



EVALUACION DEL PROGRAMA “NUESTRAS RAÍCES” – ETAPA IV

INFORME FINAL

DOCUMENTO ELABORADO A SOLICITUD DEL BANCO MUNDIAL

Equipo de Consultores:

Ian Walker	Gerente de Proyecto / Peer reviewer
José Rafael del Cid	Director del Proyecto y Autor principal del Informe
Helmis Cárdenas	Análisis de las Cajas Rurales
Fidel Ordoñez	Análisis estadístico
Florencia Rodríguez	Gerente de campo de la Investigación Cuantitativa; y análisis de género
Jorge Federico Travieso	Coordinador, Investigación Cualitativa
Dorcas Méndez, Eugenia Barcenás, Marta Idalia Castelar:	Asistentes, Investigación Cualitativa

Enero, 2003

Apartado Postal 4227, Tegucigalpa, MDC, Honduras
Tel. (504) 238-8570/71; 237-2580; Fax: (504) 238-8572; E-mail: esa@esa.hn

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	i
I. Introducción.....	1
1. Antecedentes.....	1
2. Objetivos de la consultoría	3
3. Metodología.....	3
3.1 Instrumentos de recolección de datos.....	3
3.2 Preguntas de Investigación e hipótesis.....	4
3.3 Diseño de la muestra para la investigación cuantitativa.....	7
3.4 Diseño de la muestra para la investigación cualitativa.....	8
3.5 Pruebas piloto.....	9
4. Resumen de contenidos.....	12
II. Focalización.....	14
1. ¿Qué tan pobres son las comunidades participantes?	14
1.1 Situación desde la perspectiva del ingreso	14
1.2 Situación desde la perspectiva de las NBI.....	17
2. ¿Qué tan pobres son las personas participantes?.....	19
III. Prioridades, consulta y participación.....	22
1. Amplitud de la consulta.....	22
2. Grado de acuerdo con las prioridades seleccionadas.....	24
3. Indagación cualitativa sobre consulta y prioridades.....	28
4. Amplitud de la participación	29
5. Beneficios de la obra del proyecto.....	35
IV. Calidad y sostenibilidad de las obras	40
1. Movilización de recursos adicionales	40
2. Manejo de los recursos.....	41
3. Calidad de las obras.....	44
3.1 Planificación de la ejecución.....	44
3.2 Supervisión (equipo FHIS-Federación Etnica)	45
3.3 Calidad de las obras	45
4. Mantenimiento de las obras.....	50
V. Capital social y capacitación.....	52
1. ¿Ayudó el Proyecto a realzar la credibilidad de las organizaciones presentes en la comunidad y a reforzar la identidad étnica?	52
2. ¿Están las comunidades negociando nuevos proyectos?.....	58
3. ¿Se proveyó una capacitación apropiada?	59
VI. Aspectos de género en el PNRIV.....	62
1. Participación de las mujeres en microproyectos.....	62
2. ¿Quién tomó la decisión del uso del dinero de NR?.....	63
3. Uso del dinero en función de quién tomó la decisión del gasto.....	63
4. Participación en la escogencia y ejecución del micro proyecto.....	64
5. Otras formas de participación.....	68
6. Opinión sobre instituciones participantes en el Programa.....	69
7. Participación en cajas rurales.....	69
VII. Micro-finanzas: Funcionamiento de las cajas rurales.....	73
1. Antecedentes.....	73
1.1 Generales.....	73
1.2 De las Cajas Rurales del FHIS-PNR	73

2. Las cajas rurales en el PNRIV	76
2.1 Características de cajas rurales en FHIS-PNR.....	77
2.2 Aspectos organizativos / administrativos.....	81
2.3 Movilización de recursos locales.....	86
3. Participación de la comunidad y percepción sobre las cajas rurales del FHIS-PNR	90
3.1 Participación de la población en las cajas rurales.....	90
3.2 Acceso a servicios.....	95
3.3 Percepción/calificación sobre el funcionamiento y perspectivas de la caja rural.....	97
3.4 Acceso de la población a servicios de otra fuente	101
VIII. Conclusiones y recomendaciones	104
IX. ANEXOS.....	111
Anexo 1: Distribución del marco muestral por grupo poblacional, según tipo de proyecto ejecutado.....	112
Anexo 2: Lista de los micro-proyectos de la muestra.....	113
Anexo 3: Aclaraciones y comentarios de la Unidad Técnica del Programa Nuestras Raíces, en relación al informe de ESA Consultores	115
Anexo 4: Términos de referencia de la consultoría	116

CUADROS

Cuadro 1.1.1. Programa Nuestras Raíces IV. Micro-proyectos aprobados según grupos étnicos participantes	1
Cuadro 1.3.1: Preguntas e hipótesis de la evaluación	4
Cuadro 1.3.2. Distribución del marco muestral de micro-proyectos en substratos de selección	7
Cuadro 1.3.3. Tamaño y distribución de la muestra de micro-proyectos y hogares	7
Cuadro 1.3.4. Técnicas y tipo de participantes para investigación cualitativa.....	9
Cuadro 2.1.1. Porcentaje de hogares por niveles del patrón nacional de distribución del ingreso (Encuesta de Hogares de mayo del 2001), según población rural total, el grupo étnico participante en el Programa Nuestras Raíces IV y la condición de la Caja Rural*.....	15
Cuadro 2.1.2. Condición según niveles de satisfacción de Necesidades Básicas de los hogares de los grupos indígenas participantes comparada con el patrón nacional y rural	18
Cuadro 2.2.1. Niveles de ingreso de los hogares beneficiarios o participantes en el PNRIV comparados con los de los hogares no-beneficiarios de cada grupo indígena y con el patrón nacional y rural de distribución del ingreso.	19
Cuadro 2.2.2. Condición según niveles de satisfacción de Necesidades Básicas de los hogares beneficiarios o participantes en el PNRIV comparada con la de los hogares no-beneficiarios de cada grupo indígena y con el patrón nacional y rural de NBI	20
Cuadro 3.1.1 ¿Sabe usted si el Programa “Nuestras Raíces” del FHIS ha financiado algún proyecto en esta comunidad durante los últimos 12 meses? (E. de Hogares)	22
Cuadro 3.1.2. ¿Participó usted en las reuniones que se hicieron en la comunidad para solicitar apoyo para este proyecto de Nuestras Raíces? (E. de Hogares).....	23
Cuadro 3.1.3. ¿Quiénes participaron en las reuniones para tomar la decisión de solicitar un proyecto de Nuestras Raíces para esta comunidad? (E. de Proyectos. <i>Respuesta múltiple</i>)	24
Cuadro 3.1.4. ¿Quién propuso que aquí se hiciera un Proyecto de Nuestras Raíces? (E. de Proyectos) .	24
Cuadro 3.2.1. Tipo de micro-proyectos efectuados (E. de Proyectos).....	25
Cuadro 3.2.2. Si a usted le hubiera tocado decidir, ¿Elegiría el mismo proyecto o hay otro que le parecería más importante? (E. de Hogares)	25
Cuadro 3.2.3. Si le hubiera tocado decidir, ¿Habría invertido en el mismo proyecto o habría hecho otra cosa con el dinero? (E. de Proyectos)	26
Cuadro 3.2.4. ¿Cuál Proyecto le parecería más importante? (E. de Hogares).....	27
Cuadro 3.2.5. Si el dinero se hubiera podido gastar también en materiales, maquinaria u otras cosas, ¿Todavía hubiera elegido usted el mismo proyecto? (E. de Hogares)	28
Cuadro 3.4.1. ¿Participó (como empleado pagado) usted o algún otro miembro de su familia inmediata en la ejecución del Proyecto? (Encuesta de Hogares)	29
Cuadro 3.4.2. ¿Participó usted o algún otro miembro de su hogar en cualquier otra forma en la ejecución del Proyecto?	33
Cuadro 3.5.1. ¿Para qué utilizó su familia el pago que recibieron por su trabajo en el proyecto? (Encuesta de Hogares)	35
Cuadro 3.5.2. ¿Usted o su familia obtienen actualmente algún beneficio de la obra que se hizo o creen que lo tendrán en el futuro? ¿Cuál es el beneficio que tienen o tendrán?, según grupo de población (Encuesta de Hogares)	36
Cuadro 3.5.3. ¿Usted o su familia obtienen actualmente algún beneficio de la obra que se hizo o creen que lo tendrán en el futuro? ¿Cuál es el beneficio que tienen o tendrán?, según tipo de proyecto (Encuesta de Hogares)	37
Cuadro 3.5.4. ¿Cuál es el beneficio que obtienen u obtendrán? (Encuesta de Hogares)(Se permitieron hasta dos posibles respuestas por entrevistado).....	37
Cuadro 4.1.1. Apoyo recibido por el Proyecto (Encuesta de Proyectos) (monetario, materiales y especies, monto promedio recibido)	40

Cuadro 4.1.2. Aparte de la mano de obra pagada, ¿Qué aportaron los miembros de la comunidad al micro-proyecto de Nuestras Raíces? Porcentaje de proyectos que reportarían aportes. (Encuesta de Proyectos)	41
Cuadro 4.2.1. ¿Sabe usted si durante la ejecución del microproyecto hubo personas a las que se les pagó sin que hubieran trabajado? (Encuesta de Hogares).....	42
Cuadro 4.2.2. ¿Sabe usted si durante la ejecución del macroproyecto hubo personas a las que se les pagó sin que hubieran trabajado? (Encuesta de Proyectos).....	42
Cuadro 4.2.3. ¿Sabe usted si durante la ejecución del micro-proyecto hubo personas a las que se les pagó sin que hubieran trabajado? (Encuesta de Proyectos).....	43
Cuadro 4.3.1. ¿El trabajo realizado se hizo conforme al perfil o diseño del micro-proyecto originalmente acordado? (Encuesta de Proyectos)	45
Cuadro 4.3.2. Calidad de los trabajos realizados. (Encuesta de Proyectos)	45
Cuadro 4.3.3. Calidad de los trabajos realizados (Encuesta de Hogares)	46
Cuadro 4.4.1. ¿Han recibido capacitación sobre el mantenimiento del Proyecto que se realizó? (Encuesta de Proyectos)	50
Cuadro 4.4.2. ¿Está organizada la comunidad para el mantenimiento de la obra? (Encuesta de Proyectos)	50
Cuadro 4.4.3. ¿Con qué frecuencia hacen trabajos de mantenimiento? (Encuesta de Proyectos).....	51
Cuadro 5.1.1. De las organizaciones presentes en su comunidad, ¿Cuáles le parecen más importantes para el desarrollo? (Se solicitó mencionar hasta tres organizaciones)	53
Cuadro 5.1.2. Calificación otorgada a organizaciones o personas participando en el Proyecto (Encuesta de Hogares)	53
Cuadro 5.3.1. ¿Antes de iniciar el micro-proyecto el coordinador de grupo recibió alguna capacitación? ¿En su lengua nativa? ¿Fue un problema que no se diera en la lengua nativa? ¿Cuál fue la calidad de dicha capacitación? (Encuesta de Proyectos).....	60
Cuadro 6.1.1. Días trabajados por sexo del beneficiario, según etnia (E. de Hogares)	62
Cuadro 6.2.1. Distribución porcentual de hogares por sexo del beneficiario, según el sexo de quién decidió sobre el uso que se daría al dinero recibido de NR (E. de Hogares)	63
Cuadro 6.3.1. Distribución porcentual del uso del dinero recibido por los beneficiarios según quién decidió sobre el uso (E. de Hogares)	64
Cuadro 6.4.1. Participación en consultas del micro proyecto según el sexo del informante (E. de Hogares)	65
Cuadro 6.4.2. Porcentaje de informantes, por grupo étnico y sexo, según preferencia en la elección del microproyecto (E. de Hogares).....	65
Cuadro 6.5.1. Otras formas de participación de los hogares, por grupo étnico, según tipo participación (E. de Hogares)	68
Cuadro 6.6.1. Porcentajes de opinión, por sexo de informantes, de la participación en el proyecto de instituciones o personas (E. de Hogares)	69
Cuadro 6.7.1. Valor promedio de ahorro y de ultimo préstamo recibido por miembros de cajas rurales. (E. de Hogares)	70
Cuadro 6.7.2. Directivos de cajas rurales por cargo, según sexo de los coordinadores. (E. de Hogares) .70	
Cuadro 7.1.1. Los proyectos del PNR y las cajas rurales	74
Cuadro 7.1.2. ¿Hay caja rural y cuándo fue establecida?	74
Cuadro 7.1.3. ¿A quienes se invitó a formar y a quienes brinda servicios la caja rural?	75
Cuadro 7.1.4. De donde provino el dinero con que se creó la caja rural?	76
Cuadro 7.2.1. Cajas rurales encontradas, por estrato, según condición de la caja rural	77
Cuadro 7.2.2. Cajas rurales activas, por estrato étnico, según características del grupo.....	77
Cuadro 7.2.3. Cajas rurales activas, por estrato étnico, según microproyecto ejecutado.....	78
Cuadro 7.2.4. Cajas rurales activas, por sexo del coordinador del grupo, según microproyecto ejecutado	78
Cuadro 7.2.5. Participación femenina en Cajas rurales, por estrato étnico, según sexo del coordinador del grupo	79
Cuadro 7.2.6. Comportamiento membresía promedio	79

Cuadro 7.2.7 Resumen de características de las cajas rurales activas FHIS-PNR.....	80
Cuadro 7.2.8 Resumen de características de las cajas rurales activas FHIS-PNR, por condición de la caja rural	80
Cuadro 7.2.9 Utilización de documentos administrativos.....	81
Cuadro 7.2.10 Refinanciamiento de préstamos	82
Cuadro 7.2.11 Tratamiento a la morosidad	82
Cuadro 7.2.12 Elección Junta Administradora o Directiva (Encuesta de proyectos)	84
Cuadro 7.2.13 Elección de Junta Directiva (E. de Hogares).....	85
Cuadro 7.2.14 Utilización de libros contables	85
Cuadro 7.2.15 Activos y pasivos en cajas rurales por estrato étnico, según conceptos contables	87
Cuadro 7.2.16 Activos y pasivos en caja rural por condición de la caja rural, según conceptos contables	87
Cuadro 7.2.17 Resumen de préstamos últimos 12 meses	88
Cuadro 7.2.18 Características principales de los créditos otorgados, por estrato étnico.....	89
Cuadro 7.3.1 Participación en Cajas Rurales por beneficiarios y no beneficiarios (E.Hogares)	90
Cuadro 7.3.2 Participación en cajas rurales por beneficiarios y no beneficiarios y estrato étnico (E.Hogares).	90
Cuadro 7.3.3 Motivos de los que ya no son miembros de cajas rurales (E. Hogares).....	91
Cuadro 7.3.4 Porqué dejaron de ser miembros de la caja rural? (E. Hogares)	92
Cuadro 7.3.5 Referencias sobre otras personas que se retiraron de la caja rural (Encuesta de Hogares) .	93
Cuadro 7.3.6 Motivos para no haber sido miembro de una caja rural (Encuesta de Hogares)	93
Cuadro 7.3.7 Motivos para nunca haber sido miembro de una caja rural , por grupo étnico (E. de Hogares)	94
Cuadro 7.3.8 Motivos para ser miembros de una caja rural, total y por sexo de beneficiarios. (E. Hogares)	94
Cuadro 7.3.9 Motivos para ser miembros actuales de una caja rural, por estrato étnico (E. Hogares) ...	95
Cuadro 7.3.10 Uso de préstamos de la caja rural (E. Hogares)	95
Cuadro 7.3.11 Alguien de su familia pidió préstamos de la caja rural y le fue denegado? (E. Hogares) .	96
Cuadro 7.3.12 Otros servicios que podría ofrecer la Caja Rural. (E. de Hogares)	97
Cuadro 7.3.13 Calificación del servicio brindado por la Caja Rural (E. Hogares).	98
Cuadro 7.3.14 Motivos para una calificación de excelente y regular, del servicio de la caja rural	99
Cuadro 7.3.15 Motivos para una calificación de mal funcionamiento (E. Hogares)	99
Cuadro 7.3.16 Cuánto tiempo más cree que funcionará la caja rural? (Encuesta de Hogares).....	100
Cuadro 7.3.17 Motivos para determinar duración de la caja rural?. (Encuesta de Hogares)	101
Cuadro 7.3.18 Acceso de la población a otras fuentes de préstamo. (E. Hogares)	101
Cuadro 7.3.19 Acceso de la población a otras instituciones de ahorro. (E. Hogares).....	102

RECUADROS

Recuadro 3.1. Notas de campo sobre los Nahoas	33
Recuadro 3.2. Indagación cualitativa: Beneficios percibidos del Proyecto	40
Recuadro 5.1. Notas de campo sobre el capital social de las comunidades visitadas	56
Recuadro 6.1 Notas de campo sobre participación de las mujeres en la ejecución del microproyecto.....	67
Recuadro 6.2. Indagación cualitativa: ¿Qué proyecto hubieran preferido de haber recibido dinero para materiales?.....	67
Recuadro 6.3. Notas de campo. Participación de las mujeres en grupos y cajas rurales.....	73

FOTOGRAFIAS

Grupos focales	11
Asambleas comunitarias	14
Resultados del PNRIV: Tiendas de consumo	49
Resultados del PNRIV: Obras físicas de los micro-proyectos	50

AGRADECIMIENTOS

El equipo de investigación quiere agradecer el apoyo de las siguientes personas:

Gobierno de Honduras: Leoncio Yu-Way (Ministro del FHIS), Héctor Guillermo Díaz y Jorge Rodríguez (Oficina Programa Nuestras Raíces, FHIS)

Banco Mundial: David Warren (gerente del Proyecto FHIS, Banco Mundial), Ximena Traa (Encargada del componente PNR del FHIS por el Banco Mundial), Mike Goldberg (Experto en Microfinanzas, Banco Mundial), Andrea Vermehren (Experta en fondos sociales, Banco Mundial), Catherine Gibbons (Consultora del Banco Mundial encargada de la supervisión de la evaluación del PNR), Patti Petesch (Experta en evaluaciones cualitativas, Banco Mundial, asesora a la evaluación) y Laura Rawlings (Experta en Monitoreo y Evaluación, Banco Mundial).

Estas personas participaron extensivamente en la revisión de la metodología y de los resultados del estudio y sus valiosos aportes contribuyeron en forma importante al producto final. Sin embargo, los criterios de juicio aquí emitidos y cualquier error que perdure en este reporte, son la responsabilidad exclusiva del equipo de ESA Consultores

RESUMEN EJECUTIVO

INTRODUCCION

1. El Programa "Nuestras Raíces" IV (PNRIV) del FHIS surgió con el propósito de promover el capital productivo, social y cultural de los pueblos autóctonos y negros de Honduras. El PNR se encuentra en su cuarta etapa y continúa financiando micro-proyectos propuestos por las comunidades. Esta etapa se inició en junio del 2001 y, a marzo del 2002, el Programa había aprobado 4,168 micro-proyectos, de los que 2,757 ya habían sido ejecutados, beneficiando a aproximadamente 125,040 familias, la mitad de las cuales son de la etnia Lenca, 18% Misquitos, 17% Garífunas, 5% Tolupanes, 3% Chortís, 2% Nahoas, 1.7% Negros de Habla Inglesa, 1.6% Pech, y menos de 1% Tawahkas. El número promedio es de 30 familias por grupo de trabajo. 42% de estos grupos provienen de fases anteriores y 58% son grupos nuevos.
2. El Programa se implementó siguiendo el siguiente esquema:
 - Cada grupo se encargó de la ejecución de la obra física. El Programa financió 15 días efectivos de trabajo a 60 lempiras (120 para dos grupos étnicos situados en áreas con costo de nivel de vida más altos). Cada intervención tiene un costo promedio de 27 mil lempiras (54 mil en el segundo caso) y este monto se destinó exclusivamente a la remuneración de fuerza laboral empleado en los micro-proyectos financiados por PNR.
 - Las federaciones étnicas jugaron un papel importante en la ejecución de los micro-proyectos. Los equipos de supervisión estuvieron conformados por una persona designada por el FHIS ("enlace FHIS") y otra por la federación correspondiente ("enlace étnico"). Estos equipos se contrataron durante dos meses para supervisar grupos de 10 micro-proyectos. Luego el enlace étnico se contrató para un mes más a fin de que pudiera trabajar en las medidas de sostenibilidad de los microproyectos.
 - La Unidad Técnica Financiera de la ONILH (UTEFO) se contrató para dar la capacitación a los coordinadores de grupo, junto a otras dos ONG's que capacitaron a enlaces FHIS (FUNDERH) y a enlaces étnicos y dirigentes de las federaciones étnicas (INCADES).
3. El costo del programa asciende a 13 millones de US dólares, 10 de los cuales se dispusieron para la inversión en micro-proyectos y el resto para las actividades de fortalecimiento institucional a las federaciones étnicas, capacitación, contratación de enlaces FHIS y étnicos, dotación de herramientas y monitoreo y evaluación.
4. Los principales beneficios esperados del Programa fueron tres:
 - Los beneficios a percibirse en las comunidades de las inversiones locales en infraestructura de menor escala, a ser seleccionadas de acuerdo con las prioridades de la comunidad beneficiaria.
 - La creación o fortalecimiento de cajas rurales de ahorro y crédito (entidades de micro-finanzas). El Programa recomendó destinar la mitad de los ingresos laborales percibidos por participantes en la fuerza laboral del PNR a la creación o reforzamiento de las cajas rurales. Las Cajas Rurales deben incidir en forma positiva en la economía local vía la movilización de ahorros y el financiamiento de inversiones productivas.
 - La mejora en el capital social de las comunidades participantes, al ganar éstas la habilidad para identificar proyectos y negociarlos con agencias proveedoras de

- recursos. Igualmente se esperaba que se incrementaran los niveles de confianza y cooperación dentro de las comunidades.
5. La consultoría está dedicada a identificar e ilustrar las principales fortalezas del PNRIV y detectar aquellos nudos críticos que afectan o impiden el cumplimiento de los objetivos para los que fue creado el Programa. Un aspecto importante a considerar es el valor agregado del Programa con relación al capital social de las comunidades. Más específicamente, la consultoría se ha diseñado para responder a varias preguntas de investigación que están relacionadas con la eficiencia del PNR para:
 - Focalizar sus recursos sobre las comunidades y hogares más pobres del país
 - Financiar proyectos prioritarios resultantes de la consulta con las comunidades
 - Seleccionar proyectos que impliquen obras o actividades costo-eficientes, de buena calidad y sostenibles
 - Generar mecanismos efectivos de reforzamiento del capital social de las comunidades
 - Proveer la capacitación oportuna y apropiada
 - Establecer o reforzar Cajas Rurales que funcionen como mecanismos efectivos de promoción de la cultura de ahorro y se conviertan en instrumentos financieros que impulsen el desarrollo de actividades productivas locales.
 6. La evaluación utiliza metodologías trianguladas para la captación de la información necesaria. Las fuentes principales de esta información son:
 - El FHIS MIS, que provee información sobre la cantidad de inversión y empleo por proyecto, grupo étnico, género, ubicación geográfica, índice de pobreza de la ubicación geográfica y otras.
 - Una encuesta a 40 proyectos del PNRIV (*Encuesta de Proyectos ESA*).
 - Una encuesta a 960 hogares en comunidades que se beneficiaron de los proyectos del PNRIV (*Encuesta de Hogares ESA*). Estos hogares forman parte del área beneficiada por los 40 proyectos arriba mencionados y se dividen en 640 beneficiarios directos y 320 miembros de la comunidad no involucrados directamente.
 - Una investigación cualitativa de 10 comunidades-caso. Se trata de una sub-muestra de los 40 proyectos encuestados. En esta investigación se utilizaron técnicas de grupos focales, asambleas comunitarias y entrevistas a profundidad (*Encuesta cualitativa ESA*).
 7. Tanto en las dos encuestas cuantitativas como en la investigación cualitativa, se tomaron precauciones para garantizar que la opinión de las mujeres esté adecuadamente considerada.
 8. El universo de estudio está formado por el conjunto de microproyectos financiados por el PNRIV entre junio del 2001 y mayo del 2002, excluyendo aquellos en implementación o por implementarse, mismos que alcanzan la cantidad de 2,669 proyectos completamente ejecutados a mayo del 2002. La muestra fue diseñada para obtener validez estadística de los principales indicadores a nivel de hogar para el total del PNR, los estratos de grupo indígena, beneficiarios hombres, beneficiarias mujeres y no beneficiarios. A nivel de microproyectos, la muestra es representativa del universo del cual se seleccionó, estando representados todos los estratos y garantizada por la selección aleatoria, sin embargo, dado el tamaño de la muestra, los valores estimados deben ser tomados principalmente como indicadores del comportamiento general, que en la mayoría de los casos son validados por los resultados de la encuesta de hogares.
 9. Los instrumentos y técnicas que se utilizaron en la recolección de información fueron validadas en pruebas piloto.

RESULTADOS

*** Focalizar recursos sobre las comunidades y hogares más pobres del país**

10. Las preguntas concernientes a la focalización del Programa se abordaron mediante el uso de dos métodos de medición de la pobreza, estos fueron, la estimación de ingresos y NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas). Por ambos métodos se detecta que el Programa ha logrado una focalización efectiva de la población beneficiaria tanto al nivel de comunidades como de hogares. Esta efectividad en la focalización es generalizable a todos los grupos étnicos considerados, tendiendo a ser menos efectiva entre la población Garífuna. Precisa destacar que el éxito de esta focalización radica en la decisión de dirigir los recursos a comunidades indígenas, mismas que por su aislamiento y orfandad de apoyo institucional nacional han permanecido históricamente en condiciones de extrema pobreza.
11. Al dividir la población nacional en deciles de ingreso, se observa que la mitad de la población rural queda ubicada en los deciles 10 a 7 de la distribución (los de más bajo nivel de ingreso), mientras que de la población beneficiaria del PNRIV más de dos tercios (73%) se ubica en estos mismos deciles. El caso particular de la población Garífuna se asemeja más al comportamiento de la población rural que al promedio de la población beneficiaria del Programa. Desde la perspectiva de las NBI, se observa que 47% de la población nacional puede ser considerada pobre (al menos una NBI insatisfecha), mientras que dicho porcentaje sube a 58% tratándose de la población rural y a 68% en el caso de la población beneficiaria del PNRIV.
12. Al desagregar estas cifras según grupos étnicos, se observa que entre los Lencas (vía líneas de ingreso) y los Misquitos (vía NBI) se captan los porcentajes más altos de comunidades en pobreza, mientras que este porcentaje resulta menor entre los Garífunas. Al distinguir, dentro de las comunidades, entre hogares beneficiarios (directos) y no-beneficiarios, se observa que el porcentaje en condiciones de pobreza es mucho mayor entre los beneficiarios.

