivos y dinamizar la sociedad y la economía local.

Esta experiencia europea ha permitido rescatar enseñanzas que, conjuntamente con las extraídas de muchas experiencias latinoamericanas, permiten plantear de forma realista el inicio de lo que puede ser un itinerario positivo para el DR en países pobres. La experiencia española de DR ha demostrado que el ámbito local es un entorno adecuado para generar nuevos procesos de desarrollo socioeconómico, que invertir en capital social, participación y diversificación es clave para el futuro del mundo rural y que es realista esperar resultados a medio plazo.

La Fundación ETEA

La **Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación** (www.fundacionetea.org) es un centro universitario de formación, investigación y acción en el campo del desarrollo y la cooperación. En el año 2002 se constituye como Fundación y hereda una tradición de 20 años de trabajo en desarrollo y cooperación de ETEA Institución Universitaria de la Compañía de Jesús, en Córdoba (www.etea.com).

La Fundación ETEA fomenta el desarrollo de proyectos y actividades de investigación en torno al desarrollo y las políticas de cooperación. Las áreas de especialización de ambas instituciones

son el **DR y local** como clave en la lucha contra la pobreza y la mejora de las condiciones de vida en los países empobrecidos; el **desarrollo empresarial de las micro y pequeñas empresas** a través del desarrollo de las capacidades y habilidades de las empresas y de la creación de un entorno legal y económico favorable; la **integración regional** y el Desarrollo, desde el estudio y apoyo al fortalecimiento de la institucionalidad regional centroamericana y el fomento de la participación civil; y las **políticas de cooperación al desarrollo**, desde el punto de vista de su diseño y evaluación y con la intención de dotarlas de una mayor calidad y eficacia.

En aras de la brevedad, no vamos a someter a análisis todos los proyectos en los que ha participado, sino que seleccionaremos los que son, a nuestro juicio, más recientes y relevantes.

El contenido de este documento es el siguiente. Tras la presente introducción, en el siguiente epígrafe, central y más largo de la ponencia, recorreremos algunas de las más recientes e importantes experiencias de DR. Concluimos con una sistematización provisional, bajo la forma de siete claves, acerca de algunos principios que han inspirado y están inspirando nuestras intervenciones.

2. Experiencias en DR de la Fundación ETEA

a) **Iniciativa para el DR de Nicaragua (1999-2003): mejor resultado en los procesos que en los productos**⁴

El proceso de la *Iniciativa por el DR de Nicaragua* comenzó con los trabajos desarrollados alrededor del denominado *Grupo de Tepeyac*. Constituido en junio de 1999, con el fuerte impulso del MAGFOR, el PNUD, la AECI⁵, la Universidad Centroamericana (UCA), ETEA y el equipo de DR de la Universidad de Córdoba (EDR-UCO)⁶, el *Grupo de Tepeyac* (que debe su nombre al lugar en que se constituyó) nació como foro permanente de reflexión y discusión sobre DR, interdisciplinar e interinstitucional, formado por técnicos pertenecientes a los mencionados organismos. Su primer cometido fue la elaboración de unas **Bases para el Desarrollo Rura de Nicaragua** que debería facilitar los procesos de planificación y elaboración de políticas con el máximo consenso.

La estrategia se articuló a través de tres componentes interrelacionados: la **reflexión propositiva**, mediante acciones de cabildeo y concertación (que condujese a la implementación de una política y un plan nacional de DR); la **acción**, a través de la implementación piloto de programas territoriales; y la **potenciación de las capacidades**, a través de la formación de capital humano acorde con la visión del DR definida en el proceso de reflexión.

La magnitud de los objetivos planteados determinó la enorme complejidad del proceso. Al ser pilar fundamental la concertación y la participación de los diferentes organismos en la plasmación, sobre todo, del documento de *Bases* (rechazando en todo momento su elaboración desde un enfoque “de consultor”), la implicación institucional fue en todo momento la variable clave.

Se trataba de sumar esfuerzos en tres ejes: los **organismos y funcionarios del gobierno** de Nicaragua implicados en el DR; la **comunidad donante**; y las principales **organizaciones de productores**⁷, asumiendo las universidades el rol de acompañamiento, facilitación y de “casa común”.

⁴ Para más detalles acerca de esta intervención véase: Romero, JJ, G. Ferrero *et al.* (2006).

⁵ Que financió el proceso a través del proyecto del mismo nombre entre 2000 y 2002.

⁶ Posteriormente se incorpora el Grupo de Estudios y Promoción del Desarrollo del Departamento de Proyectos de Ingeniería de la Universidad Politécnica de Valencia.

⁷ Pronto se amplió la participación en el *Grupo de Tepeyac* a otras instituciones, tales como el Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM), el Instituto de Desarrollo Rural (IDR), la Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG), la Unión de Productores Agropecuarios de Nicaragua (UPANIC), la Unidad de Estrategias para la Seguridad Alimentaria (UESA, UE), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

Durante los más de tres años que transcurrieron entre el inicio del proceso esta implicación institucional sufrió variaciones importantes derivadas de la propia dificultad de la tarea y, sobre todo, de un entorno especialmente inestable.

Transcurrido el período inicial de impulso de la *Iniciativa*, con muy alta participación e implicación de un equipo de funcionarios de alto nivel del MAGFOR, cuando se constituyó el *Grupo Tepeyac* y se definió la estrategia de actuación y sus componentes (entre finales de 1998 y finales de 1999), se produjo una caída en la implicación institucional que situó al proceso en muy serias dificultades (entre principios de 2000 y mediados de 2001)⁸.

A pesar de todo, durante este período continúan los trabajos de las comisiones temáticas de trabajo constituidas *ad hoc* entre las instituciones participantes avanzándose en el análisis y manteniéndose cierta legitimidad del proceso. Se consolida un nuevo equipo de trabajo en el MAGFOR constituido por sus principales directores generales y alimentado por la actividad académica del postgrado en desarrollo (entonces en fase de impartición) y por buenas perspectivas de aplicación piloto.

Fruto de este trabajo se celebra en Selva Negra (Matagalpa), un importante **taller** en el que participan cerca de 50 personas representantes de todas las instituciones significativas participantes en el proceso⁹, así como algunos expertos invitados a título personal. Este taller supone un punto de inflexión en el proceso que permite recuperar gran parte de su energía inicial. El Taller concluye con el acuerdo de terminar el documento de Bases, y de avanzar en el proceso de concertación, logrando las adhesiones institucionales y personales al mismo, y continuando un itinerario político conducente a la elaboración de una Política de Estado de DR consensuada (Plan Nacional de DR, mediante la promulgación de una Ley Nacional de DR)¹⁰.

Con la publicación y difusión del documento definitivo de *Bases* se recupera un grado medio-alto de implicación institucional sumando al debate a las ONG y a la opinión pública en general consolidando la *Iniciativa* como una institución no formal de concertación con presencia protagónica en el debate sobre desarrollo en el país.

Como ya se ha indicado, dos fueron los principales productos obtenidos:

- el libro **“Bases para el Desarrollo Rural de Nicaragua”**¹¹, al que se aludió anteriormente, fue presentado a la comunidad donante y a la sociedad nicaragüense en septiembre de 2001 y constituyó un documento de trabajo que proporcionó elementos de análisis utilizado de hecho para la reflexión y la participación de los distintos grupos y sectores de la sociedad nicaragüense en un debate abierto sobre los problemas del DR en Nicaragua;
- **la formación de capital humano**; en este ámbito, la UCA proporcionaba, sin duda, el marco académico más adecuado. Tras varios cursos superiores de formación en DR se ofertó una Maestría en dicha materia cuya segunda edición comenzará próximamente, bajo la iniciativa y la dirección de la propia Universidad contando con el apoyo de las instituciones participantes en el proceso.

Por su parte, la implementación de **actuaciones en zonas piloto**, tercer componente de la *Iniciativa*, no pudo ser llevado a efecto al no contar con financiación inicialmente explícita. Diversos donantes mostraron durante todo el proceso interés en su financiación, pero de hecho la intervención quedó “coja” de una de sus tres “patas” fundamentales al no haber sido llevada a la práctica.

⁸ En Romero, J., G.Ferrero et al. (2006) se explican los factores condicionantes de estos altibajos en el proceso.

⁹ Incluyendo a otras como MARENA, INTA, FISE y Universidad Nacional Agraria.

¹⁰ Lo que amplía las metas iniciales del *Grupo de Tepeyac*, que se transforma en una especie de “movimiento” de la *Iniciativa por el Desarrollo Rural de Nicaragua*.

¹¹ *Iniciativa por el Desarrollo Rural de Nicaragua* (2001). Existe una edición adaptada para España: Romero, J.J., G. Ferrero (2004).

Más allá de los propios productos que se han obtenido hasta la fecha, sin perder de vista que la propia *Iniciativa* está concebida como un proceso cuyo impacto se espera lograr a largo plazo, se pueden mencionar los siguientes logros:

- Se ha **generado y consolidado un proceso de concertación**, reflexión y planificación participativa en torno a la política e intervenciones de DR. Este proceso es conocido y reconocido actualmente por los principales donantes (BID entre otros)¹².
- Se ha avanzado sustancialmente hacia un **consenso** entre los diferentes actores implicados **acerca de la concepción ruralidad y de DR apropiada para Nicaragua**, Se configura así un “lugar común” de entendimiento para los diferentes actores de los diferentes sectores (en particular entre ONG y estado y entre los organismos nicaragüenses y la comunidad donante) y supone una contribución importante a la coherencia de las futuras políticas y de los programas y proyectos.
- Apoyado en esta concepción común de DR se ha avanzado asimismo hacia un consenso acerca de la formulación del **objetivo general** y la **visión de futuro** que guiarían la elaboración de la política de estado y un eventual Plan de DR de Nicaragua.
- El Gobierno de Nicaragua formuló el **Marco de Política de DR** (MAGFOR: 2002) que recoge en gran medida el debate llevado a cabo y el planteamiento y contenidos de las *Bases*. En particular adopta la formulación del objetivo general y visión propuesta, el contenido de los Principios Generales e Inspiradores y la estructura de ejes estratégicos alrededor de los cuatro capitales y la incidencia que se describió en el apartado anterior. Este Marco de Política está siendo **considerado notablemente en la formulación de los nuevos programas de DR** que se está desarrollando en la actualidad con la financiación de grandes donantes¹³ (Unión Europea, BID, FIDA, entre otros).
- Existe un acuerdo generalizado alrededor de la principal conclusión de las Bases: **la necesidad de formular una política de Estado consensuada de DR** respaldada por una ley específica y desarrollada e instrumentada mediante un Plan de DR a largo plazo.

El logro de estos consensos ha sido debido en gran medida al importante impacto de las actividades formativas desarrolladas (sobre todo las de larga duración –postgrado y Maestría en DR– y algunas de corta duración especialmente significativas). Este impacto es sin duda uno de los pilares principales del proceso.

Actualmente se encuentra en fase avanzada de elaboración una profunda Evaluación del proceso de la Iniciativa por el DR de Nicaragua, con la identificación de nuevas estrategias de incidencia con especial atención a la “filosofía del proceso”¹⁴ ..

Concluimos este apartado, dedicado a una intervención a la que las instituciones participantes dedicamos esfuerzos y entusiasmo considerables, subrayando que, aunque nuestra valoración es moderadamente positiva, debido esencialmente a la permanencia de algunos procesos que la Iniciativa puso en marcha, no cabe duda que el balance final no ha sido del todo satisfactorio; frente a la tentación de contabilizar todas nuestras actuaciones por éxitos, son muy importantes e instructivas las lecciones que se pueden sacar de las experiencias que no han sido todo lo exitosas que esperábamos...

b) DR a partir de la actuación sectorial en café

- Antecedentes

¹² BID (2002), p. 2. El Banco Mundial recoge el documento de *Bases* entre la selección bibliográfica que acompaña a su *policy note* para el sector agropecuario de Nicaragua (Piccioni, N., C. Arce, et al. (2001)9.

¹³ BID (2002); IDR (2002); etc.

¹⁴ Evaluación financiada por el Centro de Cooperación para el Desarrollo de la Universidad Politécnica de Valencia.

Durante los años 2000 y 2001, una enorme caída en los precios del café provocó una crisis que afectó a miles de familias cafetaleras en Honduras.

Honduras es el segundo productor de café en Centroamérica después de Guatemala, con una media anual de algo menos de 3 millones de sacos desde el año 99, y que se ha visto en la necesidad de fortalecer sus capacidades, cuando de acudir al mercado internacional se trata, más si cabe, al tratarse de un cultivo tan rígido, desde el punto de vista económico.

El café en Honduras es un producto fundamental para la economía nacional no sólo por ser el principal rubro de exportación del país, sino por su capacidad de redistribución directa de la riqueza a más de 109,000 familias. El café genera empleo, desarrolla el transporte interno en muchas regiones, respalda las finanzas públicas, incentiva el consumo y transforma tanto el sector industrial como el rural y agrícola. La vida económica, política y social de muchas aldeas en Honduras gira en torno a este grano. Durante las dos últimas décadas, la caficultura ha sido la actividad económica de mayor importancia para el país, llegando a superar ampliamente a la producción de banano y madera.

Uno de los problemas centrales de la producción campesina es la comercialización. La riqueza que el pequeño productor genera queda en otras manos, a lo largo de toda la cadena de intermediación. En la mayoría de los casos, el café pasa por las manos de varios intermediarios, antes de llegar a una de las empresas exportadoras. Aproximadamente el 90% de todo el café hondureño es comercializado a través de intermediarios independientes y agentes de casas exportadoras, mientras que sólo el 10% se comercializa directamente o a través de cooperativas.

La crisis del sector cafetalero hondureño generó problemas de liquidez, sobre todo entre los exportadores. La quiebra de varias casas exportadoras y la mora que arrastran los productores ha repercutido negativamente en el sistema financiero que ha cerrado las líneas de crédito para el sector. Esto impacta fundamentalmente en el mediano y gran productor y en las casas exportadoras, quienes habilitan el crédito usurero del intermediario para la compra del café.

La enorme pérdida de ingresos procedentes de la caída de los precios, provocó, desde el punto de vista productivo, que muchas parcelas agrarias fueran descuidadas en el tratamiento agronómico, incluso en muchos casos, fueran abandonadas, debido a que el conjunto de costes de producción superó a los ingresos procedentes de la venta del cultivo. A nivel internacional, la OIC¹⁵ reconoce que esta crisis ha provocado un incremento de la pobreza, inestabilidad social, un incentivo para las plantaciones de productos ilegales, desempleo rural y emigración ilegal¹⁶.

- El proyecto

El proyecto tiene como objetivo general la mejora de la calidad de vida de los habitantes del occidente del país, mediante la reducción de la vulnerabilidad de las familias cafetaleras ante posibles crisis de seguridad alimentaria. Adopta una filosofía basada en la concepción de la seguridad alimentaria y nutricional, con un enfoque de generación de ingresos, y por tanto, avanzando en los componentes de disponibilidad y acceso a la alimentación.