***Financiar proyectos prioritarios, seleccionados por las comunidades**

13. La información recabada muestra que los proyectos seleccionados responden efectivamente a prioridades de las comunidades. Los indicadores de consulta dejan claro que la mayoría de hogares participaron en las decisiones para la elección del micro-Proyecto a ejecutar y abrumadoramente ratificaron su acuerdo por la decisión tomada. Del análisis de la Encuesta de Proyectos se infiere que en 92% de los micro-proyectos la comunidad o el patronato comunitario fueron los principales protagonistas en la identificación de estos micro-proyectos. También se encuentran otros agentes activos en este proceso como las federaciones, los enlaces étnicos y del FHIS, alcaldías y otros. En complemento, la consulta cualitativa logró captar algunas opiniones que indican que la consulta mostró cierto grado de pragmatismo. Algunos informantes sostuvieron que las federaciones fueron los agentes más activos en la identificación y priorización de los proyectos y que las asambleas, de hecho, se limitaron a la ratificación de tales decisiones; que en verdad fue poco el espacio dejado para la discrepancia, ante el temor de que ello se tradujera en la pérdida de los fondos asignados o que los discrepantes fueran excluidos de los grupos de trabajo. De todas maneras, no se encontró evidencia de que dichos temores tuvieran otro fundamento que la poca costumbre de las comunidades a ser consultados por agentes externos para decisiones de esta naturaleza.
14. Dentro de la generalidad de comunidades, el porcentaje de hogares directamente beneficiados, es decir, que recibieron paga por su trabajo en los microproyectos, resulta alto (82%, según la Encuesta de Hogares).¹ Este porcentaje es similar entre los distintos grupos

¹ Esto es, de cada 100 hogares en la comunidad, 82 hogares fueron beneficiarios directos.

étnicos, excepto el caso de los Misquitos en que sube a 93%. El promedio de días trabajados por hogar resulta en 22², y el monto recibido varía de 985 lempiras entre los Garífunas a 2,886 para los Misquitos. Las comunidades Misquitas y de Negros de Habla Inglesa recibieron pagos equivalentes al doble de los otros grupos étnicos debido al elevado costo de vida que caracteriza las zonas donde estos radican. La observación cualitativa corrobora estas tendencias al resultar que a mayoría de personas consultadas se mostró satisfecha por la cobertura del Programa, aunque algunas consideraron que se debería involucrar a la totalidad de la población trabajadora disponible.

15. La cobertura de cada micro-proyecto estuvo limitada únicamente por el número de grupos que cada federación indicó por comunidad, número que dependió del tamaño poblacional de la misma, y por el número de cupos permitido por grupo (25 a 30 participantes). En el proceso de inscripción y organización de grupos se presentaron varios problemas, entre los que se destacan: problemas de convocatoria, conflicto con el calendario agrícola o de trabajo, ausencia de los maridos a quienes sus mujeres necesitaban consultar para poder participar, falta de documentación ciudadana y, en menor medida, favoritismo de los coordinadores hacia familiares, permitiendo que de un hogar participara más de una persona, contraviniendo la norma generalizada de que fuera solo una. En los grupos de trabajo se dio cabida también a personas de la tercera edad (o a quienes los representaban) y a las mujeres, mismas que trabajaron en igualdad de condiciones que los hombres, exceptuando algunas consideraciones positivas acordadas entre todos.
16. Los micro-proyectos produjeron varios beneficios a las comunidades y hogares. De acuerdo a la Encuesta de Hogares, 76% de la población de la comunidad (entre beneficiarios directos y no directos) se benefició o espera beneficiarse con el uso de las obras físicas de los micro-proyectos financiados por PNR. El beneficio para la economía familiar derivado directamente de los pagos por participar en los trabajos de reparación o construcción es otro impacto muy importante. Los hogares utilizaron los pagos recibidos del PNR mayoritariamente para fines de subsistencia; el porcentaje ahorrado en las Cajas Rurales apenas llegó a representar 6% de todo lo devengado en pagos. El promedio ahorrado por hogar fue de 106 lempiras. El beneficio de las Cajas Rurales, es un aspecto que se detalla más adelante.

*** Seleccionar proyectos que impliquen obras o actividades costo-eficientes, de buena calidad y sostenibles**

17. De acuerdo a la Encuesta de Proyectos, en aproximadamente un cuarto del total de micro-proyectos se movilizaron recursos adicionales externos para la realización de las obras físicas acordadas. En este aspecto, las más exitosas fueron las comunidades Garífunas (47% de sus proyectos), seguidos por las comunidades Lencas (33%) y otras Etnias (17%). En el otro extremo están las comunidades Misquitas donde ningún proyecto reporta haber conseguido recursos adicionales. Por otra parte, la Encuesta de Hogares reporta que 29.5% de los microproyectos se beneficiaron de aportes adicionales de mano de obra por parte de los beneficiarios directos.
18. En términos de valores, se estima que el aporte de trabajo voluntario adicional fue de 59,872 días de trabajo, con promedio de 76 días por proyecto en los que éste se dio (Encuesta de Hogares). De manera similar, la movilización de recursos adicionales en efectivo y especie ascendió a L.4.3 millones (US\$260 miles), de los cuales 95% fueron aportes en materiales y herramientas. Estos recursos provinieron en un 70% de las familias

² El promedio debió ser 15 porque ese fue el número promedio de días a pagar que fue convenido. Un promedio mayor indica que en varios hogares trabajó más de una persona. En efecto, el promedio de personas que trabajaron por hogar fue de 1.5. El motivo principal que estuvo por atrás de este resultado fue la falta de documentación personal de varios participantes y los arreglos que tuvieron que hacer para resolver este problema. Los detalles se explican en el Informe.

- beneficiarias directas, 14% en aporte de municipalidades y 5% de ONG con presencia en las zonas de influencia de los microproyectos (Datos de Encuesta de hogares y Encuesta de proyectos).
19. El aporte adicional de trabajo voluntario representa un 5% en relación al tiempo laboral pagado por el Programa,³ mientras que el total de los otros recursos movilizados representa un 2.6% de los fondos invertidos en los microproyectos por parte del PNR.
 20. Para tener una idea aproximada del manejo de los recursos de los micro-proyectos se preguntó a los entrevistados (Encuesta de Hogares y Encuesta de Proyectos) si conocían personas a las que se les pagó sin haber trabajado. De los resultados de esta indagación se obtiene la conclusión que este problema afectó muy poco a los micro-proyectos (solo en 9% de ellos se reporta haberse presentado tales casos). El principal motivo que se menciona para justificar este problema es el pago a algunas personas de la tercera edad, quienes fueron incluidas en las listas, pero se les dispensó la obligatoriedad de trabajar.
 21. El pago por el trabajo realizado se recibió completo, aunque en muchos casos con retrasos de hasta 6 meses. Por otra parte, los grupos tuvieron problemas para cambiar a efectivo los cheques emitidos por el FHIS, debido a que la generalidad de las comunidades están alejadas de los servicios bancarios. Esto significó para algunas comunidades la erogación en gastos de traslado a ciudades importantes y la exposición de los enviados en las misiones de cambio a los riesgos de la delincuencia que afecta en alto grado al país.
 22. La mayoría (66%) de las obras físicas se llevaron a cabo de acuerdo al plan original. Los cambios que se efectuaron en el resto de comunidades no alteraron sustancialmente la naturaleza del proyecto originalmente convenido y parecieron responder a decisiones pragmáticas acordadas por los grupos de trabajo. En la generalidad de los casos, los grupos no recibieron capacitación técnica para la ejecución de la obra, y el trabajo se efectuó confiando en la habilidad y experiencia de las comunidades.
 23. De acuerdo a las observaciones cualitativas, la ejecución de las obras recibió supervisión adecuada, aunque esporádica. La dificultad de acceso a las comunidades, el costo de transporte, y el número de proyectos bajo la responsabilidad de cada representante del FHIS y las federaciones, impidieron que las obras tuvieran una supervisión permanente. Las responsabilidades de supervisión recayeron, en mayor medida, sobre los coordinadores de grupo y, ocasionalmente, de alguna autoridad local como los patronatos.
 24. La mayoría está satisfecha con la calidad de los proyectos, predominando la calificación de excelente (91% según la Encuesta de Proyectos, 74% según la Encuesta de Hogares). La investigación cualitativa confirma estas apreciaciones, es decir, que las obras se consideran de calidad, dentro de las limitaciones bajo las cuales se ejecutaron los trabajos. Sin embargo debe señalarse que la mayoría de las obras no fueron diseñadas para tener durabilidad. Por ejemplo, el mejoramiento de vías se realizó con herramientas manuales (picos, palas, azadones, etc.), lo que redujo el alcance del trabajo, impidiendo el arreglo de los tramos más difíciles o el uso de los materiales más apropiados. En muchos casos no se construyeron obras de apoyo como los drenajes. La mayoría de las obras directamente observadas por la indagación cualitativa se encontraban en estado de considerable deterioro, principalmente debido a acciones climáticas. Estas decisiones de durabilidad se tomaron ante las dificultades de las comunidades para encontrar financiamiento para la compra de materiales que les garantizaran obras más duraderas, dado que los fondos del Programa solo se utilizaron para pago de mano de obra.
 25. El mantenimiento de las obras es deficiente en la casi totalidad de los casos. De acuerdo a datos de la Encuesta de Proyectos, en la mayoría de proyectos el mantenimiento se efectúa cada 4 a 6 meses, aunque esta información podría ser dudosa al faltar constancia (no se

³ Estimado en 15 días, por 30 miembros promedio por grupo, por 2,669 proyectos representados en este estudio.

mostraron a los encuestadores) de los planes de mantenimiento. Según la indagación cualitativa, existen varios factores que se conjugan para esta situación. Por un lado, está la naturaleza de las obras, que en su mayoría no fueron diseñadas para una larga durabilidad, la falta de organización y motivación de las comunidades y la falta de apoyo institucional al retrasarse ostensiblemente la contribución que el Programa tenía previsto. El Programa proveería un juego de herramientas a cada grupo, las que el FHIS aún no había entregado al momento de levantarse la encuesta, debido a que la compra estaba en proceso de adquisición.

***Generar mecanismos efectivos de reforzamiento del capital social de las comunidades y proveer la capacitación oportuna y apropiada**

26. La evidencia obtenida muestra que el Programa contribuyó a reforzar la confianza de las comunidades en las organizaciones que mantienen relación con las mismas, particularmente las que tuvieron participación en el desarrollo de los micro-proyectos. En este sentido, resultaron gananciosos el FHIS, las federaciones, algunas ONG's (CARE, Plan Internacional, Visión Mundial, Cáritas), el patronato comunal y las Juntas de Agua.
27. Actividades específicas, destinadas a reforzar la identidad indígena, también estaban entre las opciones de microproyectos a implementar, pero en la práctica la demanda por los mismos fue pequeña, tanto que en el universo de proyectos analizados por los consultores apenas si figuró uno que buscaba trabajar en el rescate de documentos históricos de una comunidad Lenca.
28. No se encontró evidencia de que las comunidades estuvieran involucradas, por iniciativa propia, en la negociación de nuevos proyectos. La expectativa general de comunidades y federaciones es que se renueven los recursos del Programa para continuar ejecutando micro-proyectos.
29. El componente de capacitación que contemplaba el Programa se llevó a buen término dentro de los parámetros estipulados. La capacitación se impartió a los enlaces étnicos, los directivos de las federaciones y los coordinadores de grupo. De acuerdo a la Encuesta de Proyectos, la mayoría de los coordinadores recibieron capacitación y la califican como excelente. La capacitación se brindó en español aunque en algunos casos se empleó el lenguaje propio de los grupos participantes. Este hecho, según se indagó, no habría afectado el entendimiento de los temas. Luego de las jornadas de capacitación, los coordinadores de grupo regresaron a sus comunidades donde convocaron a asambleas. Durante estas asambleas, que generalmente duraron de 2 a 3 horas se discutió el proyecto que se ejecutaría y brindaron explicaciones rápidas sobre el funcionamiento de las cajas rurales.

*** Establecer o reforzar Cajas Rurales que funcionen como mecanismos efectivos de promoción de la cultura de ahorro**

30. De acuerdo a datos de la Encuesta de Proyectos, con los pagos de los micro-proyectos se organizaron cajas rurales en el 56% de los grupos, siendo mayor en las comunidades Garífunas y Misquitas. Sumando a estos el 22% de los casos en que la caja rural ya existía, las cajas rurales organizadas como producto de micro-proyectos del PNR-FHIS representan un 88% del total de micro-proyectos ejecutados. En la mitad de los grupos que organizaron cajas se invitó a participar en las mismas únicamente a personas que trabajaron en el micro-proyecto. En 40% de los casos la invitación se hizo extensiva a todos los miembros de la comunidad, y en 10% de los casos la invitación se amplió a las comunidades cercanas. No obstante, los servicios se mantienen disponibles para todos los miembros de la comunidad en 65% de los casos y en 19% a personas de otras comunidades cercanas. En 69% de los casos existe más de una caja rural en la misma comunidad.
31. De los 2,669 microproyectos contemplados en el marco muestral, 84% de estos grupos (representando 2,234 micro-proyectos) tienen constituida una caja rural, compuesta por

- 50% cajas nuevas y 34% cajas pre-existentes. A nivel de comunidades étnicas, 95% de los 1,198 grupos Lencas apoyados por PNRIV cuentan con una caja rural conformada (57% pre-existentes o de anteriores etapas del PNR). Los porcentajes equivalentes son de 85% de los 381 microproyectos con grupos Garífunas (todas CR de PNRIV), 78% de los 551 microproyectos con Misquitos (todas CR de PNRIV) y 63% de los 539 microproyectos con Otras Etnias (26% CR de PNRIV). En el 16% de micro-proyectos restantes del PNRIV no se logró organizar una caja rural, aunque en varios casos se aclaró que la misma estaba en proceso de constitución, a la espera de que el FHIS efectuara los pagos acordados por los micro-proyectos ejecutados.
32. Los recursos de constitución de las cajas rurales provinieron principalmente del PNRIV (97%), fortalecidos con fondos de fases anteriores (27%), aportaciones de fondos propios de los socios (2%), del FHIS (5%), y capital semilla de un programa de segundo nivel (menos de 2%).
 33. Del total de 2,234 cajas rurales del universo de referencia, el 41% de los 74,349 socios (estimación aproximada) son mujeres. De acuerdo a una comparación temporal de los registros de membresía, el promedio de miembros por caja rural disminuyó de 55 a 35 en el transcurso del período de la evaluación, lo que indica una alta deserción, la que parece afectar por igual a hombres y mujeres.
 34. En el transcurso de un año las cajas rurales han otorgado unos 8 créditos promedio por caja. El promedio de activos es de 8,029 lempiras, constituido en 50% por cartera activa de préstamos. El promedio global de ahorros devengando intereses es de 2,205 lempiras por caja. Sin embargo, no se encontró captación de recursos por este concepto entre las cajas rurales de Garífunas y Misquitos. Estos datos son indicativos de una baja utilización, por parte de los miembros de las comunidades, de los servicios de las cajas y de un escaso dinamismo de las mismas.
 35. Los miembros de las comunidades utilizan poco estos servicios porque observan las cajas exclusivamente como fuente para préstamos de emergencia. Muchos están conscientes de la función de ahorro y préstamo de estas instituciones, pero argumentan no poder ahorrar por la falta de fuentes de trabajo asalariado que permita entradas constantes de dinero. De hecho, solo 75% de las cajas rurales tienen préstamos otorgados vigentes. Por el lado de los ahorros, estos se presentan en tan solo 22% de las cajas, ninguna de ellas entre los Garífunas y Misquitos. Así resulta que una cuarta parte de las cajas está activa, pero sin realizar ninguna operación financiera. Por otro lado, entre las cajas rurales que están otorgando préstamos, la fuente principal de los recursos es el patrimonio de los socios.
 36. La administración de las cajas rurales parece estar conduciéndose de manera deficiente. Basados en la Encuesta de Proyectos se puede afirmar que 63% de las cajas rurales no disponen de la documentación reglamentaria, 32% aplica el reglamento de crédito y únicamente 20% mantienen los documentos de estatutos. Estos dos últimos porcentajes son aún más bajos si se considera el hecho de que varios informantes dijeron contar con documentos, pero no pudieron mostrarlos. También se presentan dificultades para la aplicación de las medidas contempladas en el reglamento de crédito contra la morosidad, tales como la aplicación de multas (solo se está aplicando en 36% de los casos), ejecución de garantías (41% de los casos) y no extensión de nuevos préstamos (48%).
 37. Las directivas de las cajas fueron electas durante la asamblea organizativa, pero hasta ahora no han cambiado. Aún en las cajas rurales exitosas estas directivas muestran deficiencias de funcionamiento. Prácticamente no trabajan como equipo, raras veces se reúnen, existiendo casos que no volvieron a reunirse desde la asamblea inicial. La responsabilidad de funcionamiento de las cajas suele recaer en una o dos personas de la directiva, trabajo que muchas veces se limita al cuidado y mantenimiento de los libros, a falta de otras actividades. Los socios tienen una noción considerablemente pobre del funcionamiento de

- las directivas, desconocen las obligaciones y atribuciones de éstas y, a veces, ni siquiera saben quienes las integran.
38. Las 2,234 cajas rurales representadas en la investigación cuentan con activos totales del orden de 17.9 millones de lempiras (cerca de 1 millón de US dólares), constituidos por 7 millones de lempiras en activos líquidos (caja y bancos) y 9 millones de lempiras colocados localmente en concepto de préstamos. Alrededor de la mitad de estas cifras se concentran en comunidades Lencas. El patrimonio en poder de los socios asciende a 13 millones de lempiras, de los que 8 millones (64%) se reportan como ganancias acumuladas, resultado de las operaciones financieras efectuadas por la caja rural y 2.2 millones de lempiras (17%) provendrían de aportaciones extraordinarias de los socios y ganancias de actividades no financieras.
 39. De todas maneras, precisa considerar que los 17.9 millones de lempiras en activos estarían apenas representando cerca de un décimo de los fondos de \$10 millones transferidos hacia las comunidades a través del pago por la ejecución de los micro-proyectos.
 40. Como ya se señaló anteriormente, las operaciones de crédito son insatisfactorias. En los últimos 12 meses (junio 2001 a mayo 2002) las cajas rurales otorgaron unos 18 mil 169 créditos por un monto total de casi 11 millones de lempiras (unos 660 mil US dólares). Los montos promedio se elevan a 603 lempiras/préstamo, con un mínimo promedio de 337 lempiras y un máximo de 758 lempiras. Casi la totalidad de estas operaciones de préstamo se otorgaron en las comunidades Lencas (59%) y Misquitas (27%). Los créditos se otorgaron en 28% de los casos sin garantía alguna, en 26% con garantía hipotecaria, en 21% con aval fiduciario y en 20% con avales solidarios. Los mayores montos promedio por préstamo se otorgaron con garantía prendaria (1,957 lempiras por préstamo). Tres cuartos de los créditos en las cajas de las comunidades Garífunas y Misquitas no están respaldadas con garantía alguna, mientras que 95% de los créditos en las cajas rurales de las comunidades del resto de los grupos étnicos participantes han sido otorgados con garantía fiduciaria (avales). La modalidad de garantía solidaria se practica en las comunidades Lencas y representa casi una tercera parte de los créditos.
 41. Parte de la potencialidad positiva de las cajas rurales radica en el hecho de que la mayoría de la población de las comunidades está afiliada a ellas. En promedio 73% de los hogares reporta al menos un miembro adscrito a una caja rural (83% como participantes directos de los micro-proyectos del PNRIV y 15% de no participantes). Hombres y mujeres son miembros de las cajas en porcentajes casi similares. Los Misquitos (85%) y los Lencas (75%) son las comunidades que más alto porcentaje de participación poblacional tienen en las cajas rurales. De entre los actuales miembros de las cajas rurales, 77% no supo identificar nuevos servicios que podrían ofrecer estas organizaciones. El resto identifica servicios como proyectos productivos (12%), brindar ayudas monetarias y en especie a sus miembros (6%) y brindar apoyo a la formación de microempresas (4%).
 42. Si bien el funcionamiento de las cajas rurales difícilmente se consideraría aceptable, desde la perspectiva técnica que permite el examen directo de sus registros (Encuesta de Proyectos), la percepción de la población marcha en otra dirección, dado su bajo nivel de entendimiento sobre cómo debería ser un funcionamiento mejor de este tipo de instrumentos micro-financieros. De acuerdo a la Encuesta de Hogares, la mitad de la población califica de "excelente" el funcionamiento de las cajas rurales y tan solo 10% lo califica como "malo" o "deficiente". Se califica "excelente" porque el servicio de préstamos es percibido satisfactorio (41%), porque la administración es buena (26%), porque trae beneficios a la comunidad (17%), porque hay acuerdo con los servicios de ahorro y pago de intereses (15%). La mala calificación fue otorgada por fallas en la concesión de préstamos (36%), porque la caja rural no está funcionando (32%), o por falta de transparencia en el manejo de los fondos (28%). El que la caja rural falle en el otorgamiento de préstamos es el motivo mayoritariamente aducido entre las comunidades Lencas (89%) y en el grupo de

Otras (72%). El que no estén funcionando sería el motivo principal entre las comunidades Garífunas (66%), y la falta de transparencia (44%) y no otorgamiento de préstamos (19%) en las comunidades Misquitas.

43. Si bien puede ser factible para las comunidades encontrar opciones para mantener ahorros, resulta mucho más difícil lograr la obtención de créditos, principalmente de instituciones financieras formales. Aproximadamente 81% de los hogares de las comunidades participantes manifiestan contar únicamente con la caja rural como fuente para obtener préstamos, variando este porcentaje según el grupo étnico, desde 72% entre las comunidades Lencas a 94% entre el grupo de Otras Etnias. Para la población Lenca las otras opciones incluyen la Caja Municipal, otra caja rural y los bancos comunales. En el resto de comunidades la opción más al alcance resulta ser la ofrecida por los prestamistas locales, quienes prestan, como ya se sabe, a tasas de interés bien por encima de las instituciones formales.

*** Equidad de género en la implementación del PNR**

44. En general, el proyecto Nuestras Raíces se ejecutó con equidad de género en cuanto a la participación de mujeres y hombres en la escogencia de microproyectos, días trabajados y pago recibido. Sobresale el caso de los Garífunas, en donde por razones culturales propias de la división del trabajo en esta etnia, la mujer participa con mayor preponderancia en actividades de este tipo.
45. La investigación cualitativa refleja que la opinión de los participantes de los grupos es que todas las mujeres recibieron igualdad de oportunidad para participar independientemente de la edad, y la única diferencia entre hombres y mujeres fue el tipo de labor realizada en actividades que involucraban fuerza física.
46. La decisión sobre el uso del dinero recibido de los microproyectos correspondió en un 43% a un hombre, frente a 25% en que decidió una mujer y 32% de los casos en que fue por decisión compartida.
47. Las mujeres tienen una participación importante (60%) en puestos directivos de los grupos a nivel de la comunidad. Los tres puestos principales de las juntas directivas de las cajas rurales: presidencia, secretaría y tesorería, son desempeñados en mayor proporción por mujeres. En los cargos de vocales no hay diferencias notorias respecto al sexo de los directivos.
48. No obstante la validez general de estas percepciones, en el desenvolvimiento de las cajas rurales se encontraron diferencias de género en los siguientes tópicos:
- Los datos de la encuesta de hogares muestran que una proporción menor de las mujeres participantes en los microproyectos se convierten en miembros de la caja rural (55% de mujeres versus 76% de los hombres), con la excepción del grupo garífuna en donde la proporción es similar.
 - El promedio de ahorro para las participantes mujeres es similar al de los hombres. En las cajas rurales de los lencas y otras etnias, el promedio de ahorro es menor para las mujeres respecto a los hombres, mientras que en las cajas rurales de garífunas y misquitos sucede lo contrario.
 - A nivel nacional el promedio del valor de préstamos recibidos es igual para mujeres y hombres. En algunos casos los montos de crédito que reciben las mujeres menor que el que reciben los hombres: p.ej. Lps. 700 de préstamos promedio para hombres y Lps. 146.40 para las mujeres, en los grupos Garífunas. Sin embargo en otros casos los préstamos a mujeres son más grandes.
 - Más preocupante es el hecho que, del total de mujeres participantes en las cajas rurales, solamente el 10% declararon haber recibido préstamos, comparado con 32% del total de los hombres. La tendencia a canalizar la mayoría de los recursos hacia los miembros-

hombres, podría explicar la más baja participación de las mujeres en las Cajas Rurales, arriba notado.