Esta forma de operar en el proyecto obedece a la filosofía de intentar superar el asistencialismo, en pro de generar mayor desarrollo desde la propia base de las estructuras con las que se trabaja. Precisamente, la idea es generar mecanismos para impulsar las capacidades locales de las comunidades con las que se trabaja, para generar rentas directamente vinculadas al café o procedentes de vías alternativas, mediante diversificación de cultivos o de actividades rurales no agrarias.

¹⁵ OIC: Organización Internacional del Café: La Organización Internacional del Café, tiene su sede en Londres, su función principal es la aplicación de las disposiciones del Convenio Internacional del Café y su creación data de 1962. La Organización Internacional del Café cuenta con la participación de prácticamente todos los países exportadores de café y de la gran mayoría de los países importadores de café.

¹⁶ ICO (2005), p. 1.

Otro de los factores que propiciaba desarrollar el proyecto más vinculado con el territorio, era precisamente institucionalizar de manera más eficiente las acciones con las contrapartes y el resto de entidades colaboradoras¹⁷.

En este sentido, las asociaciones gremiales cafetaleras¹⁸ han jugado un papel importante para diseñar las acciones a implementar. Asimismo, las municipalidades¹⁹ han participado de forma activa en el desarrollo del proyecto. En muchos casos, han sido actores claves para la identificación de las distintas comunidades rurales donde levantar la información necesaria para la posterior intervención. Hay que señalar, igualmente, que en este año se han celebrado comicios tanto a nivel presidencial como a nivel de alcaldías y concejalías, lo que podría influir de una manera directa, al generar cambios en las municipalidades, como institución política más cercana al ámbito de ejecución del programa.

El programa insiste en promover capacidades sobre aquellos grupos con los que trabaja, y en consolidar la institucionalidad como elemento clave para poder plantear la idea de la sostenibilidad del proyecto.

- Componentes de la ejecución del proyecto

El proyecto se desarrolla en dos niveles de trabajo, según la tipología de nuestros beneficiarios.

- a) Por un lado, se está ejecutando un trabajo de manera descentralizada a través de las distintas agencias de desarrollo ubicadas en las correspondientes zonas de intervención. A través de esta modalidad se realiza el trabajo de forma directa con comunidades rurales, donde los problemas en materia de seguridad alimentaria son mucho más tangibles y, en algunos casos graves.

Las áreas temáticas en torno a los cuales se ejecutan las distintas actuaciones son los siguientes: gestión agronómica, administración empresarial, diversificación agraria y económica, seguridad alimentaria y, por último, comercialización.

- b) Por otro lado, se está desarrollando un trabajo directo con cooperativas cafetaleras, en dos áreas, principalmente:
 - Mejora de la organización y la administración empresarial de 35 cooperativas del occidente del país.

Se ha puesto en marcha el proyecto piloto de Escuela de Administración de Empresas Cooperativas. La Escuela formará como administradores a socios, directivos y miembros afines a la cooperativa con el fin de que éstos puedan hacerse cargo de la administración de la cooperativa y puedan capacitar a otros miembros para el mismo fin.

- Producción, certificación y comercialización de café orgánico en 5 cooperativas. Esta área tiene dos líneas de trabajo:
 - Asesoramiento para implementar prácticas agrícolas con énfasis en las cuestiones ambientales y sociales.

¹⁷ La contraparte del proyecto es el Instituto Hondureño del Café (IHCAFE), mientras que FAO, a través del PESA, actúa como entidad colaboradora en el país. Paralelamente, la UPM interviene como entidad colaboradora en España, mediante el envío de investigadores a Honduras.

¹⁸ Las asociaciones gremiales cafetaleras más importantes son la Asociación Nacional de Productores de Café (ANACAFE), y la Asociación Hondureña de Productores de Café (AHPROCAFE).

¹⁹ Hay que destacar que también se regula la figura de la mancomunidad de municipios. En ambos casos, es preciso señalar la importancia que adquiere el Pacto para la Descentralización y el Desarrollo Local, firmado por partidos políticos, candidatos presidenciales y la Asociación de municipios de Honduras (AMHON), que intenta contribuir al desarrollo socioeconómico, sostenible y equitativo del país, a partir de un modelo de Estado centralizado.

- Aprovechamiento de las características de producción orgánica para su venta en estos mercados. En este caso, la certificación no es más que un medio para acceder a los distintos canales de comercialización.

Son varias las conclusiones que podríamos extraer, analizando el momento intermedio de ejecución del proyecto:

- a) La importancia del sector cafetalero en la economía de Honduras, al tratarse de un sector monocultivista, y con precios marcados externamente.
- b) La vulnerabilidad de miles de familias productoras de café con riesgo de inseguridad alimentaria, y de hambre, en muchos casos.
- c) Los problemas de redistribución de riqueza y renta en el país, que se puede considerar como uno de los factores que provoca mayor niveles de subdesarrollo en la región.
- d) La necesidad de mejorar las capacidades humanas de las comunidades rurales, donde se asientan la mayoría de las familias cafetaleras pobres del país.
- e) La creencia en la formación como elemento obligatorio para mejorar los niveles de desarrollo humano en el territorio.
- f) La insistencia en que la cooperación internacional se constituya exclusivamente en un factor de acompañamiento a los procesos de desarrollo en la región, y la necesidad de generar mayores niveles de sostenibilidad institucional en las organizaciones locales.
- g) Por último, este proceso hace evidente cómo determinadas actuaciones sectoriales pueden tener efectos integrales en el desarrollo de las áreas rurales, especialmente cuando se trata de un sector determinante para la economía y el equilibrio social de la zona en que se implementan. Sin embargo, no basta con incidir en sectores determinantes; es imprescindible establecer como principio el fortalecimiento de un verdadero proceso de DR con base territorial y con planteamientos expuestos de desarrollo multisectorial (educación y formación, extensión de los conocimientos y las técnicas, transversalidad, fortalecimiento institucional...). Esta condición, desde la perspectiva de los autores de la comunicación, garantiza la necesaria conexión entre desarrollo sectorial y DR.

c) El proyecto EXPIDER (Experiencias Piloto en DR): apoyo a las dinámicas con base territorial²⁰

• Breve descripción de la intervención

El Proyecto EXPIDER (Experiencias Piloto de DR en América Latina), es un Proyecto Regional de Cooperación Técnica ejecutado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y financiado por Fondo General de Cooperación de España (FGCE), en el que gestores y actores de programas de DR local de la Iniciativa LEADER en España intercambian experiencias con y prestan apoyo técnico a gestores y actores locales de DR de América Latina. El FGCE aprobó la financiación para EXPIDER en mayo de 2003, y el BID aprobó el proyecto en octubre de 2003, iniciándose los trabajos en enero de 2004.

El objetivo de EXPIDER es apoyar experiencias piloto del nuevo enfoque de desarrollo territorial rural en América Latina, mediante la cooperación horizontal entre territorios rurales y actores locales de España y América Latina, con procesos de DR en curso. En particular, se pretende contrastar la validez de los principios básicos de la Iniciativa LEADER de la Unión Europea (desarrollo local en áreas rurales) en América Latina. El objetivo final es que las lecciones aprendidas a través de las experiencias de desarrollo territorial rural apoyadas por EXPIDER,

²⁰ Dado lo apretado de esta síntesis, para más detalles acerca de esta intervención véase: Sumpsi, J.M., F. Amador (2005); Romero J.J., F. Amador, J.M. Sumpsi (2006). Sumpsi, J.M. (2006).

puedan servir para mejorar la efectividad de los programas de DR aplicados en América Latina.

Los cuatro componentes principales del Proyecto EXPIDER son los siguientes:

Componente 1: Apoyo técnico a agrupaciones locales de DR en las zonas piloto previamente seleccionadas.

Componente 2: Apoyo técnico a la elaboración de planes locales de DR.

Componente 3: Seguimiento y evaluación de las experiencias piloto EXPIDER.

Componente 4: Identificación de buenas prácticas de desarrollo territorial rural. Se ha llevado a cabo un análisis comparado de su desarrollo, sus limitaciones y sus resultados, lo que permitirá inferir elementos que contribuyen al éxito o fracaso de las políticas de DR.

• **Una valoración del proceso**

Para el cumplimiento de los objetivos arriba indicados en sus diferentes componentes, se diseñó y llevó a cabo una estrategia de trabajo a lo largo de los algo más de 12 meses de duración del contrato. La consultora española seleccionada para EXPIDER-Honduras fue la Fundación ETEA y la contraparte local el Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA) de la FAO, financiado por la AECI; se trabajó en todo momento en estrecha colaboración con MARENA que interviene en la zona elegida con un importante programa de inversiones, también financiadas por el BID. Precisamente en el marco de su intervención se constituyen los Consejos Regionales de Subcuenca, institución participativa de planificación, a la que nos referimos a continuación, y cuyo engarce con las Mancomunidades, la otra institucionalidad relativamente potente en la zona –sobre todo en Verdugo-, constituye uno de los factores claves del proceso pasado y futuro.

Muy brevemente, enumeramos a continuación las dificultades de dicho proceso (1), los resultados obtenidos hasta el momento (2), y unas breves reflexiones teóricas (3).

1) Qué dificultades han surgido

Las principales dificultades encontradas en la actuación en los territorios de Reitoca y Verdugo fueron las siguientes:

- a) La dificultad intrínseca de la zona, con niveles considerables de pobreza y con unas condiciones físicas y de recursos materiales y humanos igualmente limitantes.
- b) La falta de claridad, desde el principio, sobre si se traba de dos territorios distintos o de uno. Ese hecho ha llevado en muchas ocasiones a duplicar esfuerzos. Ante las distintas dinámicas, finalmente, se ha optado por respetar los ritmos y que cada territorio siga su propia velocidad de proceso. La zona de Verdugo avanza más deprisa.
- c) El capital humano formado es en general es deficitario a nivel de productores privados. La situación del liderazgo público en Reitoca no ha favorecido el proceso. Todo lo contrario ha sucedido en Verdugo.
- d) La institucionalidad existente en la zona era muy compleja y poco operativa con ciertos matices de competitividad entre diferentes instituciones. Las instituciones financiadoras estaban divididas entre Consejos y Mancomunidades.
- e) La ausencia de capacidad local formada en el campo del DR con base territorial ha significado igualmente una dificultad a lo largo del proyecto.
- f) La falta de disponibilidad de fondos en EXPIDER para poder acometer inversiones a corto plazo ha dificultado la credibilidad del proyecto.

- g) La existencia de dos instituciones fuertes y con personal experimentado a nivel de coordinación local, la contraparte MARENA y el consultor local PESA, provocó en algunos casos dificultades de entendimiento, especialmente en el ámbito de las relaciones personales.
- h) La dificultad de algunos actores e instituciones del territorio para asumir compromisos, especialmente financieros. Esta situación ha sido especialmente significativa en Verdugo y con las ONGDs.
- i) El plazo de tiempo de trabajo de EXPIDER en Honduras ha sido insuficiente: un año, desde septiembre de 2004 hasta septiembre de 2005; especialmente -una vez más- en el caso de Reitoca.
- j) La componente política ha dificultado igualmente el proceso, no sólo porque durante el periodo de trabajo haya existido un proceso electoral, tanto nacional como municipal, sino también por los recelos entre actores públicos de distinto color político.
- k) La dificultad de los consultores internacionales para permanecer en el territorio más de dos semanas seguidas.

2) *Qué resultados se han obtenido hasta el momento*

Un año de proceso es un periodo muy corto como para poder valorar resultados. No obstante, se pueden mencionar algunos aspectos relevantes.

- a) Se ha clarificado el panorama institucional en el territorio, en relación con el objetivo y área de actuación de cada una de las instituciones presentes en el territorio y las relaciones entre ellas.
- b) Se ha clarificado la delimitación geográfica del territorio.
- c) Se ha logrado que los líderes públicos de Verdugo y algunos de Reitoca asuman los planteamientos actuales del desarrollo de territorio rurales.
- d) Se ha conseguido influir en la visión de instituciones importantes que actúan en la zona a largo plazo, como MARENA y PESA.
- e) Se ha movilizado a las instituciones públicas de la zona y a algunos actores privados.
- f) Se ha realizado un mapeo de actores privados en el territorio.
- g) Se ha alcanzado un cierto nivel de coordinación entre las organizaciones financiadoras que operan en la zona.
- h) Se ha logrado un alto nivel de empoderamiento de los actores públicos de Verdugo y de algunos de Reitoca.
- i) Se ha conseguido encauzar el Consejo de Verdugo en un proceso de transformación en agencia para el desarrollo del territorio liderado por los propios actores locales.
- j) Se ha conseguido que los actores locales asuman determinados compromisos por escrito, incluso de carácter financiero, con respecto al proceso de desarrollo del territorio.
- k) Se ha dotado al Consejo de Verdugo de un equipo técnico que será fundamental en el proceso de cambio y en el futuro en general.
- l) Se ha puesto en marcha un proceso de revisión de los planes estratégicos municipales (Verdugo) y su integración en un único plan para el desarrollo del territorio.
- m) Se están realizando actividades de fortalecimiento de los actores privados y de su incorporación a los órganos de representación de los consejos.
- n) Se ha logrado el apoyo del BID en Honduras y se avanza claramente en la ruta de influenciar el diseño de una posible segunda fase de MARENA.

3) *Algunas implicaciones teóricas*

Los resultados obtenidos, sólo moderadamente satisfactorios, conducen a algunas reflexiones significativas en al menos *tres controversias teóricas* que son frecuentes en los foros de desarrollo y cooperación al desarrollo.

La primera tiene que ver con la necesidad o no de coordinación de actores. Esa coordinación parece necesaria y posible. Es necesario que esta convicción vaya arraigando y traduciéndose en iniciativas concretas. Tanto en la Declaración de París como en el nuevo Plan Director de la Cooperación española es éste un aspecto muy destacado²¹.

La segunda controversia tiene que ver con la posibilidad de aplicar esquemas basados en los “principios LEADER” en países en vías de desarrollo, donde las condiciones son muy diferentes. Los resultados iniciales de EXPIDER – Honduras son alentadores, pero no definitivos. Habrá que seguir experimentando y sacando las lecciones pertinentes.

Finalmente, *la tercera* controversia tiene que ver con la creencia de que los procesos de desarrollo siempre y necesariamente tienen que ser a largo plazo. A este respecto las conclusiones de los pocos meses de vida de EXPIDER – Honduras sugieren que, si bien es cierto que los plazos implicados en el desarrollo de territorios rurales, son siempre largos, también parece que es posible desencadenar esos procesos en plazos relativamente cortos. El tiempo lo dirá...

d) El proyecto de DR con base territorial en Vietnam²²

o Breve descripción de la intervención

Se trata de una intervención de cooperación al desarrollo cofinanciada por la Agencia Española de Cooperación Internacional. Desde el año 2000 se viene trabajando con universidades de diferentes puntos del país, ministerio de agricultura y DR y autoridades provinciales. Entre los orígenes del proyecto se encuentra la preocupación del gobierno vietnamita por el desarrollo de las zonas rurales y la moderna ley de cooperativas agrícolas (promulgada 2 años antes del inicio de la intervención) como respuesta a esta preocupación. El proyecto sitúa su ámbito de actuación en la problemática general del DR y en las políticas nacionales o regionales del país.