CONCLUSIONES

49. Confrontados los hallazgos de este informe con las preguntas de investigación, se puede concluir que son **fortalezas** del PNRIV las siguientes:
- a) La capacidad para focalizar sobre poblaciones en condiciones de extrema pobreza.
 - b) Capacidad de coordinación con las entidades federativas indígenas, contribuyendo a su legitimación social y al desarrollo de sus destrezas de gestión de proyectos de desarrollo.
 - c) Capacidad de identificar micro-proyectos prioritarios para las comunidades y, de paso, fortalecer el sentido de participación en las decisiones.
 - d) Capacidad de organizar y movilizar las comunidades para la ejecución de micro-proyectos, incluyendo el fortalecimiento de la perspectiva de equidad de género y la solidaridad con personas en situación de mayor vulnerabilidad social relativa.
 - e) Capacidad para la ejecución de obras físicas que contribuyen de manera diversa a satisfacer necesidades de infraestructura social y de vías de comunicación de las comunidades.
 - f) Capacidad para transferir efectivo de manera directa a las comunidades permitiendo la solución de problemas familiares inmediatos.
 - g) Capacidad para organizar cajas rurales y/o otros emprendimientos productivos. El que las comunidades participantes apenas si tienen acceso a servicios similares a los que ofrecen las cajas rurales es un hecho que, por sí mismo, justifica el apoyar a las cajas rurales formadas por el PNR, para que mejoren su desempeño y desarrollen óptimamente sus potencialidades de servicio comunitario.
50. También se puede concluir que han sido **nudos críticos** para el cumplimiento de los objetivos los siguientes:
- a) Desigualdad en los niveles de organización y destrezas de gestión de las federaciones, que diferencia su capacidad para trabajar con sus respectivas comunidades, incluyendo la capacidad para generar mecanismos que permitan mayor participación de las comunidades en las decisiones de las federaciones y mayor participación de los miembros de la comunidad en los asuntos generales.
 - b) Uso de los recursos limitado al pago de mano de obra, lo que disminuyó la posibilidad de que las comunidades seleccionaran micro-proyectos de mayor durabilidad.
 - c) Capacitación insuficiente. La capacitación debió dirigirse más directamente al liderazgo local e incluir procesos de control de calidad del servicio, re-capacitación y seguimiento de resultados. Esta debilidad dificultó la organización comunitaria para el mantenimiento de las obras físicas, el entendimiento de la comunidad sobre los propósitos y mecanismos operativos de las cajas rurales y la dirección adecuada de estas últimas. La capacitación, en general, resultó rígida y formal, cuando lo requerido era la flexibilidad para acompañar el proceso, la vigilancia permanente para distinguir mejor a los responsables de las actividades claves y la transmisión del conocimiento en los momentos críticos de la implementación.
 - d) Por otra parte, la modalidad de utilizar organizaciones comunitarias, combinadas con la ejecución de micro-proyectos, para organizar cajas rurales, ha creado una confusión en la población, que ahora interpreta la sostenibilidad de las cajas rurales en función a la existencia de la organización comunitaria y a la gestión/obtención de nuevos micro-proyectos. En acciones futuras, deberán considerarse intervenciones directas para el fortalecimiento de las cajas rurales, independientemente de los mecanismos para lograr

los otros objetivos de desarrollo de infraestructura social y de acrecentamiento del capital social.

51. Y, finalmente, emerge como **lección aprendida** que el diseño del Programa pudo haber sido demasiado ambicioso. Contempla diversos objetivos para sus impactos en el desarrollo, los cuales resultaron difíciles de realizar completamente a través de los dos componentes centrales: el de financiamiento de los micro-proyectos y el de la capacitación. Considerado Ex Post, PNRIV se destaca en su esencia como un programa de transferencia de ingresos (*cash-transfer program*) hacia las comunidades indígenas, implementado a través del financiamiento de obras intensivas en la mano de obra. El programa estuvo muy bien focalizado y logró desembolsar los recursos de acuerdo con las prioridades locales, y legitimó a las Federaciones indígenas, en fin, un Programa bien ejecutado de acuerdo con las actividades contempladas en su diseño. Pero, al final de cuentas, debemos concluir que el programa no logró cambios importantes en la situación de desarrollo de las comunidades beneficiarias, en términos de: infraestructura sostenible; entidades de micro-finanzas que movilicen recursos importantes para la economía local; y de reforzamiento del capital social en las comunidades, los que fueron planteados en su diseño.

RECOMENDACIONES

52. En futuras intervenciones de éste o programas similares, deberá mantenerse la focalización efectiva de las poblaciones en condición de pobreza extrema. El PNR demostró que el uso de la indigeneidad como criterio de selección de beneficiarios, garantiza que la gran mayoría de los recursos son recibidos por familias realmente pobres.
53. Resulta conveniente evaluar la posibilidad de que se flexibilice el limitante de que, en los micro-proyectos, *de-facto* solo pueda invertirse en el pago de fuerza laboral. En este sentido, el Programa debería dar más énfasis a la ejecución de obras físicas de mayor perdurabilidad permitiendo que la comunidad asigne parte de los recursos para la compra de materiales, si ellos lo consideran conveniente.
54. Otro aspecto importante a considerar, como producto de la intervención del Programa, es evitar que las comunidades se acostumbren a esperar intervenciones similares a las del PNR para emprender trabajos comunitarios menores, que bien pueden ser ejecutados por las propias comunidades, de mediar otra mística de identificación con los intereses generales y de solidaridad. Se debe, más bien, considerar la conveniencia de incentivar más donación de mano de obra para fines comunales, habida cuenta del bajo costo de oportunidad que tiene este recurso para ellos, comparado con el muy alto costo de oportunidad de dinero en efectivo. Las federaciones y el liderazgo comunitario deberán ser objeto de capacitaciones frecuentes encaminadas a reforzar estas cualidades que, por antonomasia, definen a una comunidad saludablemente integrada.
55. Las acciones de mantenimiento de las obras físicas deberían también ser mejor consideradas en futuras intervenciones del Programa. Se deberá brindar una capacitación apropiada a las federaciones y las comunidades y destinar más recursos para garantizar el mantenimiento en casos donde el tipo de obra pudiera exceder las capacidades locales.
56. La capacitación que acompaña las intervenciones del PNR deberá ser modificada sustancialmente, de tal modo, que pueda entregar a las comunidades una visión más completa del significado de estos programas. Que se entienda que tales intervenciones no están pensadas como permanentes y que se dirigen, por el contrario, al logro de la capacidad autogestionaria de las comunidades. En este sentido, debe entenderse que conseguir esta capacidad no es cuestión de unas cuantas jornadas de capacitación formal, sino un proceso que requiere de gran flexibilidad para acompañar a las comunidades a través de las distintas etapas de ejecución del Proyecto; que la capacitación es un recurso a contar para sacar las mejores lecciones de los momentos críticos.

57. Los puntos anteriores de estas recomendaciones podrían implicar, de hecho, un cambio en la conceptualización del Programa, el que debe pasar de lo que, *de facto*, ha sido un programa de transferencia de efectivo (*a cash-transfer program*) a uno de inversión basado en la comunidad (*a community-based investment program*).
58. Particular atención debe recibir la conceptualización e implementación del componente de las cajas rurales. Sin dudas, conviene retomar la herencia dejada en la organización de cajas rurales. Hacia este propósito apuntan el resto de las recomendaciones que siguen a continuación.
59. Es urgente retomar la capacitación y actualizar los registros administrativos de las Cajas Rurales. Los directivos deberán ser capacitados en los distintos aspectos relacionados a las operaciones, y las comunidades también deberán conocer más en detalle la utilidad de las cajas rurales y su funcionamiento.
60. Con el fin de impulsar el reconocimiento de la comunidad y la transparencia sobre las operaciones de la caja rural, se recomienda identificar un conjunto de indicadores de desempeño de la caja rural, y fortalecer las actividades de supervisión/asesoría a través de una unidad técnica especializada a nivel de las federaciones indígenas o las Juntas Regionales de Desarrollo. Las cajas rurales deben negociar planes de repago del capital con cada uno de los préstamos vencidos. La mayoría de las cajas no están captando recursos en concepto de ahorro de los socios. Es importante hacer promoción para incrementar el ahorro de los socios.
61. Debe esclarecerse la asociación confusa entre caja rural/grupo u organización/Proyecto. Para buscar su consolidación, las cajas rurales deben "independizarse" funcional y operativamente de los otros dos conceptos o instituciones y actuar como lo que son: instituciones especializadas en micro-financiamiento. No debe entenderse que cada grupo o micro-proyecto debe necesariamente culminar en su propia caja rural.
62. Se debe impulsar la creación/consolidación de cajas rurales regionales, e implementar mecanismos de capacitación y supervisión de las cajas rurales de base, con el fin de fortalecer el sistema de cajas rurales en su conjunto y deberá analizarse la conveniencia de establecer emolumentos (pagos en conceptos no salariales) para la persona que tenga responsabilidad de atender a los usuarios de los servicios de la caja rural.
63. Todo este planteamiento de fortalecimiento del componente de Cajas Rurales, sugiere la conveniencia de contemplar en programas futuros un componente especial con tal finalidad, el cual debe contemplar sub-componentes de financiamiento y de capacitación y debe ser implementado a través de una ONG o entidad financiera de segundo piso, especialista en la creación y fortalecimiento de entidades de micro-finanzas rurales.

EVALUACIÓN DEL PROYECTO NUESTRAS RAICES IV

INFORME FINAL

I. Introducción

1. Antecedentes

El Programa

El Programa “Nuestras Raíces” IV (PNR IV) del Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS) se instituyó para promover el capital productivo, social y cultural de los nueve pueblos autóctonos y negros de Honduras. El Programa pone énfasis particular en el diseño de micro-proyectos que aseguren la equidad de género. El PNR se encuentra en su cuarta etapa y continúa financiando micro-proyectos propuestos por las comunidades. La cuarta etapa se inició en junio del 2001, y a marzo del 2002, el Programa había aprobado 4,168 micro-proyectos, de los que 2,757 ya habían sido ejecutados. El Cuadro abajo resume los micro-proyectos aprobados, según los grupos étnicos participantes.

Cuadro 1.1.1. Programa Nuestras Raíces IV. Micro-proyectos aprobados según grupos étnicos participantes

Federación	Grupo étnico	Población estimada	Micro-proyectos del PNR	Familias participantes
1. ONILH	Lenca	400,000	1,558	46,740
2. COPINH	Lenca	40,000	580	17,400
3. FETRIX	Tolupan	45,000	194	5,820
4. FETRIPH	Pech	3,200	68	2,040
5. CONIMCHH	Chortí	8,000	116	3,480
6. OFRANEH	Garífuna	300,000	700	21,000
7. NABIPLA	Negros de Habla Inglesa	80,000	69	2,070
8. MASTA	Misquito	70,000	768	23,040
9. FINAH	Nahoas	12,000	92	2,760
10. FITH	Tawahka	1,500	23	690
Total		959,700	4,168	125,040

El número promedio es de 30 familias por grupo. Tratándose de grupos nuevos el grupo oscila de 21 a 31 familias. Para los grupos que han participado antes en actividades del PNR el grupo alcanza de 30 a 40 familias. Del total de grupos creados bajo el PNRIV, 42% eran grupos establecidos previamente y 58% grupos nuevos.

El Programa destinó 13 millones de US dólares para su ejecución, 10 de los cuales se dispusieron para la inversión en micro-proyectos y el resto para las actividades de fortalecimiento institucional de las federaciones étnicas, capacitación, contratación de enlaces FHIS y étnicos, dotación de herramientas y monitoreo y evaluación.

Generación de ingresos mediante el financiamiento de mano de obra

Cada grupo se encarga de la ejecución de la obra física del micro-proyecto. El PNRIV financia 15 días de trabajo para cada miembro del grupo, a razón de 60 lempiras diarios, excepto en

Islas de la Bahía y la Mosquitia, donde se paga el doble en reconocimiento al más alto costo de vida de dichos lugares. Esto significa que la intervención promedio resulta en pagos de 27,000 a la fuerza de trabajo participante en el micro-proyecto, o de 54,000 lempiras en los casos de la Mosquitia e Islas de la Bahía.

El FHIS no financia recursos de contraparte; de ser estos necesarios, la comunidad tendría que movilizarlos. Esta condición posiblemente ha motivado a las comunidades a decidirse por proyectos de bajo costo relativo, tales como la limpieza y el mejoramiento de accesos peatonales y caminos. En algunos casos las comunidades han logrado coordinarse con los gobiernos municipales y ONG' para utilizar mano de obra pagada con fondos del PNR en proyectos como puentes, centros de salud o edificios escolares. De acuerdo al coordinador del PNR, el número de proyectos de esta naturaleza se aproxima a los 200 (un poco menos del 5% de todos los proyectos del PNRIV).

Asociaciones de ahorro y préstamo

Más allá de los beneficios de estas pequeñas obras y pagos, el PNR promueve el uso de los ingresos laborales obtenidos para crear o reforzar mecanismos de ahorro informal conocidos como "Cajas Rurales" (asociaciones comunales de ahorro y préstamo). Por lo general, se recomienda (no se obliga) destinar la mitad de los ingresos recibidos del PNR para ahorro en dichas asociaciones. Se espera que la creación y reforzamiento de estas instituciones permitirá a las comunidades superar el problema del bajo nivel de inversión, que se origina en la falta de acceso al capital, conduciendo a cambios en la tecnología productiva y a incrementos sostenidos en el ingreso doméstico.

Capital social

En adición a lo anterior, el PNR se propone metas de reforzamiento del capital social de las comunidades y las federaciones étnicas. Se espera que los grupos participantes ganarán habilidad para identificar sus necesidades y para negociar con agencias que puedan proveerles recursos (capital social estructural). Otra expectativa es que se incrementen los niveles de confianza y cooperación dentro de las comunidades (capital social cognitivo), como resultado de la experiencia colectiva de trabajar en un proyecto del PNR y participar en organizaciones comunitarias de financiamiento.

Arreglos de ejecución

El PNR asigna un papel importante a las federaciones étnicas participantes. El equipo de supervisión de cada micro-proyecto se compone de dos personas, una es designada por el FHIS (se le conoce como el "enlace FHIS") y otra por la federación correspondiente ("enlace étnico"). Estos equipos son contratados por dos meses para supervisar grupos de 10 micro-proyectos. El enlace étnico es luego contratado por otro mes más para supervisar los arreglos de sostenibilidad. Por el desempeño de estas tareas el equipo recibe 10 mil lempiras mensuales más un *plus* de 4 mil lempiras al mes para cubrir gastos de viaje del enlace FHIS. En las Islas de la Bahía y la Mosquitia se paga el doble de estas cantidades. Además, cada micro-proyecto tiene un coordinador de grupo nombrado por la comunidad.

Capacitación

La Unidad Técnica de la ONILH (la más grande de las dos federaciones lencas) fue contratada, mediante licitación pública, para entrenar a los coordinadores de grupo (3,351 en todo el país). También fueron contratadas otras dos ONG's familiarizadas con los grupos étnicos, estas fueron, FUNDERH para entrenar 310 enlaces FHIS e INCAHDES para entrenar 420 enlaces étnicos y 50 dirigentes de las federaciones. La capacitación comenzó en junio del 2001 y cubrió metodologías para priorizar y seleccionar proyectos y los requerimientos del ciclo de proyectos del FHIS en el caso del PNR.

Documentación disponible

Cada micro-proyecto está documentado en un Reporte Final que identifica al Coordinador de Grupo, muestra la localización, describe los trabajos efectuados, incluyendo fotografías mostrando las situaciones antes y después, y provee una lista de las personas que trabajaron y recibieron pagos. El FHIS debe recibir este Reporte como requisito para hacer el pago final al grupo.

Cada micro-proyecto está también documentado dentro del FHIS MIS, donde se muestra el valor financiado, el tipo de trabajos o actividades que se financiaron, el grupo étnico beneficiario, la localización, el género de los beneficiarios y otros.

Además, el coordinador de grupo preparó un diagnóstico socio-económico de la comunidad, que incluye, entre otros datos, el número de viviendas, población y acceso a servicios básicos. Esta información se encuentra disponible en los archivos del FHIS, aunque la misma falta de procesamiento y evaluación de calidad.

2. Objetivos de la consultoría

Tal como lo solicitan los términos de referencia, esta consultoría se dirige a identificar e ilustrar las principales fortalezas del PNRIV y detectar aquellos nudos críticos que afectan o impiden el cumplimiento de los objetivos para los que fue creado el Programa. Además, la consultoría evalúa el valor agregado del Programa con relación al capital social de las comunidades. Sobre la base de esta información se formulan recomendaciones y políticas para acelerar el avance futuro hacia el alcance de las metas propuestas.

Más específicamente, la consultoría se ha diseñado para responder a varias preguntas de investigación que están relacionadas con la eficiencia del PNR para:

- Focalizar sus recursos sobre las comunidades y hogares más pobres del país
- Financiar proyectos prioritarios resultantes de la consulta con las comunidades
- Seleccionar proyectos que impliquen obras o actividades costo-eficientes, de buena calidad y sostenibles
- Generar mecanismos efectivos de reforzamiento del capital social de las comunidades
- Proveer la capacitación oportuna y apropiada
- Establecer o reforzar Cajas Rurales que funcionen como mecanismos efectivos de promoción de la cultura del ahorro y de financiamiento de actividades productivas locales.

Para más detalles, ver los términos de referencia en el Anexo 4.

3. Metodología

3.1 Instrumentos de recolección de datos

Los términos de referencia especifican que la información a evaluar resulte de metodologías trianguladas, que posibiliten la verificación y la profundidad de análisis. Para cumplir con este cometido, el estudio utiliza información generada de las siguientes metodologías:

- *Análisis del FHIS MIS*, que provee información sobre la cantidad de inversión y empleo, desagregada por tipo de proyecto, grupo indígena, género, ubicación geográfica, índice de pobreza de la ubicación geográfica y otras características.
- *Una encuesta a 40 proyectos del PNRIV* ("Encuesta de Proyectos ESA"). Esta encuesta incluye información para cada proyecto sobre la situación previa a la inversión, el procedimiento de consulta, la calidad de los trabajos y su sostenibilidad, características de la comunidad y presencia de cajas rurales. Para los proyectos donde funcionan dichas cajas se capta información sobre cantidad de fondos manejados, número y género de los participantes, número, tipo y cantidad de préstamos, comportamiento de la cartera de préstamos e impacto del PNRIV en el monto de dicha cartera. Los

informantes para esta encuesta fueron al menos uno de los siguientes: el Coordinador de Grupo, el Enlace Étnico, el Enlace FHIS y el Tesorero de la Caja Rural de cada comunidad.

- *Una encuesta de 960 hogares en comunidades que se beneficiaron de los proyectos del PNRIV* ("Encuesta de Hogares ESA"). Estos hogares se dividen en 640 beneficiarios directos (los que trabajaron en el proyecto y obtuvieron un pago por su participación) y 320 miembros de la comunidad que no se involucraron directamente. La información recopilada mediante esta encuesta incluye: características socio-económicas de los hogares, composición del hogar y características demográficas, educativas y de ingreso de sus integrantes y percepciones sobre el Proyecto y las Cajas Rurales.
- *Una investigación cualitativa de 10 comunidades-caso.* Se trata de una sub-muestra de los 40 proyectos encuestados. Para esto se utilizaron técnicas de grupos focales y entrevistas a profundidad ("Investigación cualitativa de ESA"). En los *grupos focales* se exploraron las percepciones de la población respecto a fases claves del Proyecto como la consulta comunitaria y la definición de prioridades, la selección de los participantes, la ejecución, calidad y sostenibilidad de la obra física y el funcionamiento de las Cajas Rurales. Los grupos focales se organizaron por grupos de hombres, mujeres y mixtos de cada comunidad visitada. Luego del trabajo con los grupos y de las entrevistas a profundidad se convocaba a una asamblea comunitaria para discutir las observaciones logradas por los investigadores. Este último proceso sirvió para afinar los datos e impresiones recabadas y, colateralmente, para animar a la población a darle continuidad a los esfuerzos de organización iniciados por el Programa. En las *entrevistas a profundidad* se abordaron como temas los mecanismos de control y supervisión del FHIS en los niveles central y regional, el papel de las agencias contratadas para la capacitación y las opiniones de las federaciones indígenas sobre el Programa. Las entrevistas se dirigieron a Alcaldes Auxiliares, Coordinadores de grupos de trabajo, Presidentes de Caja Rural, Enlaces Étnicos y Enlaces FHIS.

3.2 Preguntas de Investigación e hipótesis

La consultoría se dirigió a responder a un conjunto de preguntas de evaluación del PNRIV, que se resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro 1.3.1: Preguntas e hipótesis de la evaluación

Preguntas del estudio	Hipótesis
1. Focalización	
1.1. ¿Cuáles son las características de pobreza de las comunidades y hogares beneficiarios comparados con el marco de referencia nacional?	Las comunidades beneficiarias del Programa son pobres comparadas con los estándares nacionales, que se basan en indicadores de ingreso y necesidades básicas insatisfechas.
1.2. ¿Qué proporción de recursos del PNRIV (salarios) va a cada quintil de la distribución nacional de hogares?	Los recursos del Programa casi en su totalidad son recibidos por hogares que se encuentran en los dos últimos quintiles de la distribución nacional de ingresos
1.3. ¿Cuáles son las características de pobreza entre los hogares beneficiarios (empleados en el Programa) comparados con la comunidad en la que viven?	Dentro de las comunidades apoyadas por el Programa los beneficiarios directos son los hogares más pobres.
2. Prioridades y consulta para la selección del micro-proyecto	
2.1. ¿Qué proporción de los hogares fue	La consulta se limitó al grupo que participaría en

consultada?	la construcción de la obra física.
2.2. ¿Qué proporción está de acuerdo con la prioridad escogida?	Los miembros del grupo tenderán a estar más de acuerdo con la selección que los no miembros, quienes mostrarán otras prioridades.
2.3. ¿Fueron las prioridades afectadas por la regla que limita los fondos para mano de obra? ¿Podrían las prioridades de la gente haber cambiado si la decisión hubiera estado menos restringida?	Las prioridades tienden a estar restringidas por la ausencia de fondos para materiales y por el tamaño estándar de la inversión.
2.4. ¿Qué proporción de la comunidad participó de diferentes formas en el Proyecto?	En la generalidad de comunidades el micro-proyecto habrá beneficiado a la mayoría de los hogares.
2.5. ¿Qué proporción de la comunidad utiliza la obra física del Proyecto actualmente o piensa utilizarlo en el futuro?	Una alta proporción de la comunidad serán usuarios. Esta proporción será mayor entre los participantes directos.
3. Calidad y sostenibilidad de la obra física del micro-proyecto	
3.1. ¿El PNRIV ha captado recursos adicionales a través de contrapartes, como donaciones de la comunidad, gobierno municipal, agencias nacionales u ONG's?	La mayoría de los micro-proyectos no habrán movilizado grandes cantidades de recursos de contraparte.
3.2. ¿Surge alguna evidencia de corrupción en el manejo de los recursos del PNRIV?	La corrupción se habrá mantenido baja debido a la participación de múltiples agentes en la supervisión de los micro-proyectos.
3.3. ¿Fue el Programa implementado en la forma como se describió en la documentación?	Los proyectos habrían sido implementados como se describieron porque el proceso de control en el FHIS hacía difícil obtener desembolsos sin la presentación de evidencia escrita de su finalización.
3.4. ¿Qué problema intentaba resolver el PNRIV? ¿Lo resolvió?	El problema habrá sido identificado y resuelto.
3.5. ¿Qué calidad tuvieron las obras físicas?	Los trabajos habrán sido bien hechos
3.6. ¿Cuál es la calidad percibida de las obras físicas?	La comunidad percibirá que los trabajos fueron bien hechos.
3.7. ¿Fue la obra física apropiadamente supervisada?	Un equipo de 2 personas tendría que haber supervisado la construcción de cada una de las obras.
3.8. ¿Existe una agencia a cargo del seguimiento? De ser así, ¿está adecuadamente establecida?	Una agencia habrá sido designada y equipada.
3.9. ¿Qué participación tiene la comunidad en el mantenimiento de la obra física?	La comunidad estará comprometida en el mantenimiento de la obra física
3.10. ¿El FHIS ha aprobado fondos para la sostenibilidad? ¿Han sido recibidos por la comunidad?	En muchos casos estos gastos habrán sido previstos.
3.11. ¿Están las obras físicas recibiendo el mantenimiento apropiado?	Las obras físicas se encuentran en buenas condiciones de operación y mantenimiento.
4. Capacitación y capital social	
4.1. ¿El PNRIV ha conseguido acrecentar el capital social <i>estructural</i> de las comunidades participantes?	El capital social estructural habrá sido fortalecido en la medida que nuevos proyectos estarían siendo negociados en un buen número de comunidades.