Vietnam se encuentra inmerso en un proceso de transición a la economía de mercado y no tiene experiencia anterior en políticas de DR modernas. El medio rural es eminentemente agrícola y la agricultura de subsistencia supone un alto porcentaje de la actividad económica de la población rural. Esta situación nos lleva a planificar el proyecto en dos fases:

La primera fase (2000-2004), ha estado destinada al fortalecimiento del sector agrícola:

a) Fortalecimiento de las unidades productivas agrícolas

- Promoción de la acción colectiva: cooperativas, etc.
- Mejora de infraestructuras productivas: transformaciones de riego, mejoras técnicas a la productividad, innovación tecnológica, etc.
- Diseños de nuevas estrategias de producción y comercialización

b) Fortalecimiento de la formación en gestión de empresas agrícolas: cooperativas

- Diseño de una estrategia nacional de formación en gestión de cooperativas agrícolas

²¹ La declaración de París 2005 del CAD-OCDE sobre la eficacia de la ayuda es especialmente terminante. Véase Larrú, J.M. (2005). Es muy significativa también la preocupación por la coordinación en el vigente Plan Director de la AECI.

²² Dado lo apretado de esta síntesis, para más detalles acerca de esta intervención véase: Sumpsi, J.M., F. Amador (2005), INSA-ETEA (2003).

- Creación de una estructura nacional de centros de formación: ocho centros de formación, uno por cada región ecológica del país
- Diseño de materiales de formación, con un tronco común a los ocho centros del país.

La segunda fase incluye tres niveles de actuación:

a) Generación de un entorno favorecedor del DR a nivel nacional

Este nivel implica todas las tareas de sensibilización y discusión con las autoridades vietnamitas e instituciones relevantes en DR en el país. Especialmente, aquéllas que proporcionen un marco nacional de planificación y legal, que dé un contexto común a las actuaciones de DR que se realicen en los distintos territorios.

Los elementos básicos a este nivel son:

- Viaje de demostración a España de una delegación vietnamita
- Elaboración de las Bases para el Desarrollo Rural en Vietnam (Libro Blanco)
- Diseño de una Metodología Vietnamita para la implantación y gestión de actuaciones concretas de DR en los distintos territorios del país
- Diseño de una Estrategia Nacional de Formación en DR
- Creación de una Red Nacional de Centros Especializados en DR, un centro por cada región ecológica de Vietnam.
- Edición de materiales de formación especializados en DR
- Formación de cuadros de los ministerios y autoridades provinciales y locales relacionadas con el DR

b) Generación de un entorno favorecedor del DR a nivel de una provincia piloto: Thai Nguyen

Este nivel implica tareas de sensibilización y discusión con las autoridades e instituciones relevantes de la provincia piloto de que se trate, en nuestro caso Thai Nguyen, que conduzcan a proporcionar a los actores locales un marco de planificación y legal adecuados. La generación de un entorno favorecedor a este nivel, implica igualmente la puesta en marcha de procesos generales de carácter sectorial que faciliten las actuaciones de DR que se realicen en los territorios piloto concretos (unidades territoriales de DR).

Los elementos fundamentales a este nivel son:

- Viaje de demostración a España de una delegación vietnamita de la provincia piloto
- Elaboración de las Bases para el DR en la provincia piloto
- Diseño de una Estrategia Provincial de Formación en DR
- Creación de un Centro Provincial Especializado en DR
- Formación de cuadros de las autoridades provinciales y locales relacionadas con el DR
- Generación de estrategias de carácter sectorial que faciliten un contexto adecuado para que distintos actores, públicos y privados, puedan llevar a cabo actuaciones de generación de valor añadido y empleo.
- Creación de dos *District Development Board – DDB*, en los que están representados diferentes agentes del territorio, con competencias en la ejecución de un plan de innovación rural.

c) Formulación y gestión de planes de innovación rural en territorios piloto concretos

Junto a la creación de los *district development board* del Plan de Innovación Rural del territorio piloto, dicho plan implica establecer:

- Una visión colectiva y compartida del territorio y de su futuro
- Objetivos de la actuación
- Diagnóstico de la realidad rural: el territorio, aspectos sectoriales, aspectos transversales, aspectos relacionados con otra políticas, FODA de la situación concreta
- Definición de estrategias facilitadoras de entorno (generales y sectoriales) y rurales propiamente dichas
- Líneas de actuación que desarrollen las estrategias que se hayan formulado
- Plan de Financiación
- Gestionar el Plan de Innovación en el tiempo, especialmente la promoción y financiación de iniciativas de generación de valor añadido y empleo

○ **Algunos resultados del proceso**

- a) Se ha fortalecido la figura de la cooperativa agrícola en los territorios
- b) Se ha transferido tecnología y se han realizado iniciativas innovadoras en infraestructura productiva
- c) Se ha puesto en marcha una red de cooperativas para contabilidad agrícola
- d) Se ha puesto en marcha una estrategia de formación en DR a nivel nacional a través de una red de universidades
- e) Se ha elaborado unas bases para el DR en Vietnam (Libro Blanco del DR)
- f) Se ha elaborado unas bases para el DR en cada una de las ocho zonas ecológicas de Vietnam
- g) Se ha conseguido una profunda sensibilización de las autoridades y las instituciones, sobre la necesidad de una metodología de actuación específica en los territorios rurales
- h) Se ha puesto en práctica una metodología de actuación en DR en dos distritos de la provincia piloto
- i) Se ha generado un equipo humano con la formación técnica suficiente para asesorar los avances del proceso

3. A modo de conclusión: 7 claves de las intervenciones en Desarrollo Rural de la Fundación ETEA

Para concluir, intentamos sistematizar algunas de las líneas de fuerza de lo que podríamos llamar, un poco pretenciosamente, la filosofía de nuestras acciones de DR. Se trata de una reflexión aún provisional y sujeta a revisión y profundización. Estos elementos constituyen algo así como el “Libro de estilo” de la Fundación de ETEA en las intervenciones de cooperación en DR. Sin duda, otras instituciones comparten todos o algunos de estos principios: no por ello dejan de ser los nuestros.

4.1. Un “estilo” de hacer cooperación: algunos principios inspiradores

Tiene este primer rasgo mucho que ver con lo que en ocasiones hemos denominado el “lugar hermenéutico” de nuestras intervenciones de cooperación²³. Cuando la cooperación se utiliza como un medio para otros fines distintos de la lucha contra la pobreza y de la búsqueda del bienestar y el desarrollo humano de las poblaciones afectadas, como por ejemplo, el lucro económico o, incluso, el brillo académico o el medro profesional, se está desvirtuando su sentido profundo.

²³ Véanse, por ejemplo, algunas reflexiones aplicadas a la tarea universitaria publicadas en nuestra *Revista de Fomento Social*: “Enseñar y aprender en la Universidad”, y recogidas recientemente en la obra: Romero, J. J. (Ed.) (2005), pp. 400-401.

Para cooperar hay que dirigir una mirada lúcida y solidaria hacia “la otra parte”, considerarla como adulta y autónoma, respetar sus ritmos y sus procesos, en actitud de diálogo, sin imponer (normalmente por la fuerza de la financiación disponible) modelos y métodos.