<p>4.2. ¿El PNRIV ha conseguido acrecentar el capital social <i>cognitivo</i> de las comunidades participantes?</p>	<p>El capital social cognitivo habrá sido fortalecido, particularmente en el caso de los hogares participantes frente a los que no lo fueron. En este sentido,</p> <ul style="list-style-type: none"> • la credibilidad de las instituciones directamente comprometidas con el Programa habrá aumentado; y, • la identidad étnica se habrá fortalecido • Se habrá brindado una capacitación apropiada a los objetivos de los micro-proyectos y al tipo de comunidades participantes.
<p>5. Micro-financiamiento</p>	
<p>5.1. ¿Existe una Caja Rural u otro tipo de intermediario financiero en esta comunidad? ¿Cuándo fue establecida? ¿Por quién? ¿Existen regulaciones escritas? ¿De dónde provino el capital semilla?</p>	<p>El PNRIV habrá conducido a la creación de Cajas Rurales o mecanismos similares a gran escala dentro de las comunidades participantes.</p>
<p>5.2. ¿Cómo están organizadas y administradas las CR? ¿Participan los miembros de las CR en su administración? ¿La administración es democrática o aparece controlada por grupos poco representativos? ¿Existe renovación del liderazgo? ¿Qué cargos financieros y por servicio se recaudan? ¿Qué reglas tienen para avales y sanciones? ¿Son rigurosamente aplicadas? ¿Qué relaciones tienen con las instituciones de segundo o tercer piso?</p>	<p>Estas Cajas estarán bien administradas y apoyadas por instituciones de más alto nivel.</p>
<p>5.3. ¿Se perciben diferencias entre el tiempo antes y después del PNRIV en el dinamismo mostrado por las CR? Observar, la cantidad de miembros, los montos en ahorros y préstamos, el tipo de préstamos, el record de recuperación, las hojas de balance y las decisiones financieras</p>	<p>El PNRIV habrá permitido fortalecer las CR pre-existentes. Las CR distribuyen fondos de forma equitativa y mantienen un equilibrio sano en sus operaciones financieras.</p>
<p>5.4. ¿Qué uso le dieron los beneficiarios a los ingresos percibidos del PNRIV? ¿Quién en el hogar controló estos ingresos?</p>	<p>Los ingresos habrán sido una ganancia inesperada que <i>ceteris paribus</i> los beneficiarios habrían ahorrado en instituciones financieras. No obstante, la sequía del 2001 pudo haber conducido a muchos participantes a destinar dichos ingresos al consumo alimenticio.</p>
<p>5.5. ¿Qué expectativas tiene la gente de las comunidades para obtener préstamos? ¿Qué expectativas tienen sobre la posibilidad de retirar lo invertido en la CR? ¿Por cuánto tiempo esperarían que funcionara la CR? ¿Por cuánto tiempo estarían dispuestos a participar? ¿El haber logrado beneficiarse con ingresos provenientes del PNRIV hace a la gente más propensa al ahorro en la CR comparados con los no-beneficiarios directos?</p>	<p>La posibilidad para ahorrar y las expectativas relacionadas con ello dependerán de la existencia de instituciones con credibilidad.</p> <p>Los beneficiarios directos del Programa se mostrarán más propensos a tener ahorros en la CR.</p>
<p>5.6. ¿Qué características de género y etnicidad tienen los participantes en las CR? ¿Por qué algunos miembros potenciales no lo son?</p>	<p>La membresía estará bien difundida dentro de la comunidad y no se percibirán sesgos de género. Es de esperar que casi la totalidad de los</p>

¿Cuántos y por qué se han retirado?	participantes en CR sean del grupo étnico beneficiario.
5.7. ¿Qué tan satisfechos están los miembros de la CR de los servicios recibidos?	La mayoría de miembros estará satisfecha y mostrará credibilidad hacia los líderes de la CR.

3.3 Diseño de la muestra para la investigación cuantitativa

El universo de estudio es el conjunto de micro-proyectos financiados por Nuestras Raíces IV (NRIV) entre junio del 2001 y marzo del 2002, en lo que se conoce administrativamente como Fase I y Fase II. Se excluyen los micro-proyectos en implementación o por implementarse, ya que no sería posible determinar los resultados de la inversión.

Para asegurar una mejor precisión en las inferencias para todo el Programa de NRIV, se estratificó el marco por grupo indígena y por situación con respecto a la Caja Rural. Se definieron cuatro estratos indígenas: Lenca, Garífunas, Misquitos y Otros. También se definieron tres estratos relativos a la Caja Rural: grupos con Cajas Rurales preexistentes (CR creadas antes de NRIV), las que tienen CR nueva (CR creadas con NRIV) y aquellas para las cuales, antes de la investigación de campo, se ignoraba si existía CR. En el Cuadro 1.3.2 se presenta la conformación del marco muestral construido a partir de los informes presentados por los enlaces FHIS⁴.

Cuadro 1.3.2. Distribución del marco muestral de micro-proyectos en substratos de selección

Grupos Etnicos	Caja Preexistente		Caja Nueva		Sin Evidencia de CR		Total	
	Micro-proy.	%	Micro-proy.	%	Micro-proy.	%	Micro-proy.	%
Lenca	876	32.8	86	3.2	197	7.4	1159	43.6
Garífuna	137	5.1	222	8.3	68	2.5	427	16.0
Misquito	70	2.6	397	14.9	84	3.1	551	20.6
Otros	229	8.6	155	5.8	148	5.5	532	19.9
Total	1312	49.2	860	32.2	497	18.6	2669	100.0

Para optimizar los recursos disponibles y poder investigar las diferentes situaciones que pudieran darse en el universo con respecto a las variables bajo estudio, se diseñó una muestra de 40 micro-proyectos y 960 hogares (24 hogares por comunidad beneficiaria), cuya distribución se observa en el Cuadro 1.3.3. La distribución de la muestra se aproxima a la proporcionalidad de la participación de los grupos indígenas en el programa, a excepción del estrato "Otros", al que se le asigna un tamaño de muestra proporcionalmente mayor a su participación en el programa, dado que se requiere captar las variabilidades de todos los grupos que lo conforman, o sea, el resto de grupos étnicos participantes.

Cuadro 1.3.3. Tamaño y distribución de la muestra de micro-proyectos y hogares

Grupos Etnicos	Caja Preexistente		Caja Nueva		Sin Evidencia de CR		Total	
	Micro-proyecto	Hogares	Micro-proyecto	Hogares	Micro-proyecto	Hogares	Micro-proyecto	Hogares
Lenca	6	144	3	72	3	72	12	288
Garífuna	3	72	4	96	2	48	9	216

⁴ Ver en Anexo 1 la distribución del marco muestral por grupos de población, según el tipo de proyecto ejecutado.

Misquito	3	72	4	96	2	48	9	216
Otros	3	72	4	96	3	72	10	240
Total	15	360	15	360	10	240	40	960

En cada subestrato formado por el cruce del grupo étnico y situación de la Caja Rural, los micro-proyectos se ordenaron por si el grupo que ejecutó el micro-proyecto había participado en otros programas de NR (grupos viejos) o sólo había participado en el PNRIV (grupo nuevo) y posteriormente por ubicación geográfica, a excepción de los sub-estratos correspondientes "Otros", que primero se ordenaron por grupo étnico, seguido por grupo viejo o grupo nuevo, y por ultimo, por ubicación geográfica. Posteriormente, dentro de cada uno de los subestratos y de manera independiente, se seleccionaron en forma sistemática simple con arranque aleatorio la cantidad de micro-proyectos que se especifica en la muestra (Cuadro 1.3.3); obteniéndose, de esta manera, una estratificación implícita por las variables en que se ordenó el marco. En el Anexo 2 se listan los 40 micro-proyectos seleccionados.

Dentro de cada comunidad beneficiada con los micro-proyectos seleccionados en la muestra, se seleccionaron un total de 24 hogares: 8 hogares donde el beneficiario es mujer, 8 hogares donde el beneficiario es hombre y 8 hogares no beneficiarios.

Selección de hogares beneficiarios: Del listado de beneficiarios de cada uno de los micro-proyectos en la muestra, se seleccionaron en forma independiente dos muestras aleatorias: La primera correspondiente a 8 beneficiarias mujeres y la segunda muestra conformada por 8 beneficiarios hombres, para un total de 16 personas beneficiarias por cada micro-proyecto. De esta manera, la muestra de hogares beneficiarios (hogares donde vive al menos una persona beneficiaria) quedó conformada por los hogares donde residían las personas beneficiarias seleccionadas. Si en un hogar residía más de un beneficiario, la entrevista se hacía únicamente a la persona seleccionada en la muestra.

Selección de hogares no beneficiarios: La muestra de hogares no beneficiarios se seleccionó en campo. Para los 16 hogares beneficiarios seleccionados en la muestra, se ubicaron las respectivas direcciones, y considerando su cercanía geográfica dentro de la comunidad, se separaron en 3 grupos: 2 grupos con 5 viviendas y un grupo de 6 viviendas. Dentro del espacio geográfico cubierto por cada uno de los tres grupos se seleccionaron los hogares no beneficiarios. Para ser consistente con la carga de trabajo de cada encuestador se seleccionarán 3 hogares no beneficiarios en el espacio geográfico cubierto por cada grupo de 5 viviendas beneficiarias y 2 hogares no beneficiario en el espacio geográfico cubierto por el grupo de 6 viviendas beneficiarias. No se permitió la sustitución de hogares.

3.4 Diseño de la muestra para la investigación cualitativa

La investigación cualitativa se llevó a cabo en 10 comunidades beneficiarias, indistintamente del tipo de micro-proyecto que se ejecutó. Esta muestra se distribuyó proporcionalmente entre los distintos grupos indígenas, según el grado de atención que cada uno recibió del PNRIV. Las 10 comunidades/proyectos que fueron seleccionadas formaban parte de las 40 comunidades escogidas para la investigación cuantitativa y respondían a los siguientes criterios:

- Representación proporcional de los distintos grupos étnicos: Lencas, Garífunas, Misquitos y Otros. El tamaño de cada estrato buscó proporcionalidad con la participación de los grupos étnicos en el Programa. Únicamente el estrato "Otros" el tamaño fue mayor a su participación en el Programa para poder captar las variabilidades de los 6 grupos que lo conforman: Tolupanes, Pech, Tawahkas, Chortís, Nahoas y Creoles.

- Representación conforme a la situación de la Caja Rural. La muestra consideró la representación de grupos con y sin Cajas Rurales (CR).
- Representación según la antigüedad de la participación. La muestra también consideró representar tanto a comunidades que ya habían participado antes en otros programas de NR (grupos viejos) o si inició su participación con el PNRIV (grupo nuevo).

El resto del proceso de selección de la muestra se dejó al azar.

Para la recopilación de la información cualitativa se aplicaron las siguientes técnicas participativas: Grupos Focales y Asambleas Comunitarias; además, se hizo una serie de entrevistas a informantes claves. La información recopilada fue complementada con observaciones directas efectuadas por los miembros del equipo. El siguiente cuadro detalla la manera en que estas técnicas fueron aplicadas:

Cuadro 1.3.4. Técnicas y tipo de participantes para investigación cualitativa

Técnica	Participantes	Número	Comentarios
Entrevistas a informantes claves	Enlace FHIS	1	Se entrevistó un mínimo de 3 de los 5 propuestos
	Enlace Étnico	1	
	Presidente de la Caja Rural	1	
	Líder de grupo de proyecto	1	
	Alcalde Auxiliar	1	
Grupos focales	Mujeres beneficiarias	10	
	Hombres beneficiarios	10	
	Grupo mixto de no-beneficiarios	10	
Asambleas comunitarias	Toda la comunidad	10	

Los criterios de selección para cada tipo de participante en los ejercicios fueron los siguientes:

- **Informantes clave:** Los cinco tipos de informantes clave se establecieron por ser los más relevantes entre las personas directamente involucradas en la ejecución y mantenimiento de la obra física del micro-proyecto y las Cajas Rurales: representantes institucionales (FHIS, Federación Indígena, municipalidad) y de la comunidad (líder de grupo de proyecto, Caja Rural).
- **Grupos Focales:**
 - Mujeres beneficiarias:* mujeres que participaron en la ejecución de la obra y / o que participan en la Caja Rural; se dio preferencia a mujeres jefas de hogar.
 - Hombres beneficiarios:* hombres que participaron en la ejecución de la obra y / o que participan en la Caja Rural.
 - Grupo mixto de no-beneficiarios:* hombres y mujeres de la comunidad que no participaron en la ejecución de la obra y que no participan en la Caja Rural.

3.5 Pruebas piloto

Los instrumentos y técnicas que se utilizaron en la recolección de información cualitativa fueron validados mediante una prueba piloto que tuvo lugar en la comunidad lenca de Lepaterique, aproximadamente 40 km al oeste de Tegucigalpa, el 16 de mayo de 2002. La prueba contó con la asistencia de la señora Patti L. Petesch, experta consultora del Banco Mundial. La señora Petesch trabajó con el Equipo de Investigación Cualitativa durante la semana previa a la prueba piloto en el afinamiento de los instrumentos y la metodología que serían utilizados. Posteriormente, apoyó al equipo en la revisión final de instrumentos, contenidos y metodología.

Grupos Focales



Grupos de Mujeres y Hombres en la comunidad de Los Jutes (Nahoas)



Grupo de Hombres y de No-beneficiarios en la comunidad de Campanario (Lencas)



Grupo de Hombres y de Mujeres en la comunidad de Tukrun (Misquitos)



Grupo de No-beneficiarios en la comunidad de Cusuna (Garifunas)



Grupo de Mujeres en Cusuna

4. Resumen de contenidos

Los capítulos subsiguientes presentan la información obtenida a través de los distintos procedimientos de investigación arriba descritos y culminan con las conclusiones y recomendaciones del caso. El Capítulo II aborda el problema de la focalización del Programa, por lo que indaga en las características socio-económicas de las comunidades beneficiarias y de los hogares de las personas que recibieron pagos por su participación en el desarrollo de la obra física de los micro-proyectos. El Capítulo III toca el tema de la consulta a las comunidades en la selección de los proyectos a emprender, lo mismo que en la amplitud de la participación de los miembros de las comunidades en las diferentes tareas que los proyectos implicaban. El siguiente Capítulo se destina a observar los problemas de movilización de recursos, calidad y sostenibilidad de las obras. En este sentido, se desarrollan los temas del manejo de los recursos, la calidad de la obra y el mantenimiento. El PNRIV estaba diseñado tanto para financiar la mano de obra requerida para pequeñas obras de utilidad y prioridad pública en las comunidades indígenas, como para dejar un legado más permanente al contribuir al desarrollo del capital social de las comunidades y a proveer mecanismos de ahorro y crédito que aliviase el crónico déficit de capital de trabajo a disponibilidad de los pobres; todo esto con un enfoque de equidad de género. Los capítulos V a VII de este informe se destinan a proveer la información que permita sopesar hasta dónde se han alcanzado estos objetivos del Programa. El primero de estos capítulos indaga en la contribución de los micro-proyectos al aumento del capital social estructural y al capital social cognitivo de las comunidades. El Capítulo VI provee evidencia relacionada con la participación diferenciada de mujeres y hombres en las distintas etapas y actividades de la implementación del Programa. El capítulo VII presenta los antecedentes de la formación de las Cajas Rurales, la administración y resultados de las mismas y el grado de satisfacción de los usuarios con los servicios prestados por estas. El último Capítulo presenta las conclusiones y recomendaciones del estudio.

Asambleas comunitarias: Un mecanismo de retro-alimentación de las observaciones cualitativas



Comunidad de Cusuna (Garífunas)



Comunidad de Raya (Misquitos)



Comunidad de Palkaka (Misquitos)



Comunidad de Llano Redondo (Lencas)

II. Focalización

¿Hasta dónde el Programa resultó eficiente para focalizar su acción sobre comunidades y hogares en situación de extrema pobreza? Este es el asunto nodal que trata este Capítulo, para lo cual se presentan datos relacionados con la situación de pobreza de las comunidades beneficiadas por el PNRIV y de los hogares de residencia de los beneficiarios directos. La situación de pobreza se observa acudiendo a indicadores de ingreso (deciles de ingreso) y de Necesidades Básicas Insatisfechas. Esta es la información decisiva para responder a la pregunta anterior, pero se incluyen como complemento algunas observaciones provenientes del equipo de investigación cualitativa.

Merece destacar que esta investigación es pionera en la indagación de la situación social de grupos étnicos. El tamaño de la muestra y el procedimiento de selección de los hogares permiten hacer inferencias de alta confiabilidad con relación al universo de comunidades y hogares participantes en el Programa, aunque no sucede así cuando deseamos extenderlo a la totalidad de cada uno de los pueblos étnicos del país. En este último caso las inferencias que puedan hacerse quedarían como indicios de la situación, aunque sin la posibilidad de estimación exacta del error de la estimación. Por ejemplo, las estadísticas muestran a los Garífunas con los mejores indicadores de ingreso y de NBI con respecto al resto de grupos étnicos participantes en el PNRIV. Puede tenerse una alta confiabilidad de que estas cifras responden a la realidad de estos grupos participantes, ¿pero puede generalizarse este hallazgo hasta decir que los Garífunas, en general, son los menos pobres de todos los grupos étnicos del país? En cierto modo sí, pero a este nivel de generalidad no sería posible medir el error de dicha afirmación, como sí es posible hacerlo al referirse exclusivamente a las comunidades participantes en el PNRIV.

1. ¿Qué tan pobres son las comunidades participantes?

1.1 Situación desde la perspectiva del ingreso

El Cuadro 2.1.1. presenta información proveniente de la Encuesta de Hogares ESA y de la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM, INE). Dicho cuadro parte de la división de la población de todo el país en deciles de ingreso⁵ para luego compararlos con la distribución de ingreso que exhibe la población bajo estudio. En la línea del cuadro que dice TOTAL ETNIAS (segunda línea) se muestra el patrón de distribución de ingreso estimado para la población bajo estudio (las comunidades beneficiarias del PNRIV). La población total se estima en 94,441 hogares, de los que 26.6% se ubican en el decil del menor ingreso de la distribución. Esto significa que si al nivel nacional 10% de los hogares tienen ingresos que van de los 76 lempiras (el nivel de ingreso hogareño más bajo registrado por la EHPM) a los 144 lempiras, en la muestra bajo estudio dicho porcentaje de hogares casi se triplica. Este resultado indica que las comunidades beneficiarias del PNRIV son mucho más pobres que las de la población nacional.

⁵ Deciles de ingreso. Grupos de población que surgen del siguiente procedimiento: Cada hogar es ubicado en una lista jerarquizada según su nivel de ingreso. Comenzando por cualquiera de los extremos de la lista se cuenta la cantidad de hogares que formarían 10% de la población total del país y se toma nota de sus límites de ingreso, o sea, su ingreso menor y su ingreso mayor. Se continúa con el siguiente 10% de hogares y así sucesivamente. De esta manera, es posible determinar después en que decil se ubica cualquier hogar particular, conocido su nivel de ingreso. El cuadro se basa en conocer primero los límites de ingreso de cada decil al nivel nacional (fuente: la EHPM) y, luego, en ubicar los distintos hogares de la muestra bajo estudio (fuente: Encuesta de Hogares ESA).

Obsérvese también la línea que dice Población rural general (primera línea). Esta línea presenta los datos de la distribución correspondiente a la población rural general en comparación a la distribución de todo el país. Como es de esperarse, en el decil 10 el porcentaje de población rural (15%) resulta mayor que el 10% nacional, pero menor que el correspondiente a la población beneficiaria del PNRIV (26.6%), lo que da a entender que la población beneficiaria del PNRIV es, en general, mucho más pobre, incluso, que el resto de la población rural del país. Este primer hallazgo se ratifica con los resultados de los siguientes tres deciles (9, 8 y 7). Del octavo decil en adelante los porcentajes correspondiente a la población beneficiaria del PNRIV comienzan a ser menores que los de la población rural y de todo el país. Hasta el decil 7 (comenzando por el extremo inferior de los ingresos o decil 10) se concentra el 73% de la población beneficiaria del PNRIV, un porcentaje claramente arriba del 52% estimado para la población rural nacional y del 40% para la población total del país. Este resultado revela, a nivel general, una satisfactoria capacidad de focalización del Programa sobre comunidades en situación de extrema pobreza.

La información disponible también permite identificar la situación de ingresos de tres grupos étnicos específicos, a saber, Lencas, Garífunas y Misquitos y del resto de grupos étnicos en conjunto. Más aún, se puede diferenciar dentro de cada grupo étnico a otros dos sub-grupos, los beneficiarios de micro-proyectos anteriores del PNRIV (Con Caja Rural pre-existente) y los beneficiarios nuevos (Con Caja Rural Nueva) de este mismo Programa, excepto para el caso de los Garífunas y los Misquitos, para los que la Encuesta de Hogares ESA solo pudo captar grupos nuevos.

Con el caso de las comunidades lencas, se puede observar que su nivel de pobreza se muestra aún mayor que el total correspondiente al conjunto de los grupos étnicos beneficiarios del PNRIV. El porcentaje en el decil extremo inferior de ingresos (decil 10) de las comunidades lencas está 10 puntos porcentuales arriba (37%) del porcentaje mostrado por el total de las etnias (27%). Hasta el decil 7 (de ingreso inferior a superior) se agrupa 84% de los hogares de las comunidades Lencas comparado a 73% del total de las etnias. Dentro de esta población la capacidad de focalización se muestra mucho más efectiva que en cualquiera de los otros grupos étnicos.

Con las comunidades Garífunas sucede la situación contraria a la anteriormente referida. En este caso los porcentajes resultantes dentro de los cuatro primeros deciles del extremo inferior de ingresos están bien abajo del total de las etnias e, incluso, en algunos casos (decil 10 y decil 8) del total de la población rural general. Hasta el decil 7 (de inferior a superior) se concentra solamente 54% de los hogares de las comunidades Garífunas, comparado a 73% del total de las etnias y 52% de la población rural. Este resultado sugiere dos posibles situaciones, o que la capacidad de focalización para la población Garífuna fue la menos efectiva entre los distintos grupos beneficiarios del PNRIV o que esta población, *per se*, se encuentra en una situación socio-económica relativamente mejor que el resto de grupos étnicos. Otros indicadores conocidos para esta población y provenientes de otras investigaciones,

Cuadro 2.1.1. Porcentaje de hogares por niveles del patrón nacional de distribución del ingreso (Encuesta de Hogares de mayo del 2001), según población rural total, el grupo étnico participante en el Programa Nuestras Raíces IV y la condición de la Caja Rural*

Grupo poblacional y Condición de Caja Rural	Deciles de ingreso per-cápita mensual nacional													
	Total		Decil 10 (Menor ingreso)	Decil 9	Decil 8	Decil 7	Suma Deciles 10-7	Decil 6	Decil 5	Decil 4	Decil 3	Decil 2	Decil 1 (Mayor ingreso)	Igno-rado
	No.	%												
Población	627,657	100	15.2	13.7	12.3	11.0	52.2	8.8	7.7	5.5	5.2	5.0	3.2	12.3

EVALUACION DEL PROGRAMA "NUESTRAS RAÍCES - IV ETAPA" --- Informe Final
Elaborado a solicitud del Banco Mundial

rural general **														
TOTAL ETNIAS	94,441	100	26.6	21.1	11.6	13.7	73.0	5.3	2.9	3.5	3.5	0.7	1.5	9.5
Con Caja Rural pre-existente	36,695	100	36.8	19.8	9.1	15.1	80.8	4.8	0.6	1.7	4.4	0.7	1.9	5.0
Con Caja Rural Nueva	57,747	100	20.1	22.0	13.2	12.8	68.1	5.7	4.4	4.7	2.9	0.7	1.2	12.4
LENCA	44,852	100	36.0	23.6	11.9	12.3	83.8	2.0	0.4	1.4	4.7	0.3	1.3	6.0
Con Caja Rural pre-existente	28,418	100	43.7	18.6	7.8	14.8	84.9	2.3	0.0	0.0	5.4	0.5	1.9	5.0
Con Caja Rural Nueva	16,434	100	22.6	32.3	18.9	8.0	81.8	1.5	1.0	3.9	3.5	0.0	0.4	7.9
GARIFUNA	12,733	100	12.9	17.5	8.1	15.1	53.6	10.3	4.7	2.6	3.9	1.3	0.9	22.7
Con Caja Rural Nueva	12,733	100	12.9	17.5	8.1	15.1	53.6	10.3	4.7	2.6	3.9	1.3	0.9	22.7
MISQUITO	17,564	100	26.0	15.8	10.3	12.4	64.5	6.8	7.9	6.4	2.4	0.9	2.8	8.3
Con Caja Rural Nueva	17,564	100	26.0	15.8	10.3	12.4	64.5	6.8	7.9	6.4	2.4	0.9	2.8	8.3
OTRAS ETNIAS	19,292	100	14.3	22.6	14.4	17.4	68.7	8.4	3.1	6.4	1.4	1.0	0.9	10.1
Con Caja Rural pre-existente	8,277	100	13.4	23.8	13.5	16.5	67.2	13.3	2.8	7.5	0.9	1.4	1.7	5.3
Con Caja Rural Nueva	11,015	100	14.9	21.8	15.0	18.2	69.9	4.7	3.3	5.6	1.7	0.7	0.4	13.8

* La distribución de cada hogar de la población bajo estudio se hace de acuerdo al nivel de ingreso per-cápita detectado para cada hogar por medio de la Encuesta propia para esta evaluación. A los ingresos de mayo 2001, de acuerdo a la Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples (EPHPM), se le aplicó el IPC existente a junio 2002, que fue el período para el levantamiento de la Encuesta propia de la evaluación

** No incluye a Gracias a Dios ni Islas de la Bahía

La fuente para la elaboración del patrón de distribución de ingresos nacional y rural es la EPHPM, INE.

relativos a educación y nutrición, inclinan a pensar que la situación más factible es la segunda. Las comunidades Misquito y las de Otras Etnias se ubican en un situación intermedia a los casos anteriores. Los porcentajes acumulados hasta el decil 7 (de ingreso inferior a superior) son de 65% y 69%, respectivamente.

El Cuadro 2.1.1 también desglosa la población bajo estudio entre los participantes en fases anteriores del PNRIV (con Caja Rural pre-existente) y los formados bajo la más reciente fase (Con Caja Rural nueva). Este desglose es posible observarlo para los casos de Lencas y Otras Etnias únicamente, ya que para Garífunas y Misquitos la Encuesta de Hogares ESA no captó grupos anteriores al PNRIV. Al comparar nuevamente los deciles de menor ingreso (10 hasta 7) en el caso de las comunidades Lencas se observa que el grupo anterior al PNRIV muestra el porcentaje más alto de todos los subgrupos de población comparados en el decil 10 (44%), llegando a acumular desde este decil al decil 7 a 85% de los hogares. Si se compara con el subgrupo con Caja Rural nueva, se verá que baja a casi la mitad el porcentaje en el decil 10, llegando a acumular a 82% de los hogares en los deciles 10 a 7. En el caso de las Otras Etnias la situación se revierte, siendo que la población acumulada desde el decil 10 al 7 llega a 67% para el subgrupo con Caja Rural pre-existente y a 70% con el subgrupo con Caja Rural nueva. En breve, estos datos indican, de manera general, que la capacidad de una efectiva focalización con relación a las fases anteriores del Programa ha tendido a mantenerse.

1.2 Situación desde la perspectiva de las NBI

Como los datos de ingreso suelen ser siempre objeto de cuestionamientos en su precisión, la Encuesta de Hogares ESA recogió los datos necesarios para calcular un indicador alternativo de pobreza, cual es el de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)⁶. El Cuadro 2.1.2 presenta la información correspondiente, la que también muestra el mismo desglose por grupos y subgrupos de población que el cuadro comentado en la sección anterior.

En primer lugar, obsérvese la tercera columna del cuadro, o sea, la correspondiente a la población con NB Satisfechas ("No pobres"). Al nivel nacional esta población llega a ser de 53%, bajando a 42% al tratarse de la población Rural general. En el caso de las comunidades beneficiadas por el PNRIV (tercera línea o TOTAL ETNIAS), el porcentaje de no-pobres está a 10 puntos porcentuales abajo del de la población Rural (32%), indicando que, en general, el Programa está beneficiando a una población mucho más pobre que las anteriormente mencionadas. Al considerar las diferencias al interior de la población beneficiaria, destaca el hecho de que todas, a excepción de los Garífunas, muestran porcentajes de población no-pobre inferiores a los de la población Rural general. La población Misquita destaca como la más pobre (solo 22% de no-pobres)⁷, seguida por la Lenca (27% no-pobre) y las Otras Etnias (36% no-pobres). La población Garífuna tiene un porcentaje de 58% de no-pobres, una cifra por arriba del área rural general y de todo el país.

⁶ El término NBI se refiere a la disponibilidad y acceso de los hogares a satisfactores básicos y, por lo tanto, define los niveles de privación de la población que vive por debajo de umbrales considerados mínimos con referencia a los patrones del país. El *quantum* de NBI establece categorías relacionadas a la pobreza y se clasifica ésta según la satisfacción o carencia. Las fuentes de estadísticas oficiales de Honduras utilizan seis variables, y como parte de ellas varios indicadores, para estimar el número de carencias que afronta cada hogar. Estas variables son: el tipo de vivienda (materiales empleados en su construcción), el grado de hacinamiento, la calidad y accesibilidad al agua, el sistema de eliminación de excretas, el acceso a la educación primaria y la capacidad de subsistencia (relación entre personas dependientes y ocupadas y nivel educativo del jefe(a) del hogar). Valga indicar que este mismo procedimiento metodológico fue utilizado por ESA Consultores para la evaluación del FHIS II.

⁷ Este es un resultado coherente con el conocido hecho de que en la región Misquita el Estado ha hecho una inversión mínima en infraestructura social, en parte debido al aislamiento en que se mantienen la mayoría de las comunidades de dicha región.

Cuadro 2.1.2. Condición según niveles de satisfacción de Necesidades Básicas de los hogares de los grupos indígenas participantes comparada con el patrón nacional y rural

Grupos de población	Total		No pobres Todas las NB satisfechas	Pobreza moderada (1 NB Insatisfecha)	2 NBI	3 NBI	4 NBI	5 NBI	6 NBI	Pobreza extrema (2 y más NBI)
	No.	%								
TODO EL PAIS *	1,249,972	100.0	53.4	27.2	12.7	4.8	1.5	0.0	0.3	19.3
AREA RURAL *	627,657	100.0	42.2	31.7	17.1	6.7	1.9	0.0	0.4	26.1
TOTAL ETNIAS	94,441	100.0	32.0	34.7	21.1	8.7	3.2	0.0	0.2	33.2
Con Caja Rural pre-existente	36,695	100.0	26.2	34.9	22.2	9.5	6.7	0.0	0.5	38.9
Con Caja Rural Nueva	57,747	100.0	35.8	34.6	20.3	8.3	1.0	0.0	0.0	29.6
LENCA	44,852	100.0	27.0	38.1	22.9	7.9	3.9	0.0	0.2	34.9
Con Caja Rural pre-existente	28,418	100.0	25.5	40.1	19.5	8.5	6.1	0.0	0.3	34.4
Con Caja Rural Nueva	16,434	100.0	29.7	34.6	28.9	6.9	0.0	0.0	0.0	35.8
GARIFUNA	12,733	100.0	57.6	34.0	5.4	0.4	2.6	0.0	0.0	8.4
Con Caja Rural Nueva	12,733	100.0	57.6	34.0	5.4	0.4	2.6	0.0	0.0	8.4
MISQUITO	17,564	100.0	22.1	36.0	23.3	18.4	0.2	0.0	0.0	41.9
Con Caja Rural Nueva	17,564	100.0	22.1	36.0	23.3	18.4	0.2	0.0	0.0	41.9
OTRAS ETNIAS	19,292	100.0	35.9	26.2	24.9	7.5	5.0	0.0	0.5	37.9
Con Caja Rural pre-existente	8,277	100.0	28.5	16.9	31.6	12.9	8.9	0.0	1.2	54.6
Con Caja Rural Nueva	11,015	100.0	41.4	33.2	19.9	3.3	2.0	0.0	0.0	25.2

* Situación a mayo del 2001. No incluye Gracias a Dios ni Islas de la Bahía.

Fuente: Base de datos, EPHPM, INE.

Si definimos en situación de "extrema pobreza" a la población con 2 y más NB Insatisfechas, se tiene que al nivel nacional la población en esta situación es de aproximadamente 19%, al nivel rural 26% y entre el Total de Etnias beneficiadas por el PNRIV de 33%. Al interior de esta última población, la peor situación la enfrentan las comunidades Misquitas (42%), seguidas por las Otras Etnias (38%), Lencas (35%) y, por último, las Garífunas (8%). El porcentaje de pobreza extrema para la población Garífuna está por abajo no solo del Total de Etnias, sino también, del rural general y del nacional.

Con relación a la división entre grupos anteriores al PNRIV y grupos nuevos, se observa que la capacidad de efectividad en la focalización ha sido mayor durante las etapas anteriores, desde

que los porcentajes de población no-pobre resultan mayores entre los grupos con Caja Rural nueva (aproximadamente 30% en el caso de los Lencas y 41% en el caso de las Otras Etnias). Complementariamente, los grupos con Caja Rural nueva muestran porcentajes de población en extrema pobreza (2 y más NBI) menores que los grupos con Caja Rural pre-existente en el caso de las otras etnias (25% contra 55%), aunque no así en el caso de los Lencas que es de 36% (nuevos) contra 34% (pre-existentes).

Nuevamente, la información del cuadro citado indica que el PNRIV ha logrado una focalización efectiva con su población beneficiaria, exceptuando el caso de la población Garífuna, donde esa efectividad se muestra relativamente más débil. Es posible también que la efectividad en la focalización se haya debilitado al pasar de etapas previas a la etapa más reciente, como lo sugieren los datos recabados para las comunidades Lencas y las Otras Etnias.

2. ¿Qué tan pobres son las personas participantes?

A continuación se presenta el Cuadro 2.2.1, que se diferencia del precedente Cuadro 2.1.1 (ver arriba, sección 1.1) por presentar la información al interior de cada grupo étnico desglosada entre dos sub-grupos, estos son, los beneficiarios directos y los no-beneficiarios (beneficiarios indirectos). Se denominan beneficiarios directos a aquellos hogares donde residen personas que recibieron un pago en efectivo por haber participado en la construcción de la obra física del micro-proyecto. Los no-beneficiarios son los otros hogares de la comunidad donde tuvo lugar el micro-proyecto. Estos últimos hogares podrían haberse beneficiado también del micro-proyecto a través del uso de la obra física y de la participación en las Cajas Rurales.

Entonces las cifras del Cuadro 2.2.1 son las mismas del Cuadro 2.1.1, excepto en los dos sub-grupos antes mencionados. Examinando el Cuadro 2.2.1 se pueden mostrar dos tipos de tendencias. Primera, que los recursos del PNRVI en la forma de pagos por trabajo fueron recibidos mayoritariamente por hogares que se encuentran en los cuatro últimos deciles de la distribución nacional de ingresos (o dicho de otro modo, en los dos últimos quintiles de la distribución). Esto resulta corroborado, de manera general, por el hecho de que 74% de los hogares beneficiarios de todas las etnias están situados en los cuatro últimos quintiles de la distribución (deciles 10 a 7); y de manera desagregada, 85% en el caso de los hogares beneficiarios Lencas, 57% en el caso de los Garífunas, 68% en el caso de los Misquitos y 69% en las Otras Etnias. Segunda, que estos hogares donde residen beneficiarios directos del Programa se muestran relativamente más pobres que los hogares no-beneficiarios, con la única excepción del caso de las Otras Etnias. Esta tendencia se puede observar al comparar los datos de la columna del decil 10 (en todos los casos el porcentaje correspondiente a los beneficiarios se muestra mayor, excepto en el de las Otras Etnias donde las cifras aparecen similares), como al sumar los porcentajes de los deciles 10 a 7. En este caso se observa, entre el Total de Etnias, un porcentaje de 74% para los beneficiarios directos y 65% para los no-beneficiarios; entre los Lencas una relación de 85% contra 76%; entre los Garífunas de 57% contra 38%; entre los Misquitos de 68% contra 13%; y, entre las Otras Etnias, el caso de excepción, de 68% contra 75%.

Cuadro 2.2.1. Niveles de ingreso de los hogares beneficiarios o participantes en el PNRIV comparados con los de los hogares no-beneficiarios de cada grupo indígena y con el patrón nacional y rural de distribución del ingreso.

Grupo poblacional y Condición de Caja Rural	Deciles de ingreso per-capita mensual nacional													Ignorado
	Total		Decil 10 (Menor ingreso)	Decil 9	Decil 8	Decil 7	Suma Deciles 10-7	Decil 6	Decil 5	Decil 4	Decil 3	Decil 2	Decil 1 (Mayor ingreso)	
	No.	%												
Población	627,657	100.0	15.2	13.7	12.3	11.0	52.2	8.8	7.7	5.5	5.2	5.0	3.2	12.3

Rural general **														
TOTAL ETNIAS	94,441	100.0	26.6	21.1	11.6	13.7	73.0	5.3	2.9	3.5	3.5	0.7	1.5	9.5
Beneficiarios	81,308	100.0	27.5	21.8	11.2	14.0	74.5	5.6	2.5	3.3	3.2	0.2	1.1	9.7
No-beneficiarios	13,134	100.0	20.9	17.3	14.2	12.3	64.7	3.4	5.7	4.6	5.2	3.9	3.6	8.8
LENCA	44,852	100.0	36.0	23.6	11.9	12.3	83.8	2.0	0.4	1.4	4.7	0.3	1.3	6.0
Beneficiarios	37,878	100.0	36.7	23.9	12.1	12.3	85.0	2.3	0.4	0.9	4.4	0.0	1.6	5.2
No-beneficiarios	6,974	100.0	31.8	21.9	10.7	12.1	76.5	0.4	0.0	4.0	6.5	2.1	0.0	10.5
GARIFUNA	12,733	100.0	12.9	17.5	8.1	15.1	53.6	10.3	4.7	2.6	3.9	1.3	0.9	22.7
Beneficiarios	10,707	100.0	14.6	18.7	8.6	14.7	56.6	9.8	2.2	1.4	3.2	1.0	1.0	24.8
No-beneficiarios	2,026	100.0	3.9	11.2	5.6	17.1	37.8	13.3	17.9	8.8	7.7	2.7	0.0	11.6
MISQUITO	17,564	100.0	26.0	15.8	10.3	12.4	64.5	6.8	7.9	6.4	2.4	0.9	2.8	8.3
Beneficiarios	16,437	100.0	27.7	16.3	11.0	13.1	68.1	6.6	6.6	6.7	2.6	0.2	0.3	8.9
No-beneficiarios	1,128	100.0	2.1	8.8	0.0	2.1	13.0	8.8	26.4	2.1	0.0	10.9	36.9	0.0
OTRAS ETNIAS	19,292	100.0	14.3	22.6	14.4	17.4	68.7	8.4	3.1	6.4	1.4	1.0	0.9	10.1
Beneficiarios	16,285	100.0	14.3	24.2	10.9	18.2	67.6	9.6	3.1	6.8	1.2	0.0	0.9	10.8
No-beneficiarios	3,007	100.0	14.3	13.9	33.1	13.4	74.7	1.6	2.9	4.2	2.5	6.4	1.3	6.4

Estas tendencias resultan corroboradas al utilizar el indicador de NBI (Cuadro 2.2.2). Al observar la columna de las NBS (no-pobres) se observa que en todos los casos de los hogares abarcados por el Programa los grupos de no-beneficiarios muestran porcentajes de población no-pobre apreciablemente más altos que los grupos de beneficiarios directos. Por otra parte, si se observa solo a los hogares en condición de extrema pobreza (2 y más NBI) las diferencias continúan siendo apreciables entre todos los grupos étnicos. Entre los Lencas el porcentaje de población en condición de extrema pobreza es de 36% para los beneficiarios y de 29% para los no-beneficiarios, y así en el resto de los grupos. Nótese que entre los Misquitos dicha diferencia alcanza su mayor expresión al observarse en situación de extrema pobreza a 45% de los beneficiarios y tan solo a 2% de los no-beneficiarios.

En resumen, los dos últimos cuadros examinados permiten concluir que la mayor parte de los recursos del PNRIV se asignaron a hogares situados en los dos últimos quintiles (o, lo que es lo mismo, los cuatro deciles que van del 10 al 7) de la distribución nacional de ingresos y, por otra parte, los hogares directamente beneficiarios del Programa tienden a ser relativamente más pobres que los hogares no-beneficiarios, a excepción del caso de las Otras Etnias cuando se utiliza el indicador de ingresos, pero no así cuando se usa el indicador NBI.

Cuadro 2.2.2. Condición según niveles de satisfacción de Necesidades Básicas de los hogares beneficiarios o participantes en el PNRIV comparada con la de los hogares no-beneficiarios de cada grupo indígena y con el patrón nacional y rural de NBI

Grupos de población	Total		No pobres Todas las NB satisfechas	Pobreza moderada (1 NB Insatisfecha)	2 NBI	3 NBI	4 NBI	5 NBI	6 NBI	Pobreza extrema (2 y más NBI)
	No.	%								
TODO EL PAIS *	1,249,972	100.0	53.4	27.2	12.7	4.8	1.5	0.3	0.0	19.3
AREA RURAL *	627,657	100.0	42.2	31.7	17.1	6.7	1.9	0.4	0.0	26.1

EVALUACION DEL PROGRAMA "NUESTRAS RAÍCES - IV ETAPA" --- Informe Final
 Elaborado a solicitud del Banco Mundial

TOTAL ETNIAS	94,441	100.0	32.0	34.7	21.1	8.7	3.2	0.2	0.0	33.2
Beneficiarios	81,308	100.0	29.8	35.3	22.7	8.7	3.2	0.2	0.0	34.8
No-beneficiarios	13,134	100.0	45.5	31.2	11.1	8.9	3.3	0.0	0.0	23.3
LENCA	44,852	100.0	27.0	38.1	22.9	7.9	3.9	0.2	0.0	34.9
Beneficiarios	37,878	100.0	25.0	39.1	25.0	6.9	3.8	0.2	0.0	35.9
No-beneficiarios	6,974	100.0	37.7	32.9	11.7	13.5	4.2	0.0	0.0	29.4
GARIFUNA	12,733	100.0	57.6	34.0	5.4	0.4	2.6	0.0	0.0	8.4
Beneficiarios	10,707	100.0	56.1	34.9	5.4	0.5	3.1	0.0	0.0	9.0
No-beneficiarios	2,026	100.0	65.3	29.1	5.6	0.0	0.0	0.0	0.0	5.6
MISQUITO	17,564	100.0	22.1	36.0	23.3	18.4	0.2	0.0	0.0	41.9
Beneficiarios	16,437	100.0	19.1	36.3	24.8	19.6	0.2	0.0	0.0	44.6
No-beneficiarios	1,128	100.0	65.7	32.2	2.1	0.0	0.0	0.0	0.0	2.1
OTRAS ETNIAS	19,292	100.0	35.9	26.2	24.9	7.5	5.0	0.5	0.0	37.9
Beneficiarios	16,285	100.0	34.6	25.8	26.4	7.5	5.0	0.6	0.0	39.5
No-beneficiarios	3,007	100.0	42.7	28.3	16.9	7.5	4.6	0.0	0.0	29.0

III. Prioridades, consulta y participación

¿En qué medida los proyectos llevados a cabo resultaron del acuerdo comunitario y respondieron a sus prioridades? ¿La obra física resultante ha sido de utilidad? Estas son las cuestiones centrales que se abordan en las cuatro secciones que componen este Capítulo. En la primera sección se analiza la información relevante para sopesar hasta donde los proyectos fueron concertados con las comunidades. En la segunda sección se indaga en el asunto de la prioridad de los proyectos para las comunidades y en la forma como se negociaron los acuerdos. En la tercera sección se intenta conocer el grado de cobertura comunitaria lograda por el proyecto, cuánta gente participó como beneficiarios directos y cuánta participó de otras formas. Se observan también algunos de los problemas que se presentaron con la organización de los grupos de trabajo y el trato dado a personas en situación especial como ancianos, enfermos y madres solteras. La última sección describe de qué manera se benefició la comunidad con la obra física del proyecto.

1. Amplitud de la consulta

Los datos disponibles dejan claro que los micro-proyectos del PNRIV fueron ampliamente consultados entre los grupos a beneficiar, aunque la calidad de dicha consulta podría ser cuestionable en muchos casos. En general, los beneficiarios directos muestran buen grado de conocimiento de la existencia del micro-proyecto y de participación en la decisión de solicitarlo. Los problemas de la calidad de la consulta salen a relucir al tratar el tema del acuerdo con las prioridades seleccionadas (sección subsiguiente).

El Cuadro 3.1.1 procede de la Encuesta de Hogares ESA y presenta los resultados de la pregunta: "¿Sabe usted si el Programa 'Nuestras Raíces' del FHIS ha financiado algún proyecto en esta comunidad en los últimos 12 meses? La información se desglosa por grupo étnico y, dentro de cada uno, en beneficiarios directos y no-beneficiarios. El porcentaje de respuestas afirmativas se acerca a 70%, pero como era de esperarse, éste resulta considerablemente mayor al tratarse de los beneficiarios directos (74%) en comparación a los no-beneficiarios (38%). Este resultado se mantiene en cada uno de los distintos grupos étnicos, variando únicamente las cifras específicas. Se observa que el porcentaje más alto de conocimiento de la existencia del Proyecto se da entre el grupo Otra Etnias (83% en general y 86% entre los beneficiarios directos), y las cifras menores se obtienen en el grupo Lenca (61% en general y 68% entre los beneficiarios directos). El porcentaje correspondiente a No Sabe y No Responde resulta particularmente alto (promedio 22%), especialmente entre los no-beneficiarios (47%).

El Cuadro 3.1.2 alude más directamente al tema de la consulta a la población. La pregunta fue: "¿Participó usted en las reuniones que se hicieron en la comunidad para solicitar apoyo para este Proyecto de Nuestras Raíces? (Encuesta de Hogares). Los datos en este caso se muestran mucho más contundentes que en el cuadro inmediatamente anterior. En general, 84% de los representantes de hogares manifiesta haber participado en las reuniones donde se discutió o se informó del Proyecto, subiendo a 90% al tratarse de los beneficiarios directos y siendo mucho menor, como es lógico de esperar, en el caso de los no-beneficiarios (15%). Las cifras

Cuadro 3.1.1 ¿Sabe usted si el Programa "Nuestras Raíces" del FHIS ha financiado algún proyecto en esta comunidad durante los últimos 12 meses? (E. de Hogares)

Grupo poblacional	Total		Si hubo proyecto %	No hubo proyecto %	NS/NR %
	No.	%			
TOTAL	94,441	100.0	68.8	9.1	22.1

Beneficiarios	81,308	100.0	73.7	8.3	18.0
No beneficiarios	13,134	100.0	38.4	14.6	47.0
LENCAS	44,852	100.0	60.9	11.1	28.1
Beneficiarios	37,878	100.0	67.7	9.1	23.2
No beneficiarios	6,974	100.0	23.6	21.5	54.9
GARIFUNAS	12,733	100.0	74.1	4.0	21.9
Beneficiarios	10,707	100.0	80.2	2.6	17.2
No beneficiarios	2,026	100.0	42.1	11.6	46.4
MISQUITOS	17,565	100.0	69.5	10.7	19.8
Beneficiarios	16,437	100.0	70.6	10.8	18.6
No beneficiarios	1,128	100.0	53.9	8.8	37.3
OTRAS ETNIAS	19,292	100.0	83.1	6.6	10.3
Beneficiarios	16,285	100.0	86.5	7.4	6.1
No beneficiarios	3,007	100.0	64.5	2.5	33.0

Cuadro 3.1.2. ¿Participó usted en las reuniones que se hicieron en la comunidad para solicitar apoyo para este proyecto de Nuestras Raíces? (E. de Hogares)

Grupo poblacional	Total*		Sí participó %	No participó %	Ignorado %
	No.	%			
TOTAL	64,979	100.0	84.2	14.5	1.3
Beneficiarios	59,937	100.0	90.0	8.7	1.3
No beneficiarios	5,042	100.0	15.0	83.7	1.3
LENCAS	27,293	100.0	90.3	7.9	1.7
Beneficiarios	25,651	100.0	94.2	4.2	1.6
No beneficiarios	1,643	100.0	30.2	65.8	4.0
GARIFUNAS	9,438	100.0	76.5	22.8	0.7
Beneficiarios	8,586	100.0	82.7	16.6	0.7
No beneficiarios	852	100.0	14.7	85.3	0.0
MISQUITOS	12,214	100.0	75.5	21.7	2.7
Beneficiarios	11,606	100.0	79.5	17.6	2.9
No beneficiarios	608	100.0	0.0	100.0	0.0
OTRAS ETNIAS	16,034	100.0	84.8	15.2	0.0
Beneficiarios	14,095	100.0	95.5	4.5	0.0
No beneficiarios	1,939	100.0	7.1	92.9	0.0

En el Cuadro 3.1.1, responderían que sí hubo proyecto 64,979 personas. Este sería el total al que se le haría la siguiente pregunta, cuyos resultados se resumen en este Cuadro 3.1.2.

mayores de la población beneficiaria se presentaron entre las Otras Etnias (95%) y Lencas (94%) y la menor entre los Misquitos (79%).

Las cifras del cuadro 3.1.2 resultan coherentes con las del Cuadro 3.1.3, que provienen de la Encuesta de Proyectos, en respuesta a la pregunta: "¿Quiénes participaron en las reuniones para tomar la decisión de solicitar un proyecto de Nuestras Raíces para esta comunidad? En este caso, un alto porcentaje de representantes de proyectos (92% en total) se inclina por identificar a la comunidad o al patronato comunitario como uno de los participantes en la decisión de solicitar el Proyecto. También resultan identificados otros agentes como la

Federación Indígena (47%), la Alcaldía Municipal (19%), los enlaces étnico y del FHIS (54% en cada caso) y otra organización étnica (caso de Otras Etnias).

Cuadro 3.1.3. ¿Quiénes participaron en las reuniones para tomar la decisión de solicitar un proyecto de Nuestras Raíces para esta comunidad? (E. de Proyectos. Respuesta múltiple)

Grupo poblacional	Total		Enlace FHIS %	Enlace étnico %	Comu- nidad/ patro- nato %	Alcaldía %	Federa- ción indígena %	Otra organiza- ción étnica %	Otros %	NS %
	No.	%								
TOTAL	2,669	100.0	54.7	54.0	91.8	19.5	46.9	4.7	2.4	1.6
LENCA	1,159	100.0	69.9	69.9	100.0	29.6	49.6	0.0	0.0	0.0
GARIFUNA	427	100.0	73.4	92.0	100.0	23.7	39.6	0.0	0.0	0.0
MISQUITO	551	100.0	40.3	22.2	74.4	0.0	44.5	0.0	11.9	7.6
OTRAS ETNIAS	532	100.0	21.6	21.6	85.7	14.6	49.5	23.6	0.0	0.0

De todas maneras, la iniciativa en las gestiones iniciales del proyecto le es reconocida mayoritariamente (77%) a las federaciones étnicas, como lo muestra el Cuadro 3.1.4., pero también al propio FHIS (10%), las Alcaldías (9%) y otras organizaciones (caso de Otras Etnias).

Cuadro 3.1.4. ¿Quién propuso que aquí se hiciera un Proyecto de Nuestras Raíces? (E. de Proyectos)

Grupo poblacional	Total		Federación indígena %	Otra organización %	FHIS %	Alcaldía %
	No.	%				
TOTAL	2,669	100.0	77.4	2.9	10.3	9.4
LENCA	1,159	100.0	66.7	0.0	15.1	18.3
GARIFUN A	427	100.0	76.3	0.0	23.7	0.0
MISQUITO	551	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0
OTRAS ETNIAS	532	100.0	78.4	14.3	0.0	7.3

2. Grado de acuerdo con las prioridades seleccionadas

Como se observa en el Cuadro 3.2.1, la mayoría de los micro-proyectos consistió de la reparación o construcción de caminos (56%), limpieza de sitios públicos como zanjas de drenaje, terrenos baldíos y otros (20%), y la reparación o construcción de viviendas, iglesias, centros comunales, escuelas y otros (14%). También se detectan algunos proyectos productivos (huertos, gallineros, panaderías y otros) y de agua potables (construcción de pozos). Esta distribución de proyectos resulta similar entre los distintos grupos étnicos, con alguna diferencia en el caso de los Garífunas, entre quienes los proyectos de reparación o construcción de caminos solo alcanzan a representar 21%, y en consecuencia, adquiriendo más importancia los otros tipos de proyectos, particularmente los de limpieza de sitios públicos.