Todo ello se debería poder traducir en un determinado talante que se toma en serie el significado etimológico de la propia palabra cooperación y que acepta de lleno los nuevos paradigmas del desarrollo humano, entendido como ampliación de capacidades de las personas. No entorpecer los procesos endógenos (siguiendo el principio elemental de, al menos, “*non nocere*” –o, sea no hacer daño-) y ofrecer la colaboración en condiciones de real igualdad y de diálogo permanente y franco con los actores locales son actitudes que nunca se deben dar por suficientemente asimiladas. Somos de la opinión que esta clave es, probablemente, la más relevante en toda acción de cooperación al desarrollo, sea o no en el campo del DR, sea o no en el ámbito universitario.

Todo ello nos ha llevado a formular, con otros y bajo la forma de un decálogo²⁴, una serie de principios previos que incluyen elementos conceptuales y del entorno. Éstos servirán de base a los principios inspiradores del DR propiamente dicho.

1. El desarrollo humano como principio de partida. Un DR con equidad en las diferencias
2. Un desarrollo humano y sostenible: la compatibilidad con la reproducción de los equilibrios de los ecosistemas
3. La dimensión espacial de las diferencias. La geografía humana
4. La lucha contra la pobreza en el marco del DR
5. La necesidad de un plan estratégico de nación
6. La importancia del tejido institucional y de la gobernabilidad
7. Necesidad de estabilidad macroeconómica y crecimiento económico
8. El papel crucial de la demografía y las migraciones
9. La necesidad de un enfoque holístico y sistémico y de una aproximación interdisciplinar
10. Nuevos valores y actitudes en las organizaciones y en los técnicos: ética del desarrollo y la cooperación

4.2. Una confianza básica en los modelos de Desarrollo Rural con base territorial

Nuestro equipo “se inició” en el abordaje de los temas del DR en Europa, más concretamente en España y en Andalucía. Desde nuestra participación en la elaboración de las “Bases para el DR de Andalucía”²⁵ y, ulteriormente, en el seguimiento del proceso de la iniciativa comunitaria LEADER. Adquirimos ciertas convicciones que no han hecho más que fortalecerse al descubrir que coincidían con las perspectivas de la “nueva ruralidad latinoamericana”²⁶ y, más recientemente, al constatar que sus planteamientos eran aplicables, con las pertinentes adaptaciones, a un contexto tan diferente como el de Vietnam. Creemos que se trata básicamente de un buen modelo y que su utilización flexible en otras latitudes puede arrojar resultados satisfactorios.

Paralelamente al decálogo arriba presentado sobre el desarrollo en general, y partiendo de aquella “visión”, hemos formulado un segundo decálogo²⁷, aplicado esta vez al DR propiamente dicho.

1. Un modelo de DR endógeno
2. Un enfoque centrado en el territorio y su población
3. Una concepción multifuncional del territorio rural
4. Participación y empoderamiento: descentralización y planificación *bottom-up* o de abajo arriba
5. Invertir en capital social

²⁴ Cfr. Iniciativa (2001) y Romero, J.J., G. Ferrero et al. (2006).

²⁵ Puede verse al respecto: Ramos, E., P. Caldenty (Edits.) (1993) y Ramos, E., J.J. Romero (1994).

²⁶ Sólo algunos botones de muestra: IICA (1999), Schejtman, A., J.A. Berdegué (2003).

²⁷ Cfr. Iniciativa (2001) y Romero, J.J., G. Ferrero et al. (2006).

6. Invertir en capital humano
7. Lograr la mayor articulación productiva interna y externa de las respectivas economías territoriales
8. Coordinación con las políticas macro y sectoriales y entre los actores, los organismos y los agentes de desarrollo. La necesidad de un plan estratégico y una ley de DR
9. La gestión del DR desde el territorio. Equilibrio, coordinación y partenariado entre sector público y privado. Corresponsabilidad y consenso
10. El DR como proceso a largo plazo frente al enfoque de proyectos

Muy resumidamente, algunas conocidas características²⁸ de ese tipo de modelos de DR con base territorial son las siguientes:

Cuadro 1.- Rasgos básicos de los nuevos programas de DR

Condicionantes básicos	Requieren de ...
Participación social	<ul style="list-style-type: none"> • Espacios colectivos de concertación • Articulación de iniciativas y asociaciones • Capacidades e iniciativa en la población • Canalización de demandas y necesidades • Identidad local definida
Perspectiva integral (sistémica)	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo en políticas sectoriales públicas desarrolladas • Mecanismos de compensación interterritorial • Niveles apropiados y efectivos de descentralización administrativa • Integración horizontal y vertical de la actividad productiva agrícola
Potenciación de recursos endógenos (vinculados al territorio)	<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de capital natural y patrimonio colectivo (valores ambientales, culturales y organizativos) • Identificación de los actores con los recursos colectivos endógenos • Incorporación a la actividad productiva por la negociación, no la competencia
Institucionalidad formal ²⁹ e informal (capital social)	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión local con capacidades fortalecidas • Eliminación del clientelismo, paternalismo, patrimonialismo • Mecanismos de mediación entre sociedad civil, Estado y mercado

4.3. Una opción por modelos de intervención que puedan generar procesos sostenibles, con implicación de los gobiernos e instituciones locales

Optamos por proyectos o, mejor, por intervenciones, que puedan generar procesos³⁰ sostenibles más allá de la duración de las actuaciones concretas de cooperación. Obviamente, en la Cooperación al Desarrollo, el fin es el Desarrollo y la Cooperación es sólo un medio; por ello, aspiramos a que agentes locales empoderados y con competencias asuman autónomamente dinámicas de DR territorial. Es más, las intervenciones deberían de ser promovidas por estos agentes locales y estar integradas en la organización administrativa y presupuestaria, en lugar de ser promovidos por el país donante y aplicadas mediante esquemas administrativos y presupuestarios paralelos.

Por eso buscamos siempre colaborar con los gobiernos de los países afectados, en sus distintos niveles, y con la institucionalidad pública local y regional. Ello nos ha valido en ocasiones crí-

²⁸ Véase: Romero J.J. (Coord.) (2002), pp.201 ss. También en este apartado las referencias podrían ser innumerables; por ejemplo: Sumpsi, J.M. (2004) en Pérez E., M.A. Farah (2004); Ramos, E., J.J. Romero (1995).

²⁹ Partiendo de la idea de que los Grupos de Acción Local o de Desarrollo Rural característicos de los programas LEADER y PRODER ofrecen posibilidades que deben ser aprovechadas –con la necesaria adaptación - en otros contextos. Tal es el caso de los District Development Boards (DDB) ya en marcha en algunas zonas de Vietnam, como vimos más arriba.

³⁰ Cfr. Ferrero, G. (2004).

ticas derivadas de la falta de credibilidad de algunas instancias públicas en algunos de esos países. Respetando otros modos de hacer, seguimos pensando que nuestra línea debe ser colaborar al fortalecimiento de las instituciones públicas de los países en que intervenimos.

Así, por ejemplo, en la Iniciativa para el Desarrollo Rural de Nicaragua siempre estuvo implicado –entre otras instancias mencionadas más arriba– el gobierno de Nicaragua a partir del MAGFOR y del Instituto de Desarrollo Rural (IDR). En el proyecto de la zona occidental de Honduras apostamos por el fortalecimiento del IHCAFÉ. En Vietnam, desde un comienzo se ha trabajado con el PACCOM, la instancia gubernamental responsable de “poner orden” en la cooperación internacional. En el proyecto EXPIDER, nuestra alianza estratégica con PESA y la colaboración estrecha con MARENA tiene la ambición de generar procesos sostenibles internos en una dirección adecuada. Esta tarea exige una gran flexibilidad y una larga y paciente labor de diálogo y convencimiento, pero también puede suponer bloqueos, retrocesos o fracasos en determinadas circunstancias.