El equipo de investigación cualitativa confirmó este registro y observó en el terreno algunos micro-proyectos particularmente relevantes como la mejora de un canal de considerable

tamaño en una comunidad Garífuna y el caso excepcional de una comunidad Tolupán que reparó un cementerio antiguo y una escuela.

Cuadro 3.2.1. Tipo de micro-proyectos efectuados (E. de Proyectos)

Grupo Poblacional	Total		Mejora- miento de caminos	Construc- ción de caminos	Vivienda, infraestruc- tura social	Limpieza (cemen- terios, calles, etc.)	Proyectos produc- tivos	Agua potable
	No.	%	%	%	%	%	%	%
TOTAL	2,669	100.0	39.5	16.9	13.8	20.1	7.8	1.8
LENCA	1,159	100.0	61.0	5.7	18.3	0.0	15.1	0.0
GARIFUNA	427	100.0	21.4	0.0	36.7	34.0	8.0	0.0
MISQUITO	551	100.0	7.6	70.1	0.0	22.2	0.0	0.0
OTRAS ETNIAS	532	100.0	40.2	0.0	0.0	50.5	0.0	9.3

A la pregunta "Si a usted le hubiera tocado decidir, ¿Elegiría el mismo proyecto o hay otro que le parecería más importante?" (Encuesta de Hogares ESA, Cuadro 3.2.2), la mayoría expresa que elegiría el mismo proyecto (80%) y si bien el porcentaje se eleva al tratarse de los beneficiarios directos (82%) la diferencia con los no-beneficiarios no resulta tan pronunciada (70%). Esta alta opinión de ratificación al proyecto seleccionado se mantiene similar en todos los grupos étnicos, a excepción de los Misquitos, entre los que dicho porcentaje baja a 62% entre los beneficiarios y a 32% entre los no-beneficiarios.

Además de la Encuesta de Hogares la evaluación también incluye la Encuesta de Proyectos. En esta última los entrevistados fueron personas mejor informadas que el resto de miembros de las comunidades. A ellos también se les formuló la misma pregunta que dio lugar al Cuadro 3.2.2 y, en este caso, se observa una coincidencia de resultados porque la mayoría de los informantes expresan preferencia por el proyecto ejecutado (Cuadro 3.2.3), aunque en un grado de aceptación menor (65% para el total).

Cuadro 3.2.2. Si a usted le hubiera tocado decidir, ¿Elegiría el mismo proyecto o hay otro que le parecería más importante? (E. de Hogares)

Grupo poblacional	Total*		Elegiría el mismo %	Elegiría otro %	NS/ NR %
	No.	%			
TOTAL	94,442	100.0	80.4	14.4	5.2
Beneficiarios	81,308	100.0	82.0	14.5	3.5
No beneficiarios	13,134	100.0	70.5	13.5	15.9
LENCAS	44,852	100.0	84.4	11.3	4.3
Beneficiarios	37,878	100.0	86.0	11.3	2.7
No beneficiarios	6,974	100.0	75.7	11.0	13.3
GARIFUNAS	12,733	100.0	88.9	6.8	4.3
Beneficiarios	10,707	100.0	93.3	6.3	0.4

No beneficiarios	2,026	100.0	65.7	9.4	24.9
MISQUITOS	17,565	100.0	60.3	36.4	3.3
Beneficiarios	16,437	100.0	62.3	35.1	2.6
No beneficiarios	1,128	100.0	32.2	54.9	12.9
OTRAS ETNIAS	19,292	100.0	83.6	6.6	9.7
Beneficiarios	16,285	100.0	85.0	6.6	8.3
No beneficiarios	3,007	100.0	76.0	6.7	17.3

Cuadro 3.2.3 . Si le hubiera tocado decidir, ¿Habría invertido en el mismo proyecto o habría hecho otra cosa con el dinero? (E. de Proyectos)

	Total		Invertiría en el mismo proyecto %	Invertiría en otro proyecto %
	No.	%		
TOTAL	2,669	100.0	64.9	35.1
LENCA	1,159	100.0	76.8	23.2
GARIFUNA	427	100.0	71.1	28.9
MISQUITO	551	100.0	52.1	47.9
OTRAS ETNIAS	532	100.0	47.5	52.5

Retornando a la Encuesta de Hogares, a los entrevistados que respondieron que elegirían otro proyecto (14%, ver nuevamente el Cuadro 3.2.2)) se les solicitó que detallaran el proyecto elegido. De sus respuestas surge el cuadro 3.2.4. En la columna correspondiente al total se observa que el porcentaje más alto de elección lo obtienen los proyectos de infraestructura comunitaria (21%) que agrupa los proyectos relacionados con la construcción o reparación de centros de salud, centros comunales, iglesias, cementerios, y otros similares. A estos proyectos se pueden agregar los de reparación o construcción de escuelas y pre-escolares (kinders y guarderías) (17%). Siguen en importancia los proyectos de agua potable (reparación de tanques de abastecimiento, construcción de pozos) (16%), construcción o reparación de viviendas (15%), mejoramiento o construcción de vías de comunicación (12%) y obras de saneamiento básico (12%), proyectos productivos (4%) y otros. El Cuadro 3.2.4 también permite observar estas preferencias alternativas de acuerdo al tipo de proyecto que realmente se ejecutó. Este desglose muestra que las personas que hubieran deseado otro proyecto no coinciden mayoritariamente entre si al identificar un proyecto alternativo, con la aparente excepción de quienes se beneficiaron con proyectos de agua potable que parecieran coincidir totalmente (100%) con un proyecto alternativo de reparación de una escuela⁸. Entrando en detalles, se puede observar, como ejemplo, que entre quienes se beneficiaron con proyectos de mejoramiento de caminos y que hubieran deseado otro proyecto, unos hubieran preferido un proyecto similar (14%), otros de escuelas (28%), otros de saneamiento básico (11%), otros de

⁸ En verdad se trata de una ficción estadística. La muestra buscó alta representatividad para algunas variables, pero entre ellas no estaba el tipo de proyectos. En ese sentido y para ciertos cruces muy detallados en que se utilizara esta última variable, como sucede precisamente con el Cuadro 3.2.3, resulta difícil obtener suficiente número de casos en cada casilla, más aún cuando los que manifiestan haber deseado otro proyecto tan solo representan el 14% del total de informantes. Debe recordarse que los datos que presenta el cuadro son expandidos a partir de una muestra relativamente pequeña de proyectos y hogares. Siendo así, el 100% que se registra en la casilla correspondiente a agua potable como proyecto ejecutado y escuelas como proyecto deseado resulta así porque corresponde a un solo caso de la muestra, esto es, a un solo hogar informante.

vivienda (20%), otros de agua potable (10%). La poca coincidencia en un proyecto alternativo estaría indicando que, al final de cuentas, los proyectos alternativos no parecerían tener más o igual prioridad que el proyecto que se ejecutó.

El Cuadro 3.2.5 presenta información que profundiza en la decisión de elección del Proyecto y que resume las respuestas a la pregunta: "Si el dinero se hubiera podido gastar también en materiales, maquinaria u otras cosas, ¿Todavía hubiera elegido usted el mismo proyecto?" (Encuesta de Hogares ESA). Esta pregunta buscaba conocer en qué medida el hecho de que el PNRIV no permitiera otro uso de los fondos que el pago de mano de obra influyó en la decisión de la gente para elegir un determinado proyecto. Los resultados sugieren que esta limitación tuvo una influencia pequeña en la decisión de las comunidades para elegir su proyecto específico en lugar de otro. El porcentaje general de aceptación del Proyecto baja del 80% que muestra el Cuadro 3.2.2 (arriba) al 72% que muestra el Cuadro 3.2.5 (74% entre beneficiarios y 61% entre no-beneficiarios). La limitación mencionada parece haber sido más determinante entre los Misquitos donde el porcentaje de preferencia por el Proyecto baja a 45%, a diferencia del 60% mostrado en el Cuadro 3.2.2⁹.

Cuadro 3.2.4. ¿Cuál Proyecto le parecería más importante? (E. de Hogares)

Tipo de Micro-proyecto que hubiera deseado	Total		Tipo de Micro-proyecto ejecutado					
			Mejora- miento de caminos	Construc- ción de caminos	Vivienda, infra- estructura social	Limpieza (cemen- terios, calles, etc.)	Proyectos productivos	Agua potable
	No.	%	%	%	%	%	%	%
Total	13,597	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Calles, caminos, puentes	1,684	12.4	13.6	16.6	23.5	9.0	2.0	0.0
Sanea- miento básico	1,681	12.4	11.5	25.2	0.0	7.2	0.0	0.0
Vivienda	2,075	15.3	20.7	2.8	20.9	0.0	53.0	0.0
Agua	2,172	16.0	10.2	36.3	55.6	3.5	5.8	0.0
Escuelas y pre- escolares	2,325	17.1	28.2	2.2	0.0	18.5	4.3	100.0
Proyectos producti- vos	515	3.8	1.8	1.2	0.0	4.2	18.1	0.0
Infraes- tructura	2,804	20.6	11.8	15.0	0.0	55.6	6.4	0.0

⁹ Al repetir el mismo ejercicio del Cuadro 3.2.4 (desglosar la información del proyecto que se hubiera preferido según el proyecto que se efectuó) vuelve a manifestarse también la misma tendencia y esto igualmente se observa aún al interior de la población Misquita, donde ningún proyecto alternativo logra representar siquiera a un cuarto del total de los que hubieran preferido otro proyecto. Dado este resultado se creyó innecesario mostrar los cuadros específicos correspondientes.

comunitaria								
Otros proyectos	341	2.5	2.1	0.8	0.0	1.8	10.3	0.0

Cuadro 3.2.5. Si el dinero se hubiera podido gastar también en materiales, maquinaria u otras cosas, ¿Todavía hubiera elegido usted el mismo proyecto? (E. de Hogares)

	Total		Elegiría el mismo	Elegiría otro	NS/NR
	No.	%			
TOTAL	94,441	100.0	72.0	22.2	5.8
Beneficiarios	81,308	100.0	73.7	22.3	4.0
No beneficiarios	13,134	100.0	60.6	22.1	17.3
LENCAS	44,852	100.0	74.0	20.8	5.2
Beneficiarios	37,878	100.0	76.4	20.0	3.6
No beneficiarios	6,974	100.0	61.8	24.5	13.7
GARIFUNAS	12,733	100.0	83.0	12.0	5.0
Beneficiarios	10,707	100.0	87.2	12.4	0.4
No beneficiarios	2,026	100.0	60.7	10.0	29.3
MISQUITOS	17,565	100.0	44.7	50.2	5.1

3. Indagación cualitativa sobre consulta y prioridades

Las apreciaciones derivadas de la observación cualitativa sirven para mostrar en qué medida el proceso de consulta y definición de prioridades fueron más allá del simple cumplimiento de las formalidades establecidas. Haciendo un resumen de la información recibida de parte de los distintos entrevistados individuales y grupales se puede afirmar que el proceso de selección del Proyecto siguió, en general, el siguiente procedimiento:

- Los representantes de las federaciones y el FHIS convocaron a una reunión a los coordinadores de grupo para presentarles las opciones aceptables dentro del marco del PNRIV. Después de discutidas dichas opciones, se escogió el proyecto más idóneo para cada comunidad. Algunas (pocas) comunidades basaron su decisión en un diagnóstico previamente elaborado.
- Fue después de esta reunión que los coordinadores de grupo convocaron a asambleas comunitarias. En dichas asambleas se puso a consideración la decisión tomada, por lo que la consulta, en los hechos, se limitó a ratificar esta decisión original.
- En su totalidad las distintas comunidades expresaron su acuerdo por los proyectos seleccionados, aún cuando algunas personas consideraban que ese proyecto no era el prioritario. Sin embargo, en todas se enfrentaban problemas de deterioro o carencias de

Llano redondo (Lencas):

Ellos en las sesiones dijeron, los de la Directiva, que ese Proyecto se hiciera, pues, entonces estuvimos de acuerdo todos.

Agalteca (Tolupanes):

Es la única de las comunidades visitadas que mostró un patrón diferente. La comunidad celebró una serie de asambleas para discutir los proyectos que escogerían y decidieron que cada grupo de trabajo ejecutaría proyectos distintos. Tomaron esta decisión porque la comunidad ya tenía varios proyectos en ejecución y necesitaban la mano de obra ofrecida por el PNRIV para poder continuar. De esta manera, la comunidad pudo ejecutar las labores de limpieza y reparación de caminos consideradas en el diseño inicial, además de varias actividades complementarias.

vías de comunicación, por lo que los proyectos acordados, estuvieran o no en el primer lugar de la escala de prioridades, si satisfacían una necesidad real.

- Cuando se presentaron desacuerdos con la prioridad del proyecto, el debate en las asambleas estuvo limitado por dos motivos: Primero, los proyectos que encabezaban la lista de prioridades podrían requerir fondos no solo para pago de mano de obra sino también para la adquisición de materiales (por ejemplo, reparaciones de centros educativos, de salud o comunitarios, canales de drenaje o proyectos productivos) y, siendo así, de poco servía seleccionar un proyecto que difícilmente resultaría aprobado por el Programa. Segundo, no dejaba de existir el temor entre los participantes en las asambleas de que expresar su desacuerdo provocara la pérdida de la oportunidad de participar en los grupos de trabajo y/o que la comunidad entera perdiera el Proyecto en represalia. Varios entrevistados consideraron que no habían tenido otra alternativa que ratificar el Proyecto seleccionado.

La condición del PNRIV de financiar únicamente los costos de la mano de obra probablemente influyó en la decisión de seleccionar un determinado proyecto más allá de lo que las cifras del Cuadro 3.2.5 sugieren. En varias comunidades urgía la construcción de obras que demandaban materiales de construcción como cemento y varillas de hierro, así como herramientas adecuadas. En algunos casos se consiguió apoyo complementario para este propósito (Ver sección IV.1), pero no todas las comunidades estaban preparadas en este sentido, por lo que les pareció mejor aceptar la oferta de proyectos que se ajustaban al requerimiento básico.

4. Amplitud de la participación

Los micro-proyectos del PNRIV tuvieron como beneficiarios principales a los grupos de trabajo, es decir, a quienes participaron en la ejecución de la obra física y recibieron a cambio un pago previamente acordado. Como en la mayoría de los casos las comunidades eran de poca población, los beneficiarios directos representaron un porcentaje alto de la misma. Además de esto la participación estuvo abierta a otras modalidades y miembros de la comunidad, aunque en este aspecto el nivel de compromiso de los no-beneficiarios fue bastante bajo.

Cuadro 3.4.1. ¿Participó (como empleado pagado) usted o algún otro miembro de su familia inmediata en la ejecución del Proyecto? (Encuesta de Hogares)

Grupos de población	Total		Sí participaron %	No participaron %	Promedio de personas por hogar que trabajaron y recibieron pago	Promedio de días trabajados por hogar	Promedio de monto total recibido por hogar (Lempiras)
	No.	%					
TOTAL	94,441	100.0	82.4	17.6	1.5	22.0	1,584.7
Beneficiarios	81,308	100.0	95.4	4.6	1.5	22.0	1,585.2
No-beneficiarios	13,134	100.0	1.8	98.2	1.4	24.1	1,348.3
LENCAS	44,852	100.0	81.1	18.9	1.5	21.6	1,262.9
Beneficiarios	37,878	100.0	95.7	4.6	1.5	21.6	1,263.2
No-beneficiarios	6,974	100.0	1.8	98.2	1.2	22.5	1,050

GARIFUNAS	12,733	100.0	82.0	18.0	1.3	19.1	985.0
Beneficiarios	10,707	100.0	97.6	2.4	1.3	19.1	985.0
No-beneficiarios	2,026	100.0	0.0	100.0	NA	NA	NA
MISQUITOS	17,565	100.0	93.1	6.9	1.6	24.2	2,886.1
Beneficiarios	16,437	100.0	99.5	0.5	1.6	24.2	2,886.1
No-beneficiarios	1,128	100.0	0.0	100.0	NA	NA	NA
OTRAS ETNIAS	19,292	100.0	76.0	24.0	1.5	22.7	1,356.9
Beneficiarios	16,285	100.0	89.3	10.7	1.5	22.6	1,355.7
No-beneficiarios	3,007	100.0	3.8	96.2	1.7	24.9	1,497.0

El Cuadro 3.4.1 presenta información relacionada con varios aspectos de la participación. La tercera columna ("Sí participaron") muestra el porcentaje estimado de la población de las comunidades que participó de manera directa en el PNRIV. Se observará que, para el total de las comunidades beneficiadas el porcentaje de población directamente beneficiada alcanza la cifra alta de 82%. Este porcentaje prácticamente se mantiene invariable entre los distintos grupos étnicos, excepto el caso de los Misquitos entre los que sube a 93%. Se supone que por cada hogar debería haber participado una persona, pero en los hechos hubo hogares donde el número de personas que recibieron pago fue mayor. Por ello es que el promedio de personas por hogar que trabajaron y recibieron pago llega a ser de 1.5 para el total, variando entre 1.3 para los Garifunas a 1.6 para los Misquitos. Por otra parte, el promedio de días trabajados por hogar fue de 22, variando de 19 entre los Garifunas a 24 entre los Misquitos. El promedio estimado del monto recibido por cada hogar varió de 985 lempiras entre los Garifunas a 2,886 lempiras para los Misquitos. Se debe recordar que las comunidades Misquitas y de Negros de Habla Inglesa recibieron pagos equivalentes al doble de la cantidad entregada a los otros grupos étnicos, en reconocimiento al elevado costo de vida que caracteriza a las zonas de la Mosquitia e Islas de la Bahía.

Se podrá observar que este mismo Cuadro 3.3.1 desglosa la población de cada grupo étnico en beneficiarios y no-beneficiarios. Lo esperado sería que en las casillas donde se registran los porcentajes de beneficiarios respondiendo "Si" el porcentaje de participación fuese de 100% y que en las casillas de no-beneficiarios respondiendo lo mismo el porcentaje de participación registrado fuese cero (un resultado que haría prácticamente innecesario dicho desglose entre beneficiarios y no-beneficiarios). Al no suceder como se esperaba, se efectuó una revisión de los cuestionarios para observar más de cerca a que respondía dicha discrepancia. En primer lugar, se encontró que los no-beneficiarios que respondieron "Si" eran todos participantes de etapas anteriores del PNR y respondieron afirmativamente al no distinguir una etapa de otra. Al final, pues, no eran beneficiarios directos del PNRIV. En segundo lugar, los beneficiarios que respondieron "No", o sea, que no habían recibido pago del Proyecto, fueron enfáticos en afirmar que si aparecían en la lista de beneficiarios era porque su nombre había sido utilizado, pero que ellos no habían trabajado en el Proyecto ni recibido pago alguno. De todos estos casos, 60% (de acuerdo a las cifras no ponderadas) pertenecían a la comunidad Nahoa de Jamasquire Abajo en el departamento de Olancho, un lugar donde también se detectaron otras anomalías expuestas en un reporte informal anterior (Ver Recuadro 3.1) . La investigación cualitativa muestra dos posibles motivos que ayudan a explicar la naturaleza del problema detectado. El más importante motivo parece ser el hecho de que buena cantidad de personas que deseaban formar parte de los grupos de trabajo carecían de su tarjeta de identidad, documento que era obligatorio presentar. Estas personas acudieron, entonces, a otros miembros de la comunidad para que les prestaran dicho documento. En otras palabras, una persona aparecía como beneficiario, pero en realidad era otra la que estaba ocupando dicho

lugar. Se dio el caso, entonces, de que en un hogar había una persona pagada por el proyecto y otra u otras que únicamente prestaron su nombre. En parte, esto explicaría el 1.5 personas promedio beneficiarias por hogar, que detecta la encuesta de hogares frente a la expectativa de que dicho promedio fuese mas bien de 1. Sin embargo, la investigación cualitativa también recogió testimonio de personas que se quejaron de que algunos coordinadores utilizaron el nombre de otras personas para tomar ventajas personales o favorecer a familiares y amigos; de todas maneras, la evidencia sugiere que estos casos fueron esporádicos.

Recuadro 3.1. Notas de campo sobre los Nahoas

El reconocimiento del grupo indígena Nahoas (Naoa) por parte del Estado hondureño, a mediados de la década de los 90, ha sido cuestionado por varios especialistas del tema indígena en el país, debido a que dicho grupo no ha tenido un reconocimiento histórico ni ha sido publicada una etnografía que describa su particularidad sociocultural.

Por un lado, la literatura etnohistórica no les menciona, aunque sí hace referencia a grupos indígenas radicados en la zona del departamento de Olancho actualmente reclamada por ellos. Sin embargo, los grupos mencionados no son de extracción mesoamericana, como el nombre nahoa lo indicaría por su vínculo a la lengua mexicana precolombina; los grupos de esta zona más bien pertenecen a las culturas de bosque tropical. Por otro lado, la etnoliteratura reciente tampoco registra la existencia de los Nahoas, y hasta la fecha no ha sido publicado ninguna descripción etnográfica de su cultura. Por consiguiente, las bases de su diferenciación cultural y social no han sido establecidas con claridad.

El reconocimiento de los Nahoas por parte del estado ocurrió después de la serie de marchas ("peregrinaciones") reivindicativas indígenas que se dieron entre 1994 y 1996. Los Nahoas no participaron en dichas marchas ni su reconocimiento figuró entre las peticiones presentadas entonces al gobierno por las federaciones indígenas. La institución del Programa Nuestras Raíces del FHIS fue un resultado directo de estas marchas, y es notorio que los Nahoas no están entre los grupos que inicialmente recibieron atención del Programa. Sin embargo, este grupo empezó a ser conocido a partir de su inclusión en etapas posteriores del PNR.

Durante la evaluación cualitativa de la IV etapa de nuestras Raíces, se visitó la comunidad de Los Jutes, en el Municipio de Gualaco. Esta comunidad recibió beneficios del Programa por estar incluida en el listado de la Federación Nahoa. Los pobladores de la comunidad dijeron no considerarse (o identificarse como) indígenas), varias personas respondieron a la pregunta sobre su identidad indígena con risas nerviosas. Sin embargo sí se identificaron como "indios" en el sentido que actualmente se entiende en Honduras, es decir, campesinos mestizos. Durante la discusión del grupo focal, los hombres dijeron no haber oído hablar de los Nahoas. La mujeres tampoco habían oído hablar de la Federación Nahoa ni pudieron identificar al Enlace Étnico como tal. Una persona de la comunidad pensaba que el Proyecto llegó a su comunidad gracias a la gestión de la municipalidad.

En el Cuadro 3.4.2 se presenta información sobre la participación en tareas del micro-proyecto que no implicaban pago. En este aspecto cerca de un tercio de la comunidad manifestó haber participado, siendo principalmente beneficiarios directos (35% en total) y muchísimo menos no-beneficiarios (6% en total).

Las observación cualitativa también corrobora el hecho de que el nivel de cobertura del proyecto fue considerablemente amplio, con pocos casos de exclusión, encontrándose pequeñas comunidades donde la participación fue total. En general, las comunidades se mostraron satisfechas con el nivel de cobertura, aunque algunos entrevistados consideran que se debería involucrar a la totalidad de la población trabajadora disponible.

En todas las comunidades se pudo constatar que el único criterio de inclusión en el trabajo del PNRIV era el estar inscrito en un grupo de trabajo. En todos los casos se consultó si el criterio de prioridad a los más pobres había sido considerado, pero la respuesta común fue que no contó como tal en vista de que "todos somos pobres", y, en este sentido, todos los pobladores adultos fueron considerados candidatos idóneos para la participación en el Proyecto. En los hechos, pues, se utilizó el criterio de auto-inclusión. Sin embargo, en algunas comunidades Garífunas se decidió unánimemente que las personas que tuviesen empleos remunerados (particularmente los maestros) no deberían participar en el Proyecto, criterio que fue efectivamente aplicado. En algunas comunidades Misquitas ciertas personas resintieron que el Proyecto hubiera permitido la participación a quienes se dedican al buceo o reciben remesas (en dólares). El trabajo de los Misquitos que trabajan como buzos es estacional (unos 6 meses al año) y por ello devengan salarios que resultan elevados en comparación a los ingresos de la mayoría de los pobladores. Esos ingresos deben cubrir, supuestamente,

Cuadro 3.4.2. ¿Participó usted o algún otro miembro de su hogar en cualquier otra forma en la ejecución del Proyecto?

	Total		Sí participó	No participó	Ignorado
	No.	%			
TOTAL	94,441	100.0	31.1	68.8	0.1
Beneficiarios	81,308	100.0	35.2	64.8	0.0
No beneficiarios	13,134	100.0	5.8	93.7	0.5
LENCAS	44,852	100.0	30.2	69.6	0.1
Beneficiarios	37,878	100.0	34.7	65.3	0.0
No beneficiarios	6,974	100.0	5.9	93.2	0.9
GARIFUNAS	12,733	100.0	34.9	65.1	0.0
Beneficiarios	10,707	100.0	40.4	59.6	0.0
No beneficiarios	2,026	100.0	6.2	93.8	0.0
MISQUITOS	17,565	100.0	5.5	94.5	0.0
Beneficiarios	16,437	100.0	5.9	94.1	0.0
No beneficiarios	1,128	100.0	0.0	100.0	0.0
OTRAS ETNIAS	19,292	100.0	46.0	54.0	0.0
Beneficiarios	16,285	100.0	37.5	62.5	0.0
No beneficiarios	3,007	100.0	7.5	92.5	0.0

la otra mitad del año que se mantienen fuera del buceo, pero estos trabajadores son conocidos por su propensión a gastar lo ganado en el consumo de bebidas alcohólicas y en artículos suntuarios, por lo que su capacidad de subsistencia se viene a menos en los meses de desempleo. En el otro extremo de estas situaciones se presentaron casos de personas tan extremadamente pobres y socialmente aisladas que se automarginaron, o se sintieron así, al grado de rehusarse a participar, pese a que, en algunos casos, fueron invitadas a hacerlo.

Entonces, en definitiva, la cobertura de cada micro-proyecto estuvo limitada únicamente por el número de grupos que cada federación indicó por comunidad, número que dependió del tamaño poblacional de la misma, y por el número de cupos permitido por grupo (de 25 a 30 participantes). En la mayoría de los casos, la inscripción se llevó a cabo durante la asamblea comunitaria inicial y, allí mismo, se llenaron los cupos respectivos. Así que las personas que no asistieron o no fueron convocadas a dicha reunión quedaron sin posibilidad para inscribirse posteriormente.

Durante el proceso de inscripción y organización de grupos se presentaron varios problemas, los principales de los cuales se citan a continuación:

- Problemas de convocatoria: Varias comunidades reportaron que la convocatoria a las reuniones iniciales, durante las cuales fueron conformados los grupos, no se realizaron de manera sistemática, sino que dependieron en gran medida de los canales de comunicación informales de las comunidades (cada quien notificaba a familiares y vecinos).
- Conflicto con el calendario agrícola o de trabajo: El proyecto se ejecutó durante el período septiembre - noviembre, cuando muchos campesinos inician el proceso de

Agalteca (Tolupanes):

Nosotros cuando se vino el Proyecto queríamos que fuera de solo (personas) de escasos recursos... pero nosotros anduvimos invitando a las personas, a las más (necesitadas) y ... no, nunca quisieron ingresar.

siembra para la "postrera" (segunda cosecha). Esto les obliga a trasladarse a sus parcelas de cultivo, que suelen estar ubicadas a distancias considerables (varias horas de camino) de sus comunidades; con frecuencia no regresan a sus casas sino hasta después de varios días. En la Mosquitia, el conflicto se dio con los buzos, cuya temporada de trabajo comienza en esta época.

- Mujeres cuyos maridos estaban ausentes: En muchas comunidades las decisiones como el afiliarse a un grupo de trabajo suelen ser tomadas exclusivamente por el hombre. Además las mujeres suelen considerar arriesgado el participar por su propia cuenta, tanto por los conflictos que ello puede acarrearle con sus parejas como con los malos entendidos que lo mismo puede suscitar en la comunidad. Se registraron algunos casos de este tipo.
- Falta de documentación: Suele ser frecuente encontrar personas que carecen de documentos personales como la partida de nacimiento o la tarjeta de identidad. Una de las normas de inclusión en el PNRIV era el contar con los documentos personales en regla, motivo que desanimó a unos pocos y que hizo que muchos acudieran al préstamo de los mismos de parte de otros miembros de la comunidad. Esta práctica se utilizó en varias circunstancias como el préstamo de documentos a menores de edad para que pudieran inscribirse en grupos de trabajo, el préstamo a parientes indocumentados y el préstamo a parientes de personas de la tercera edad para que los primeros pudieran trabajar en beneficio de los segundos. En muchos casos los delegados de las federaciones conocieron y aceptaron estas prácticas.
- Favoritismo de coordinadores: En varias comunidades se quejaron de que los coordinadores habían favorecido a sus familiares al conformar los grupos. De esta manera, hubo varios participantes en cada casa de sus familiares, cuando se había estipulado que participaría solamente una persona por hogar.

Los Jutes (Nahoas):

El profesor que se acaba de ir agorita (ahora) les preguntó ... que si podían trabajar menores de edad y le dijeron que sí, que como tuvieran su partida de nacimiento bien podían, solo que al tiempo de cobrar tenía que ir la mamá de ellos.

Consideración a personas en situación especial

En todas las comunidades se tomó el cuidado de proveer trato preferencial a ancianos y enfermos, aunque se presentaron casos aislados de personas en estas condiciones que no fueron incluidos en los grupos de trabajo. Sin embargo, este trato especial se otorgaba únicamente a hogares donde nadie estuviese inscrito como participante de alguno de los grupos de trabajo. Las madres solteras, que suelen ser muchas en estas comunidades, recibieron un trato similar al del resto de la población.

El trato especial a ancianos y enfermos consistió principalmente en permitirles enviar a terceros (familiares o, en ocasiones, peones pagados a tarifas menores) a cubrir sus plazas en el trabajo del proyecto. En algunos casos aislados, particularmente en la zona garífuna, se le permitió a los ancianos recibir pago por trabajo sin necesidad de trabajar o ser sustituidos. También se presentaron casos en que, para beneficiar a los ancianos se les asignó tareas más livianas como llevarles agua a los trabajadores o cuidar los niños de las madres solas. Varios ancianos comentaron que esta modalidad les permitió sentirse útiles y, por tanto, receptores de un pago por trabajo antes que

Raya (Misquitos):

...Un ejemplo: la mamá de ella es viejita o está enferma, entonces el campesino que está enfermo no puede trabajar. Entonces nosotros nos conversamos ... (para) ayudar a ella, y nosotros vamos a trabajar (para) que se le de su dinero.

Los Jutes (Nahoa):

...el muchacho representante (de la Federación) que vino aquí dijo: "Si alguien es de buen corazón... bueno, que les den un día" (que regalen un día de trabajo a las personas de la tercera edad).

por una dádiva. Estos acuerdos de trato preferencial se tomaron por unanimidad en todas las comunidades.

Organización de los grupos de trabajo

En las comunidades donde se habían efectuado proyectos correspondientes a fases anteriores del PNRIV, los grupos de trabajo no fueron sino continuación de los mismos utilizados antes. Únicamente cuando el crecimiento poblacional o la ampliación de cupos lo requirieron, las comunidades organizaron grupos nuevos. En los casos de ampliación de cupos se presentó resistencia de los miembros originales, particularmente cuando los grupos originales estaban asociados a una caja rural.

5. Beneficios de la obra del proyecto

La obra emprendida con fondos del PNRIV produjo varios beneficios a las comunidades, siendo el más importante el derivado directamente de los pagos por participar en los trabajos de construcción o reparación. Los hogares utilizaron el dinero ganado para diversos propósitos como los indicados en el Cuadro 3.5.1.

De acuerdo a dicho cuadro, cada hogar participante recibió en promedio 1,585 lempiras, siendo la cantidad menor 985 lempiras en el caso de los Garífunas y 2,888.70 en el caso de los Misquitos. Como sería de esperar, los hogares destinaron la mayor parte del pago a gastos relacionados con el consumo hogareño. Puede observarse en el cuadro citado que si se suman los gastos alimenticios, medicinas y otros gastos del hogar, se alcanza la cifra de 64% para el total de los hogares beneficiados. Aparte de otros gastos, las familias también gastaron en algunas contribuciones de apoyo a la Caja Rural y ahorro en las mismas. El nivel de ahorro resulta bastante bajo, pues apenas alcanza a representar, para el total, 6% de todo lo devengado en pagos. Este porcentaje subió a 9% en el caso de las comunidades Lencas y fue apenas de 0.1% en las Otras Etnias y 3% entre los Garífunas. Así, el promedio ahorrado por hogar fue de 106 lempiras para el total, subiendo a 208.4 entre los Misquitos (recordar que este grupo recibió el doble en pagos) y siendo ínfimo en las Otras Etnias (1.50 lempiras) y de apenas de 34 lempiras entre los Garífunas. También se registran ahorros en otras instituciones, pero no llegan a representar más allá del 0.1% de los gastos del total de los hogares. Debe recordarse que el 2001 fue un año particularmente difícil para muchas comunidades de agricultores pobres debido a una prolongada sequía. Por otro lado habría que considerar si la capacitación que se proporcionó a los beneficiarios fue suficientemente buena como para estimular su participación en las Cajas Rurales, un tema que se abordará en el Capítulo VI.

Cuadro 3.5.1 . ¿Para qué utilizó su familia el pago que recibieron por su trabajo en el proyecto? (Encuesta de Hogares)

USOS DEL DINERO		Estructura del Gasto y gasto promedio en lempiras de los hogares beneficiados				
		Total	Lenca	Garífuna	Misquito	Otras etnias
Número de casos válidos		77,591	36,248	10,447	16,358	14,538
Promedio del total recibido		1,585.00	1,265.30	985.00	2,888.70	1,351.20
Compra de insumos para siembra	%	5.3	11.1	2.6	0.5	4.7
	Promedio	84.00	140.50	25.60	13.30	64.50

Pago de mano de obra	%	2.0	1.2	0.5	3.5	0.9
	Promedio	31.10	14.60	4.90	100.50	12.80
Pago de deudas	%	8.4	9.5	1.2	10.8	3.9
	Promedio	133.60	120.40	11.40	311.10	53.70
Alimentos	%	44.8	41.4	52.9	47.1	43.1
	Promedio	694.40	522.90	520.50	1,285.20	582.20
Medicinas	%	5.0	4.3	6.0	6.9	1.5
	Promedio	79.30	54.20	59.60	199.60	20.00
Otros gastos del hogar	%	14.7	41.4	24.7	9.7	23.7
	Promedio	230.60	173.90	242.80	268.40	320.80
Acciones de Caja Rural	%	6.5	4.2	2.9	7.4	11.6
	Promedio	103.20	52.70	28.40	214.80	157.20
Ahorro en Caja Rural	%	6.5	9.3	3.4	7.2	0.1
	Promedio	105.80	121.50	33.70	208.40	1.50
Ahorro en otra institución	%	0.2	0.1	0.0	0.0	1.0
	Promedio	3.00	0.90	0.10	0.0	14.10
Aporte a proyecto comunitario	%	0.1	0.1	0.4	0.0	0.0
	Promedio	1.00	1.00	4.10	0.0	0.0
Otro uso	%	6.6	5.2	5.4	7.0	9.4
	Promedio	103.30	65.70	54.40	194.90	129.70

El Cuadro 3.5.2 muestra que 76% de la población declara haberse beneficiado con la obra del Proyecto o espera hacerlo. Entre los beneficiarios directos este porcentaje se eleva a 79% y es de 54% entre los beneficiarios indirectos. Las cifras resultan similares entre los distintos grupos étnicos, siendo más altas en el grupo de Otras Etnias, donde 84% de los beneficiarios directos y 71% de los indirectos declaran estarse beneficiándose de la obra.

Cuadro 3.5.2. ¿Usted o su familia obtienen actualmente algún beneficio de la obra que se hizo o creen que lo tendrán en el futuro? ¿Cuál es el beneficio que tienen o tendrán?, según grupo de población (Encuesta de Hogares)

Grupo de población	Total		% que declara obtener beneficio
	No.	%	
TOTAL	94,441	100.0	75.6
Beneficiarios	81,308	100.0	79.0
No beneficiarios	13,134	100.0	54.4
LENCAS	44,852	100.0	76.4
Beneficiarios	37,878	100.0	81.2
No beneficiarios	6,974	100.0	50.3
GARIFUNAS	12,733	100.0	69.5
Beneficiarios	10,107	100.0	74.6

No beneficiarios	2,026	100.0	43.0
MISQUITOS	17,565	100.0	71.3
Beneficiarios	16,437	100.0	72.3
No beneficiarios	1,128	100.0	56.0
OTRAS ETNIAS	19,292	100.0	81.7
Beneficiarios	16,285	100.0	83.7
No beneficiarios	3,007	100.0	70.9

Cuadro 3.5.3. ¿Usted o su familia obtienen actualmente algún beneficio de la obra que se hizo o creen que lo tendrán en el futuro? ¿Cuál es el beneficio que tienen o tendrán?, según tipo de proyecto (Encuesta de Hogares)

Tipos de proyectos	Total		% que declara obtener beneficio
	No.	%	
TOTAL	94,441	100.0	75.6
Mejoramiento de caminos	36,557	100.0	81.8
Construcción de caminos	14,286	100.0	77.7
Vivienda e infraestructura social	13,776	100.0	82.4
Limpieza	18,016	100.0	66.7
Proyectos productivos	10,031	100.0	56.3
Agua potable	1,776	100.0	77.2

El Cuadro 3.5.3 presenta la misma información que el cuadro inmediatamente anterior, pero desglosado por tipo de proyecto. En este caso se observa que las cifras más altas de quienes se declaran beneficiarios se presentan en los proyectos de mejoramiento o construcción de viviendas y/o infraestructura social (escuelas, centros de salud, centros comunales, etc.) (82%), mejoramiento de caminos (82%) y construcción de caminos (78%). El menor porcentaje se observa en los proyectos productivos (56%).

Al 76% de los entrevistados que reportaron haberse o estarse beneficiando con el micro-proyecto se les solicitó que especificaran el tipo de beneficio. Sus respuestas se captan en el Cuadro 3.5.4. Los porcentajes alcanzados por los distintos tipos de preguntas están en relación al volumen de los proyectos de cada tipo, así que lo importante de estos datos es la información cualitativa de los mismos, es decir, el beneficio en sí que los entrevistados reportan recibir de su respectivo micro-proyecto.

Cuadro 3.5.4. ¿Cuál es el beneficio que obtienen u obtendrán? (Encuesta de Hogares)(Se permitieron hasta dos posibles respuestas por entrevistado)

Beneficio reportado por el 75.6% de los hogares que reportó beneficios)	Tipo de proyecto(s) al que se hace referencia	% *
Total de hogares que reportarían beneficios: 71, 397	Todos	100.0
Mejora el acceso a la comunidad / más fácil comercializar los productos/ Más seguro caminar por la comunidad/ Hay paso hacia el lugar de trabajo/ Las calles duran más porque el agua corre por las cunetas	Mejoramiento y construcción de caminos (principalmente), limpieza de sitios públicos	70.6

Proyecto beneficia a los hijos/ Ahora cuenta con piso en la vivienda/ Ahora tienen iglesia para ir a misa/ Cuentan con un local para reuniones/ Jóvenes tienen donde hacer deporte/ Ahora tienen estación de bus	Mejoramiento/construcción de vivienda y/o infraestructura social	17.5
Obtendrán ingresos/ producirán para consumo y venta/ abaratarán precios para la comunidad/ tendrán horno propio/ Ahora siembran hortalizas	Proyectos productivos	12.0
Calles están limpias/ Mejora la salud de la comunidad/ Cementerio está limpio y cercado/ Menos zancudos	Limpieza	11.2
Ahora cuentan con agua potable/ el agua es menos contaminada/ Han disminuido las enfermedades	Proyecto de agua potable	3.5

* La suma llega a más de 100% porque se permitieron hasta dos respuestas (la mención de dos beneficios) por entrevistado.

Por otra parte, la consulta cualitativa permitió conocer que en todas las comunidades existe una actitud de agradecimiento por el beneficio directo de los proyectos ejecutados, aún cuando la obra haya sufrido deterioro y su utilidad se haya reducido. Esta opinión es compartida por beneficiarios y no-beneficiarios.

Debido a que la mayoría de los micro-proyectos tuvo relación con la reparación de caminos los beneficios más citados fueron del tipo: mejor comunicación con centros comerciales y de prestación de servicios, facilidad para sacar la producción, facilidad para resolver emergencias como el transporte de personas enfermas o accidentadas al centro de salud, facilidad para que los estudiantes lleguen a sus escuelas o colegios, mayor seguridad en los caminos hacia las parcelas de cultivo y reducción de zancudos y otros insectos dañinos al mejorarse los drenajes (Ver recuadro 3.3).

Además del beneficio directo de las obras, la mayoría de las comunidades consideran que el dinero recibido en pago por el trabajo fue un beneficio importante del PNRIV. Enfatizaron el hecho de que en sus comunidades no hay fuentes de trabajo asalariado, lo que no les permite tener entradas regulares de dinero. Por consiguiente, para muchos, el pago recibido fue la principal entrada económica que tuvieron en el año.

Un caso interesante y excepcional fue el de la comunidad Tolupán de Agalteca donde se reparó un cementerio ancestral. En esta comunidad se considera que esta obra ayudó a reforzar su conciencia histórica como comunidad, aunque no mencionaron específicamente su conciencia de identidad étnica.

Además de estos beneficios, se reconoce el de las Cajas Rurales, aunque las deficiencias en la información y capacitación impide un mejor aprovechamiento de sus potencialidades como instrumentos de ahorro y crédito. En la Mosquitia las Cajas Rurales sirvieron para organizar tiendas de consumo.

Recuadro 3.2. Indagación cualitativa: Beneficios percibidos del P proyecto

Mujeres	Hombres
Agalteca (Tolupanes)	
<ul style="list-style-type: none"> • Ayudó a letrinar casas de personas que no habían podido hacerlo por falta de recursos • El arreglo del cementerio contribuye al ornato comunitario y a levantar su orgullo histórico • El desvío de la quebrada redujo el riesgo de daños en la comunidad durante la época lluviosa • La escuela fue mejorada: se reparó el cielo raso y se construyeron bancas 	<ul style="list-style-type: none"> • El cementerio tiene mejor presentación y los animales ya no molestan las tumbas • El desvío de la corriente impide daños en la temporada lluviosa • Se mejoró la escuela
Campanario (Lencas)	
<ul style="list-style-type: none"> • La carretera reparada permite sacar los productos, sacar enfermos y los bienes llegan con más 	<ul style="list-style-type: none"> • El mejoramiento del camino permite la entrada de vehículos hasta la comunidad

facilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Se ha facilitado el sacar la producción de café al mercado • Se han reducido los costos de fletes (transporte) para sacar o traer productos • Más facilidad para atender emergencias
Cusuna (Garífunas)	
<ul style="list-style-type: none"> • Limpieza de caminos hacia parcelas de cultivo permite más seguridad pues hay menos animales peligrosos como culebras, alacranes y otros • Se han limpiado los caminos de la comunidad y ahora hay menos lodo en el invierno 	<ul style="list-style-type: none"> • Limpieza de la comunidad • Mejoría de los caminos locales, incluyendo los caminos a las parcelas de cultivo
Irión Viejo (Garífunas)	
<ul style="list-style-type: none"> • El arreglo de la calle principal ayuda a disminuir la circulación de automóviles por las calles secundarias, evitando su deterioro. • Se han reducido las aguas estancadas y esto ha reducido los zancudos • Más seguridad en los caminos hacia las parcelas 	<ul style="list-style-type: none"> • El arreglo de la calle principal ayuda a disminuir la circulación de automóviles por las calles secundarias, evitando su deterioro. • Más seguridad en los caminos hacia las parcelas • Se ha mejorado el acceso al cementerio local
Llano Redondo (Lencas)	
<ul style="list-style-type: none"> • El arreglo de la carretera permite la entrada de automóviles a la comunidad 	<ul style="list-style-type: none"> • Se ha mejorado la comunicación con la comunidad de San Juan
Los Jutes (Nahoas)	
<ul style="list-style-type: none"> • El arreglo de las calles ha disminuido el lodo • Ha disminuido la plaga de zancudos 	<ul style="list-style-type: none"> • Los caminos mejorados permiten enfrentar emergencias
Palkaka (Misquitos)	
<ul style="list-style-type: none"> • El arreglo de las calles y canales de drenaje permiten mayor circulación de personas y bienes. Ya no tienen que caminar por en medio de las charcas de agua. Se ha facilitado el viaje de los niños a la escuela 	

IV. Calidad y sostenibilidad de las obras

Como cualquier proyecto social que incluye obras de mejoramiento o construcción, los micro-proyectos del PNRIV buscaron alcanzar objetivos de calidad, manejo honesto de los recursos y sostenibilidad. Las cuatro secciones de este capítulo abordan, en turno, cada uno de estos temas.

1. Movilización de recursos adicionales

Aproximadamente un cuarto de todas las comunidades participantes fueron capaces de movilizar recursos adicionales para la realización de las obras físicas acordadas, tal como se observa en el Cuadro 4.1.1. En este aspecto, se presentan como más exitosas las comunidades Garífunas, donde aproximadamente 47% de sus proyectos movilizaron recursos adicionales, seguidos por las comunidades Lencas (33%) y Otras Etnias (17%). En el otro extremo está el caso de las comunidades Misquitas donde en ningún proyecto se consiguió este tipo de recursos. En el total de proyectos que movilizaron recursos adicionales, destacan las municipalidades (33% de los casos), ONG's (29%) y organizaciones como la Iglesia Católica (CARITAS), CONAGRO y particulares (en suma 39%). En el caso de los proyectos que movilizaron recursos adicionales y dirigidos a comunidades Garífunas no se observa apoyo de parte de ONG's, sino mayoritariamente de otras organizaciones (77%) y municipalidades (23%). Sin embargo, en el caso de las Otras Etnias las ausentes son las municipalidades.

Cuadro 4.1.1. Apoyo recibido por el Proyecto (Encuesta de Proyectos) (monetario, materiales y especies, monto promedio recibido)

	Total		Proyectos que recibieron apoyo						
	No.	%	% con relación al total	% con relación a sí mismos	Organización que dio apoyo			Tipo de apoyo	
					ONG %	Municipalidad %	Otro*	En dinero %	En especie %
TOTAL	2,669	100.0	25.4	100.0	28.9	32.6	38.6	52.0	90.3
LENCA	1,159	100.0	33.3	100.0	37.8	45.2	17.0	54.8	83.0
GARIFUN A	427	100.0	47.4	100.0	0.0	22.6	77.4	50.0	50.0
MISQUIT O	551	100.0	0.0						
OTRAS ETNIAS	532	100.0	16.6	100.0	56.0	0.0	44.0	44.0	100.0

* Otro: CARITAS (Aproximadamente 16% del total de proyectos que recibieron apoyo), particulares (aproximadamente 16%) y CONAGRO (aproximadamente 7%).

El apoyo generalmente se recibió combinado, parte en dinero y parte en especie. En el 90% de los proyectos que lograron movilizar recursos adicionales se obtuvo apoyo en especie (aunque no únicamente) y, en 52% de estos casos, en dinero (tampoco de manera única). El 100% de los proyectos que movilizaron recursos adicionales de las Otras Etnias recibieron apoyo en especie, que en 44% de ellos se combinó también con dinero.

También las propias comunidades aportaron contribuciones adicionales. Según el Cuadro 4.1.2, en 26% de los proyectos totales las comunidades aportaron dinero, teniendo como casos extremos a las comunidades de las Otras Etnias (40%) y a las comunidades Misquitas (4%). En 29% de todos los proyectos se consiguieron aportes de trabajo voluntario, en 32% contribuciones en materiales, en 49% herramientas y alimentación. Donde más proyectos, en términos porcentuales, se beneficiaron fue en el caso de las comunidades Lenca, cuyo porcentaje de proyectos sin recibir aporte alguno fue de 21%, seguido del grupo de Otras Etnias (22%), Misquitos (36%). En el caso de las comunidades Garifunas fue donde se presentó una proporción más alta de proyectos (60%) que no recibió aportes comunitarios adicionales, mientras que en las comunidades Lenca está proporción fue la menor (21%).

Cuadro 4.1.2. Aparte de la mano de obra pagada, ¿Qué aportaron los miembros de la comunidad al micro-proyecto de Nuestras Raíces? Porcentaje de proyectos que reportarían aportes. (Encuesta de Proyectos).

	Total		Dinero %	Trabajo voluntario %	Materiales %	Herramientas y alimentación %	Ningún aporte %
	No.	% *					
TOTAL	2,669	100.0	25.6	29.5	32.1	48.8	30.4
LENCA	1,159	100.0	30.9	36.5	45.9	42.7	20.7
GARIFUN A	427	100.0	21.0	21.0	8.0	26.6	60.4
MISQUITO	551	100.0	4.2	18.0	29.9	64.0	36.0
OTRAS ETNIAS	532	100.0	40.2	32.9	23.6	64.0	21.6

* La suma horizontal de porcentajes sobrepasa 100 debido a que para un mismo proyecto se pueden reportar varios aportes simultáneos.

En términos de valores, se estima que el aporte de trabajo voluntario adicional (sin retribución monetaria) efectuado en el 29.5% de los proyectos fue de 59,872 días de trabajo, con promedio de 76 días por proyecto en aquellos en que esto ocurrió (Encuesta de Hogares). Esta cantidad representa solamente un 5% en relación al total previsto de días efectivos a pagar por el Programa.¹⁰ De manera similar, los recursos adicionales movilizados en efectivo y especie ascendieron a L.4.3 millones (Alrededor de US\$ 260.0 miles), de los cuales 95% fueron aportes en materiales y herramientas. Estas contribuciones provinieron en un 70% de las familias beneficiarias directas, 14% en aporte de municipalidades y 5% de ONG con presencia en las zonas de influencia de los microproyectos (Datos de Encuesta de hogares y Encuesta de proyectos). Este total de recursos adicionales movilizados representa un 2.6% en relación a los recursos invertidos por el Programa Nuestras Raíces para la realización de dichos microproyectos.

2. Manejo de los recursos

Esta sección se dedica a indagar en qué medida los recursos del Proyecto (pagos de mano de obra) se manejaron correcta y diligentemente. Con este propósito se incluyó una pregunta

¹⁰ Estimado en 15 días, por 30 miembros promedio por grupo, por 2,669 grupos/proyectos representados en el presente estudio.

indicador en la Encuesta de Hogares y otra en la Encuesta de Proyectos. También se tocó el tema en la investigación cualitativa. Con relación a las encuestas los resultados indican que se presentaron algunas anomalías en cierto número de proyectos.

Los datos del Cuadro 4.2.1 provienen de la Encuesta de Hogares ESA y muestra que, en total, solo un estimado de 3% de los hogares asegura que hubo personas a las que se les pagó sin haber trabajado en la obra del Proyecto. Esta cifra resulta similar en las distintas comunidades étnicas, a excepción del grupo "Otras Etnias" donde resulta aún más baja (1.5%).