4.4. Una prioridad a la selección de personal clave

Existe un consenso creciente sobre la importancia del factor humano en toda intervención de desarrollo y, en particular, de cooperación. En nuestras actuaciones ello se traduce en una atención prioritaria a dos aspectos relacionados: a) la selección de personal local clave; b) la presencia de expatriados permanentes cualificados.

Dada la importancia estratégica de la selección de las contrapartes (en cuanto instituciones) pero, sobre todo, dado lo decisivo que resulta el personal local formado, empoderado y motivado para las acciones de DR con base territorial, le dedicamos una atención especial a dicha selección, sobre todo en las primeras fases del proceso.

Por otro lado, la selección de expatriados permanentes, con alto nivel de motivación y de preparación, en las zonas de intervención es otra de las características de nuestra metodología. No es posible asegurar la relación fluida y permanente con las contrapartes desde la distancia ni sólo a base de misiones de corta duración, por frecuentes que ellas sean.

De hecho un número significativo de nuestros expatriados se han incorporado con posterioridad a tareas de alto nivel de responsabilidad tanto en instituciones privadas o universitarias locales, como en la propia AECI³¹. Sin falsa modestia podemos anorgullecernos de “haber creado” escuela y de contar con una “cantera” de cooperantes de alto nivel.

4.5. Un sólido partenariado con instituciones universitarias locales

Podemos afirmar que en todas nuestras intervenciones de DR hemos logrado la complicidad, la colaboración y la confianza de instituciones universitarias locales. Esta característica de cooperación universitaria se materializa, al menos, en tres líneas de fuerza de todas nuestras actuaciones:

En primer lugar, el énfasis puesto en la formación de capital humano local, específicamente preparado para actuar en el campo del DR con base territorial. Uno de los rasgos diferenciadores de la cooperación universitaria debería ser la opción por colaborar con instituciones académicas similares de los países en los que se interviene. Dada su importancia para garantizar la sostenibilidad de las intervenciones en DR, es preciso que instituciones universitarias, con vocación de permanencia y capacidad de aprender, se empoderen de la teorías y de las herramientas metodológicas y realicen su tarea específica de “multiplicarlas” ofreciéndolas en sus programas a los actores más relevantes del ámbito del DR.

³¹ Por otro lado, el programa Master de ETEA en Cooperación al Desarrollo y Gestión de ONGD, dirigido por la profesora M. Luz Ortega Carpio, y que va ya por su sexta edición, ha sido un “vivero” muy valioso en la formación de este capital humano, tanto para nuestras intervenciones como para las de otras instituciones y ONGD.

En segundo lugar, la universidad local constituye normalmente un marco de permanencia de la inspiración o visión de las intervenciones de DR con base territorial, superando el inevitable coyunturalismo político que suelen acarrear los cambios de gobierno, en sus diferentes niveles, en estos países. Esto ha sido particularmente patente, por ejemplo, en el caso de Nicaragua. La UCA, a pesar de algunas oscilaciones ha mantenido un núcleo de académicos, con gran implicación en el terreno, que han mantenido vivo, por así decirlo, lo esencial del proceso.

En tercer lugar, y no por ello menos importante, esta opción implica, además, una correlativa opción por abrir líneas de investigación, en el estricto sentido de la palabra, en torno a los problemas, los actores, los métodos y los procesos implicados en las diferentes intervenciones.

En concreto, en Nicaragua ello se ha traducido, en una alianza estratégica –y de larga duración– con la UCA de Managua para todos esos cometidos. En el Occidente de Honduras estamos colaborando, aún modestamente, con el Centro Universitario Regional del Occidente (CU-ROC) de Santa Rosa de Copán; asimismo, en Honduras, hemos tenido ocasión de colaborar estrechamente con la Escuela Agrícola Panamericana de Zamorano. En el Caso de Vietnam, los centros asociados a nuestra intervención (tanto para formación, como para definición de políticas y acciones en zonas piloto) se ubican en siete Universidades Agrarias extendidas por todo el país.

Además, hemos colaborado con instituciones universitarias de nuestro entorno, para fortalecer nuestros equipos y de aprovechar las sinergias de la cooperación interuniversitaria, aunque no siempre es fácil unir culturas y dinámicas diferentes en intervenciones en países lejanos. Tal ha sido el caso con el Equipo de Desarrollo Rural de la Universidad de Córdoba; con la ya citada cátedra Alfonso Marín Escudero de la Universidad Politécnica de Madrid; con el equipo de la Unidad Docente Cooperación para el Desarrollo, Departamento Proyectos de Ingeniería de la Universidad Politécnica de Valencia (UPV); con el Instituto de Política y Gestión del Desarrollo de la Universidad de Amberes de la Universidad de Amberes (IPGD-UA) etc.

4. 6. Un proceso que influya en la definición de un plan nacional de desarrollo rural

Además, en todo momento la aspiración de nuestras intervenciones va, más allá de la posible actuación concreta o, en su caso, de la aplicación a una o varias zonas piloto (caso de Vietnam) a la generación de un plan de DR que pueda ser asumido por los gobiernos respectivos (caso de Vietnam y de Nicaragua), llegando a ser posible al nivel de promulgación de ley por la instancia correspondiente.

Se trata de un objetivo muy ambicioso, difícil de llevar hasta sus últimas consecuencias. A lo que sí se puede aspirar es a influir en la filosofía de las acciones de planificación rural de los gobiernos afectados, en alguno de sus niveles de intervención. En nuestra experiencia, este principio se vio claramente materializado, por ejemplo, en las ya citadas “Bases para un Plan de Desarrollo Rural de Nicaragua” en el marco de la Iniciativa de Nicaragua; asimismo, estamos actualmente facilitando el proceso de elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Rural de Vietnam que se encuentra en una fase muy avanzada.

4.7. Un componente de aplicaciones reales en zonas piloto

Un última característica consiste en el intento permanente de implementar aplicaciones concretas de la metodología de DR con base territorial en zonas piloto. Es decir, intentamos aplicar una propuesta metodológica como modelo concreto de intervención y planificación de DR inspirado, resumidamente, en los siguientes principios:

- **planificación bottom-up** con amplia base de participación de la población;
- el **territorio** como unidad de planificación a escala municipal o mejor supramunicipal;

- la institucionalidad y el **capital social** como base del proceso, contemplando fuerte inversión inicial en recursos y fondos en dinamización, promoción, organización y adquisición de capacidades;
- gestión del proceso por un **Grupo de Desarrollo Rural** representativo de todos los sectores sociales con apoyo técnico permanente; y gestión orientada al **proceso** y al largo plazo.

Como se explicó más arriba, en el caso de Nicaragua, este componente no pudo ser implementado. Actuamos en zonas piloto en las dos intervenciones de Honduras (apoyo a los productores de café, con actuaciones en 5 zonas piloto del Occidente y EXPIDER con intervención en las subcuencas de Reitoca y Verdugo). Asimismo, en Vietnam, se están realizando importantes intervenciones siguiendo la línea metodológica indicada en dos distritos en la provincia de Thai Nguyen, al norte de Hanoi, y están previstas otras actuaciones localizadas en diferentes regiones del país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Amador, F., J.M. Sumpsi, J.J. Romero (2005), “Un intento de valoración de las acciones de DR en América Latina. El proyecto EXPIDER”, *VII Reunión de Economía Mundial* – 21, 22 y 23 de abril de 2005, Facultad de CC. Económicas y Empresariales – Universidad Complutense de Madrid.

Ambrosio, M., J.J. Romero (2006), “Una aproximación al análisis del territorio desde un punto de vista teórico: Sistemas socioecológicos complejos”. En: *El papel de las regiones en las economías rurales, VI Coloquio Ibérico de Estudios Rurales*, 23 y 24 de febrero de 2006, Universidad Internacional de Andalucía, Sede Iberoamericana de Santa María de la Rábida, Palos de la Frontera (Huelva), Actas del Coloquio en CD, pp.1128 y 1144-1180. (error de edición)

BID (2002), *Programa de Reactivación Productiva Rural (NI-0159). Perfil II. Nicaragua. 16 de abril de 2002*. Tomado de <http://www.iadb.org/EXR/doc98/pro/uni0159.pdf>.

Cárdenas, J.L., V. González (2006), “Desarrollo Rural a partir de Actuaciones Sectoriales: El caso del café en el Occidente de Honduras”. En: *El papel de las regiones en las economías rurales, VI Coloquio Ibérico de Estudios Rurales*, 23 y 24 de febrero de 2006, Universidad Internacional de Andalucía, Sede Iberoamericana de Santa María de la Rábida, Palos de la Frontera (Huelva), Actas del Coloquio en CD, pp. 111-132.

De Janvry, A, E. Sadoulet (1999).- “Pobreza rural y el diseño efectivo de estrategias efectivas de Desarrollo Rural”. En *Seminario “Cambios en el pensamiento y la práctica del desarrollo rural en Centroamérica”*. San José de Costa Rica.

Echevarría, R.G. (1998).- *Elementos estratégicos para la reducción de la pobreza rural en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, D.C.

Ferrero, G. (2004), *De los proyectos de cooperación a los procesos de desarrollo. Hacia una gestión orientada al proceso*, tesis doctoral Unidad Docente Cooperación para el Desarrollo, Departamento Proyectos de Ingeniería, Universidad Politécnica de Valencia (UPV). Presentada el 1 de abril de 2004. Codirigida por los Dres. Eliseo Senent (UPV) y José J. Romero (ETEA).

Giarracca, N. (comp.) (2001).- *¿Una nueva ruralidad en América Latina?* CLACSO. Buenos Aires.

IDR (Instituto de Desarrollo Rural) (2002), *Perfil del Programa de Desarrollo Rural para la zona seca de Nicaragua*. IDR, Managua.

IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura) (2000).- *El Desarrollo Rural Sostenible en el Marco de una Nueva Lectura de la Ruralidad, “Nueva Ruralidad”*. Serie Documentos Conceptuales Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Dirección de Desarrollo Rural Sostenible. San José de Costa Rica.

Iniciativa por el Desarrollo Rural de Nicaragua (2001). *Bases para un Plan de Desarrollo Rural de Nicaragua. Una propuesta para la discusión y para la acción*. UCA, Managua.

- INSA-ETEA (2003). *Informe de la conferencia Internacional sobre la cooperación entre Vietnam y las ONGD internacionales, y las implicaciones de la misma en los proyectos y en la estrategia de la Cooperación Española en la zona*. Hanoi. 2003.
- Larrú, J.M. (2005).- “La declaración de París-2005: principios para una ayuda eficaz y aplicaciones para las ONGD”. *Revista de Fomento Social*, ETEA, nº 238, abril-junio, pp. 243-282.
- MAGFOR e IDR (2002), *Marco de Política de Desarrollo Rural*. MAGFOR, Managua.
- Maxwell, S. (2003), “Options For Rural Poverty Reduction In Central America”. ODI Briefing Papers, Ed. Overseas Development Institute, January. Cfr.
- Pérez C., E., M. A. Farah Q. (Compiladoras) (2004).- *Desarrollo Rural y Nueva Ruralidad en América Latina y la Unión Europea*. Bogotá, Ed. Centro de Cooperación Internacional en Investigación Agronómica para el Desarrollo (CIRAD-Francia) y Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, 402.
- Piccioni, N., C. Arce, et al. (2001). *Stimulating broad-based growth in Agriculture. A World Bank Policy Note*. World Bank, Disponible en www.worldbank.org.
- Ramos, E., P. Caldentey (Edits.) 81993), *El desarrollo rural andaluz a las puertas del siglo XXI*, Sevilla, Ed. Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía. Colección Congresos y Jornadas, nº 32.
- Ramos, E., J.J. Romero (1994).- “Del productivismo al ruralismo: una reflexión sobre la política agraria en Andalucía”, *Revista de Estudios Agrosociales*, nº 169, julio-septiembre, pp. 175-212.
- Ramos, E., J.J. Romero (1995).- “Para una concepción sistémica del medio rural”. En RAMOS, E. Y CRUZ, J. (Coord.), *Hacia un nuevo sistema rural*. Ed. MAPA. Madrid.
- Romero, J.J., G. Ferrero, F. Pérez, P. Baselga, T.E. Rodríguez (2006), “La Iniciativa por el Desarrollo Rural de Nicaragua”. En: *El papel de las regiones en las economías rurales, VI Coloquio Ibérico de Estudios Rurales*, 23 y 24 de febrero de 2006, Universidad Internacional de Andalucía, Sede Iberoamericana de Santa María de la Rábida, Palos de la Frontera (Huelva), Actas del Coloquio en CD: I.S.B.N.: 84-95083-51-5. Pp. 66-84
- Romero J.J., F. Amador, J.M. Sumpsi (2006), “Apoyo a las dinámicas de Desarrollo Rural con base territorial: la experiencia de EXPIDER en Honduras”. En: *El papel de las regiones en las economías rurales, VI Coloquio Ibérico de Estudios Rurales*, 23 y 24 de febrero de 2006, Universidad Internacional de Andalucía, Sede Iberoamericana de Santa María de la Rábida, Palos de la Frontera (Huelva), Actas del Coloquio en CD, pp. 133-164.
- Romero, J.J. y Ferrero, G. (Eds.) (2004). *Desarrollo rural en Nicaragua. Del consenso en los principios a una propuesta para la acción*. Ed. Desclée de Brouwer, Bilbao, 247 págs.
- Romero, J.J. (Ed.) (2005), *Sociedad, política y economía en el cambio de siglo. Reflexiones de Fomento Social*. Ed. Sal Terrae, Colección Presencial Social.
- Schejtman, A., J.A. Berdegú (2003).- *Desarrollo Territorial Rural*. Ed. RIMISP, Santiago, Chile, diciembre, 48 págs
- Sumpsi, J.M. (2004).- “Estrategias y políticas de desarrollo rural de la Unión Europea”. En Pérez C., E. y Farah Q., María Adelaida (2004), pp. 43-80.
- Sumpsi, J.M., F. Amador (2005), “Nuevos enfoques de la cooperación para el desarrollo rural”. En *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, nº extraordinario de 2005, pp. 27-48.
- Sumpsi, J.M. (2006), “Estudio de caso: EXPIDER en la Cuenca de Reitoca y Verdugo (Honduras)”, en Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible, Estudio de casos del proyecto EXPIDER, <http://www.iadb.org/sds/doc/Estudio%20de%20caso%20Honduras.pdf> (Consulta 06 de marzo de 2006)
- Vos, R. (Coord.) (2003).- *Reducir la Pobreza ¿se puede? Experiencias con las Estrategias de Reducción de pobreza en América Latina. Evaluación y Monitoreo de las Estrategias de Reducción de la Pobreza (ERP) en América Latina. Informe temático 2003*. Institute of Social Studies (ISS), La Haya, Diciembre. 76 págs.