Cuadro 4.2.1. ¿Sabe usted si durante la ejecución del microproyecto hubo personas a las que se les pagó sin que hubieran trabajado? (Encuesta de Hogares)

Grupos poblacionales	Total		Sí sabe	No sabe
	No.	%	%	%
TOTAL	94,441	100.0	3.1	96.9
LENCA	44,852	100.0	3.5	96.5
GARIFUNA	12,733	100.0	3.6	96.4
MISQUITO	17,564	100.0	3.6	96.4
OTRAS ETNIAS	19,292	100.0	1.5	98.5

La misma pregunta del cuadro anterior se hizo en la Encuesta de Proyectos (Cuadro 4.2.2), de la que se obtuvo que, a nivel general, en 9% de los proyectos se pagó a algunas personas sin que hubiesen trabajado en el Proyecto. Este problema ha sido relativamente mayor entre las comunidades Garífunas, donde dicho porcentaje llega a ser de 19%, e inexistente entre las Otras Etnias. Entre los motivos que estuvieron detrás de esta práctica destaca el pago a personas de la tercera edad en el caso únicamente de las comunidades Lencas, donde en la totalidad de las comunidades implicadas este ha sido el motivo argumentado. En las comunidades Misquitas que también tuvieron este problema se indicó que ello se debió a la necesidad de evitar conflictos entre los pobladores¹¹. Este mismo argumento se indicó para 57% de comunidades Garífunas donde hubo pagos sin mediación de trabajo, y para el restante 43% se dijo que se trataba de días faltados al trabajo que de todas maneras fueron pagados por el FHIS.

Cuadro 4.2.2. ¿Sabe usted si durante la ejecución del macroproyecto hubo personas a las que se les pagó sin que hubieran trabajado? (Encuesta de Proyectos)

Grupo poblacional	Total		Sí, hubo personas a las que se pagó sin haber trabajado %	Motivo por el que se les pagó			
	No.	%		Total %	Para evitar conflicto %	Días faltados y pagados por el FHIS %	Personas de la tercera edad %
TOTAL	2,669	100.0	9.3	100.0	27.7	13.7	58.6

¹¹ En la usanza hondureña esta expresión alude a soluciones "salomónicas", que bien pueden implicar tolerancia a prácticas incorrectas de personas o grupos con poder.

LENCA	1,159	100.0	12.6	100.0	0.0	0.0	100.0
GARIFUN A	427	100.0	18.7	100.0	57.3	42.7	0.0
MISQUIT O	551	100.0	4.2	100.0	100.0	0.0	0.0
OTRAS ETNIAS	532	100.0	0	NA	NA	NA	NA

Si los resultados de la pregunta que sirve de base al Cuadro 4.2.1 se desglosa por tipo de proyecto, se observa que el problema se presenta únicamente en los proyectos de mejoramiento o construcción de caminos y en los productivos.

En la investigación cualitativa no salieron a relucir referencias relacionadas con pagos a personas que no hubiesen trabajado, excepto cuando se habían acordado pagos a personas en situación especial, particularmente en las comunidades Garifunas (que, curiosamente, en la investigación cuantitativa no menciona este recurso como motivo del pago sin trabajo). Sin embargo, se hizo mención al favoritismo de algunos coordinadores para con sus familiares, al mostrarse tolerantes con la violación a la regla de que no se debía beneficiar a más de alguna persona por hogar (*ver la sección 3, Capítulo III*).

Cuadro 4.2.3. ¿Sabe usted si durante la ejecución del micro-proyecto hubo personas a las que se les pagó sin que hubieran trabajado? (Encuesta de Proyectos)

Tipos de proyectos	Total		Sí hubo	No hubo
	No.	%	%	%
TOTAL	2,669	100.0	9.3%	90.7
Mejoramiento de caminos	1,054	100.0	18.2	81.8
Construcción de caminos	452	100.0	5.2	94.8
Vivienda e infraestructura social	368	100.0	0.0	100.0
Limpieza	537	100.0	0.0	100.0
Proyectos productivos	209	100.0	16.3	83.7
Agua potable	49	100.0	0.0	100.0

Durante la asamblea inicial las comunidades recibieron información sobre cómo se manejarían los fondos del Proyecto. Se informó que se trabajaría durante 15 días y que, a cambio, recibirían un sueldo global de 900 lempiras (1,800 en la Mosquitia). El dinero podrían utilizarlo para sus necesidades personales, aunque se les instó a destinar una parte al ahorro en las Cajas Rurales. En algunos casos se advirtió de ciertas deducciones que se harían del dinero recibido con fines diversos según las comunidades étnicas (una de estas deducciones tenía relación con el aporte a las Cajas Rurales, cuyo monto fue motivo de intensas discusiones). Todas estas disposiciones fueron debatidas y finalmente aprobadas durante las asambleas.

En algunas comunidades Garifunas y en una comunidad Lenca las federaciones respectivas solicitaron contribuciones especiales de parte de los beneficiarios directos. Algunos entrevistados afirmaron que OFRANEH solicitó una contribución de 50 lempiras y otros que 100 lempiras por beneficiario, pero aclararon que esta petición no recibió mayor oposición de las comunidades pues creían que la federación necesitaba el dinero para continuar su lucha por

la titulación de tierras. Por otra parte, en una comunidad Lenca se afirmó que su federación (COPIN) les solicitó a los beneficiarios directos comprar un boleto de 25 lempiras para participar en la rifa de un automóvil de trabajo. La rifa estaba programada para el 25 de octubre del 2001, pero hasta el presente no ha tenido efecto. Según algunos entrevistados, ellos recibieron amenazas de los dirigentes de que perderían su oportunidad de trabajar en el Proyecto sino compraban el boleto. Los entrevistados tampoco tenían información cierta de que destino daría COPIN a los fondos recaudados mediante esta actividad. Por lo general, las federaciones (OFRANEH y COPIN) no extendieron recibos por las contribuciones recibidas. Solo en un caso se dijo que el coordinador del grupo había recibido un comprobante de pago extendido por OFRANEH.

Las comunidades también discutieron si debían aportar contribuciones a beneficio de los coordinadores de grupo en reconocimiento de su trabajo. En varias comunidades se acordó esto desde la primera asamblea, pero en otras se discutió hasta mucho después y esto provocó desacuerdos sobre la cantidad que debía aportarse.

En algunas comunidades Misquitas se hizo deducciones del pago a los beneficiarios directos, que también provocó el malestar de los afectados, al extremo de que en la comunidad de Cusuna se denunció el hecho en la radioemisora local, solicitando una investigación sobre dichas deducciones. También se denunció por ese mismo medio que algunos coordinadores de grupo estarían utilizando para beneficio propio las aportaciones de los socios al no entregarlas para la formación de las Cajas Rurales comunitarias. Un enlace étnico Misquito también afirmó que el presidente de MASTA le solicitó la cantidad de 10,900 lempiras en compensación al hecho de que este le había conseguido el trabajo como enlace étnico, cargo por el que devengó 60 mil lempiras en tres meses de trabajo. Este entrevistado dijo estar seguro que este mismo funcionario de MASTA le había solicitado 3 mil lempiras al resto de enlaces étnicos como aportación a la organización. Finalmente, se presentó un caso de una comunidad Misquita que reunió 3 mil lempiras para cubrir los costos de cambio en efectivo de un cheque extendido por el FHIS (cambiar dicho cheque implicaba un largo viaje). Los costos reales ascendieron a 1 mil 800 lempiras, pero el coordinador de grupo solicitó que le permitieran quedarse con la cantidad restante.

El pago por trabajo fue recibido completo, aunque con retrasos (de 2 a 6 meses). Sin embargo, casi todos los grupos tuvieron problemas para cambiar a efectivo los cheques emitidos por el FHIS, debido a que en la generalidad de las comunidades, o en sus cercanías, no existen bancos. Las comunidades con estos problemas tuvieron que destinar fondos para sufragar los costos de transporte (particularmente altos en algunos lugares), alimentación y hospedaje de uno o más de los coordinadores de grupo que se desplazaron a las ciudades cercanas a cambiar los cheques. Valga señalar que estos desplazamientos no dejaron de ser altamente riesgosos en vista del alto nivel de delincuencia que azota al país.

3. Calidad de las obras

3.1 Planificación de la ejecución

Sobre este punto la investigación cualitativa encontró que las obras fueron ejecutadas según la planificación efectuada, aunque esta no se habría hecho de manera uniforme en todas las comunidades. En aquellas en que se ejecutaron obras más complejas (por ejemplo, drenajes), la planificación se hizo en función de necesidades de diseño; el personal del FHIS debió trazar la obra y explicar el trazo a los trabajadores. En las comunidades en que se trabajó en el mejoramiento de carreteras / calles existentes, el nivel de planificación fue bajo y se limitó a la planificación del trabajo (distribución de tareas, etc.). Ningún grupo recibió capacitación técnica (*Training*) para la ejecución de la obra, y el trabajo se hizo confiando en la habilidad y experiencia de los trabajadores.

De acuerdo a datos de la Encuesta de Proyectos, la mayoría de los proyectos se llevó a cabo de conformidad al perfil o diseño originalmente acordado (Cuadro 4.3.1). En 66% de los proyectos no se efectuó cambio alguno, mientras que en el resto (34%) se ensayaron variaciones. Dichos cambios fueron relativamente mayores entre los proyectos realizados en las comunidades de las Otras Etnias (67%) y bien menores en las comunidades Garífunas (8%).

Cuadro 4.3.1. ¿El trabajo realizado se hizo conforme al perfil o diseño del micro-proyecto originalmente acordado? (Encuesta de Proyectos)

Grupo poblacional	Total		Sí	No
	No.	%	%	%
TOTAL	2,669	100.0	65.6	34.4
LENCA	1,159	100.0	72.3	27.7
GARIFUNA	427	100.0	92.0	8.0
MISQUITO	551	100.0	62.5	37.5
OTRAS ETNIAS	532	100.0	33.1	66.9

La mayoría de los cambios consistieron en agregados a lo originalmente proyectado (casi en 60% de los proyectos donde se efectuaron cambios). Por ejemplo, en un proyecto de construcción de caminos se decidió hacer también un puente de madera. En proyectos de limpieza se hicieron agregados como limpiar una pista de aterrizaje, limpiar cunetas, reparar los muros de un cementerio. En proyectos productivos se introdujeron actividades originalmente no planeadas como la siembra de plátanos. El resto de los cambios fue para eliminar actividades originalmente previstas, particularmente en proyectos de mejoramiento de caminos y productivos. En general, los cambios no alteraron sustancialmente la naturaleza del proyecto originalmente aprobado y respondieron a decisiones pragmáticas acordadas por los grupos.

3.2 Supervisión (equipo FHIS-Federación Etnica)

Según la información recogida por el equipo de investigación cualitativa, la ejecución de las obras recibió supervisión adecuada, aunque esporádica. La dificultad de acceso de las comunidades, el costo de transporte, y el número de proyectos bajo la responsabilidad de cada representante del FHIS y las Federaciones impidieron que las obras tuvieran una supervisión más constante. Por esta razón, las responsabilidades de supervisión recayeron en gran medida sobre los coordinadores de grupo; ocasionalmente, algunas autoridades locales (particularmente los Patronatos) apoyaron en estas labores. La supervisión cubría aspectos de la ejecución de la obra, así como de la organización de grupos para el trabajo.

3.3 Calidad de las obras

La percepción sobre la calidad de la obra física de los micro-proyectos difiere según se indague a los enlaces étnicos y coordinadores de grupo o a los pobladores. De acuerdo al Cuadro 4.3.2 los primeros opinan que la calidad de los trabajos fue excelente en el 91% de los proyectos y regular en el 9% restante, variando estos porcentajes desde 85% con los proyectos en comunidades Lencas a 96% con los proyectos en comunidades Garífunas.

Cuadro 4.3.2. Calidad de los trabajos realizados. (Encuesta de Proyectos)

Grupo poblacional	Total		Opinión sobre la calidad		Problemas con la obra física *
	No.	%	Excelente	Regular	
TOTAL	2,669	100.0	91.3	8.7	
LENCA	1,159	100.0	84.9	15.1	(1) Desagüe de pila quedó mal. (2) El camino reparado quedó angosto en varios tramos
GARIFUNA	427	100.0	92.0	8.0	Costó mucho conseguir que la gente trabajara en el Proyecto
MISQUITO	551	100.0	95.8	4.2	Vecino de la comunidad dañó un tramo del camino
OTRAS ETNIAS	532	100.0	100.0	0.0	

* Según lo reportado por las personas que contestaron que la calidad del proyecto era "regular".

De acuerdo al Cuadro 4.3.3, aproximadamente tres cuartos de los habitantes adultos de las comunidades opinan que los trabajos fueron excelentes, mientras que 21% los califican como regulares y tan solo 1% los consideran del todo malos. La calificación de excelente sube hasta 78% entre los beneficiarios directos y llega a 51% entre los no-beneficiarios. También se observa variación entre las comunidades étnicas y, así, la percepción más baja de excelencia entre beneficiarios directos se registra en las comunidades Lencas (71%) y la más alta en las comunidades Garífunas (92%). Entre no-beneficiarios la más baja percepción de excelencia se observa en las comunidades Misquitas (13%) y la más alta en las comunidades de Otras Etnias (77%).

Cuadro 4.3.3. Calidad de los trabajos realizados (Encuesta de Hogares)

Grupo poblacional	Total		Opinión sobre la calidad de las obras			
	No.	%	Excelente	Regular	Mala	NS/NR
Total	94,441	100.0	74.5	20.5	1.1	3.8
Beneficiarios	81,308	100.0	78.3	18.6	0.9	2.2
No beneficiarios	13,134	100.0	51.1	32.4	2.5	14.0
LENCAS	44,852	100.0	66.8	29.9	1.1	2.3
Beneficiarios	37,878	100.0	70.8	27.7	0.9	0.6
No beneficiarios	6,974	100.0	44.6	41.6	2.1	11.7
GARIFUNAS	12,733	100.0	86.4	10.4	0.6	2.5
Beneficiarios	10,707	100.0	92.1	7.9	0.0	0.0
No beneficiarios	2,026	100.0	56.3	23.8	3.9	16.0
MISQUITOS	17,565	100.0	74.4	21.6	2.8	1.1
Beneficiarios	16,437	100.0	78.7	18.9	2.4	0.0
No beneficiarios	1,128	100.0	12.9	60.7	8.8	17.6
OTRAS ETNIAS	19,292	100.0	84.9	4.3	0.0	10.8
Beneficiarios	16,285	100.0	86.4	4.0	0.0	9.7
No	3,007	100.0	76.9	6.2	0.0	16.9

beneficiarios						
---------------	--	--	--	--	--	--

Las observaciones del equipo cualitativo parecen coincidir más con la apreciación de las comunidades al considerar que las obras tuvieron una calidad aceptable, dentro de las limitaciones bajo las cuales se ejecutaron los trabajos. De todas maneras, la mayoría de las obras no fueron diseñadas para tener durabilidad sin el mantenimiento adecuado. El trabajo de mejoramiento de vías se realizó con herramientas manuales (picos, palas, azadones, carretas de mano, etc.), lo que redujo el alcance del trabajo, impidiendo el arreglo adecuado de los tramos más difíciles y limitó el acceso a materiales locales como el necesario para rellenos. Además, no permitió la construcción de obras de apoyo a las obras construidas, como alcantarillas, lo que reduce considerablemente su durabilidad.

La mayoría de las obras que el Equipo Cualitativo observó directamente se encontraban en estado de considerable deterioro, principalmente debido a acciones climáticas (erosión por lluvia; crecimiento de vegetación).

Las comunidades están conscientes de que las condiciones del proyecto limitaron igualmente el alcance y calidad de la obra ejecutada. Aún cuando reconocen el beneficio de las obras, resienten no haber podido trabajar en obras más durables: "nos hubiera gustado dejar algo de recuerdo."

Resultados del PNRIV: Tiendas de consumo

Dos tiendas de consumo, organizadas con fondos del PNRIV, en comunidades Misquitas



Comunidad de Raya



Comunidad de Palkaka

Resultados del PNRIV: Obras físicas de los micro-proyectos



Camino que fue reparado en Irión Viejo (Garífunas)



Escuela con techo reparado con fondos del PNRIV en Agalteca (Tolupanes)

4. Mantenimiento de las obras

Datos de la Encuesta de Proyectos permiten observar que la capacitación para el mantenimiento de la obra del Proyecto solo se llevó a cabo con efectividad en aproximadamente la mitad de todos los casos (ver Cuadro 4.4.1). En cerca de 11% de los casos resultó insuficiente y en 34% simplemente no se efectuó. De nuevo, los resultados varían según el grupo étnico de que se trate. De allí que en los proyectos de las comunidades Lencas es donde se reporta el mayor porcentaje (48%) de proyectos donde faltó la capacitación y en los de las comunidades Misquitas el menor porcentaje (12%).

Cuadro 4.4.1. ¿Han recibido capacitación sobre el mantenimiento del Proyecto que se realizó? (Encuesta de Proyectos)

Grupo poblacional	Total		Sí, y fue suficiente	Sí, pero no fue suficiente	No hubo capacitación	N/S
	No.	%				
TOTAL	2,669	100.0	53.3	10.6	33.7	2.4
LENCA	1,159	100.0	51.6	0.0	48.4	0.0
GARIFUNA	427	100.0	73.4	8.0	18.7	0.0
MISQUITO	551	100.0	54.0	22.2	11.9	11.9
OTRAS ETNIAS	532	100.0	40.2	23.6	36.2	0.0

Cuadro 4.4.2. ¿Está organizada la comunidad para el mantenimiento de la obra? (Encuesta de Proyectos)

Grupo poblacional	Total		¿Está la comunidad organizada para el mantenimiento de la obra?		¿Quién está a cargo de las actividades de mantenimiento?
	No.	%	Sí	NO	
TOTAL	2,669	100.0	72.0	28.0	
LENCA	1,159	100.0	84.9	15.1	Mayoritariamente el o la Coordinadora del Proyecto (64%) y los miembros de la Caja Rural (36%)
GARIFUNA	427	100.0	67.9	32.1	Mayoritariamente el o la Coordinadora del Proyecto (88%) y el Patronato (12%)
MISQUITO	551	100.0	55.5	44.5	Mayoritariamente el o la Coordinadora del Proyecto (65%), toda la comunidad (21%) y el Auxiliar Municipal (14%)
OTRAS ETNIAS	532	100.0	64.0	36.0	El o la Coordinadora del Proyecto (37%), los miembros de la Caja Rural (37%), el Consejo de Tribu (14%) y el Cacique (11%)

La Encuesta de Proyectos indagó también sobre el grado en que la comunidad está organizada para el mantenimiento de la obra (Cuadro 4.4.2), observándose que una buena cantidad de proyectos (72%) están respaldados por una comunidad organizada para tal fin, una realidad que varía desde 55% en las comunidades Misquitas a 85% en las comunidades Lencas. Estos resultados no coinciden con la apreciación que obtuvo el equipo cualitativo, como se observará más adelante. Los coordinadores de los proyectos son quienes mayoritariamente aparecen a

cargo de las obras de mantenimiento, pero también pueden entrar otros agentes comunitarios como los patronatos, los miembros de la Caja Rural, el alcalde auxiliar y otros.

Según los informantes, en la mayoría de proyectos el mantenimiento se efectúa de cada 4 a 6 meses (Cuadro 4.4.3). En 75% de los proyectos no existe un plan de mantenimiento. En la totalidad de los proyectos de las comunidades Garífunas no existe plan alguno, mientras que se cuenta con tal en 85% de los proyectos de las comunidades de Otras Etnias. Valga aclarar que, entre los que declararon que existía un plan, ninguno pudo mostrarlo al encuestador. Por otra parte, en solo 8% de los proyectos Misquitos y en 14% de las Otras Etnias los entrevistados afirmaron que la comunidad daba aportaciones económicas para el mantenimiento de la obra. En el resto el mantenimiento de la obra carece de financiamiento alguno (al menos de parte de la comunidad).

Cuadro 4.4.3. ¿Con qué frecuencia hacen trabajos de mantenimiento? (Encuesta de Proyectos)

Grupo poblacional	Total		Frecuencia del mantenimiento				¿Existe plan de mantenimiento?	
	No.	%	1 o más veces al mes	Cada 2 a 3 meses	Cada 4 a 6 meses	Anual	Sí	NO
TOTAL	1,921	100.0	15.8	19.4	57.0	7.8	25.0	75.0
LENCA	984	100.0	17.7	9.6	72.6	0.0	39.0	61.0
GARIFUNA	290	100.0	30.8	30.9	0.0	38.3	0.0	100.0
MISQUITO	306	100.0	0.0	46.2	53.8	0.0	14.0	86.0
OTRAS ETNIAS	341	100.0	11.4	14.4	62.8	11.4	85.0	15.0

Por su parte, la investigación cualitativa permite ahondar en algunos detalles sobre este tema. Desde esta perspectiva es posible afirmar que las obras ejecutadas tienen un nivel de sostenibilidad considerablemente bajo, y en algunos casos, inexistente. Varios factores se conjugan para que esto ocurra, destacándose los siguientes:

- **Calidad de la obra:** Como se indicó anteriormente, debido a limitaciones en el diseño del proyecto, la mayoría de las obras no fueron diseñadas para tener mayor durabilidad, y requieren mantenimiento constante.
- **Falta de planes locales de mantenimiento:** La necesidad de mantenimiento de las obras, así como el compromiso comunitario necesario para asegurarlo fueron temas discutidos en las asambleas iniciales en todas las comunidades. Sin embargo, estas discusiones no llevaron a la producción de planes locales de mantenimiento ni a la organización del trabajo necesario. Aún cuando la documentación del FHIS y las Federaciones incluye planes de mantenimiento para las obras ejecutadas, la mayoría de las comunidades los desconoce. Esta apreciación del equipo cualitativo resulta respaldada por los datos del Cuadro 4.4.3 (ver las dos últimas columnas).
- **Falta de organización / motivación para el mantenimiento:** Las comunidades perciben a los grupos de trabajo como unidades que existen estrictamente en función de los proyectos de NR. Esta percepción les impide proyectarse más allá del período de trabajo durante la ejecución del proyecto (con la excepción de las Cajas Rurales). La

Rio Tinto (Garífunas)

Se hizo el plan (de mantenimiento), pero no se desarrolló... Solo se planeó y no se confirmó. Después fue que cada quien haga lo suyo. "Yo voy a limpiar donde está lo mío y aquel que haga lo de él". Entonces las cosas se quedaron así.

desarticulación de los grupos después de ejecutada la obra deja a la comunidad sin una base laboral organizada para el mantenimiento de la obra. También es notorio el hecho de que, como las autoridades locales no forman un componente integral del proyecto, no pueden constituirse en las instituciones motivadoras / organizadoras del trabajo de mantenimiento. En algunas comunidades los patronatos han intentado organizar trabajo de mantenimiento, pero sus logros han sido limitados debido, principalmente, a la falta de motivación comunitaria.

Con mucha frecuencia, los entrevistados declararon que el Proyecto ha generado entre la población una actitud negativa hacia el trabajo comunitario voluntario. Un número creciente de personas ya no está dispuesto a efectuar este tipo de trabajo, condicionando su participación a la llegada de otro proyecto que remunere su trabajo. Estas apreciaciones del equipo cualitativo están parcialmente en contradicción con el dato de que 72% de las comunidades con micro-proyectos están organizadas para el mantenimiento de la obra, que se suministra en el Cuadro 4.4.2, columna 3.

- **Falta de apoyo institucional para el mantenimiento:** El FHIS y las Federaciones no han hecho esfuerzo alguno para asegurar el mantenimiento de las obras ejecutadas. No han destinado recursos financieros o de personal para este propósito ni han visitado las comunidades para verificar si los grupos de trabajo están involucrados en actividades de este tipo.

Además de estos problemas generalizados, se dieron otros más focalizados. En algunas comunidades Garífunas construyeron pequeños puentes de madera (con materiales aportados por la comunidad) a lo largo de caminos que se inundan, donde el lodo que se forma en época de lluvia impide el paso de personas y autos. Los conductores de estos autos suelen arrancar las tablas de los puentes para utilizar como cuñas que faciliten su tránsito por los lodazales. Las comunidades quisieran poder hacer puentes de cemento que aguanten más las inclemencias climáticas y no permitan su destrucción por personas en tránsito.

V. Capital social y capacitación

Este capítulo se destina a proveer elementos de evaluación sobre uno de los impactos esperados más importantes del Programa, cual es el relativo a la contribución al aumento del capital social de las comunidades beneficiadas. Se tratarán básicamente dos asuntos, el de la contribución al desarrollo de capital social estructural (credibilidad en las organizaciones comunitarias y capacidad para la gestión de proyectos) y al capital social cognitivo (pertinencia de la capacitación brindada y reforzamiento de la identidad étnica).

1. ¿Ayudó el Proyecto a realzar la credibilidad de las organizaciones presentes en la comunidad y a reforzar la identidad étnica?

La evidencia obtenida a través de la Encuesta de Hogares muestra que el Programa contribuyó en buena medida a reforzar la confianza de las comunidades en las organizaciones que están presentes en ellas, particularmente de aquellas que tuvieron un papel importante en el desarrollo de los micro-proyectos.

El Cuadro 5.1.1 muestra que el FHIS ha ganado un alto reconocimiento como organización de desarrollo, tanto entre beneficiarios directos como indirectos, resultando particularmente más reconocido entre las comunidades Misquitas, probablemente por la mayor ausencia allí de otras instituciones de desarrollo. Le siguen en importancia las propias federaciones étnicas y luego, dependiendo del grupo étnico de que se trate, alguna ONG (por ejemplo, CARE, Plan Internacional, Visión Mundial), el patronato comunal o la Junta de Agua.

Cuadro 5.1.1. De las organizaciones presentes en su comunidad, ¿Cuáles le parecen más importantes para el desarrollo? (Se solicitó mencionar hasta tres organizaciones)

Grupo poblacional	Organizaciones más frecuentemente mencionadas
LENCAS*	FHIS (38%), COPIN (22%), Plan en Honduras (21%), CARE (19%), ONILH (10%)
Beneficiarios	FHIS (42%), COPIN (22%), CARE (21%), Plan en Honduras (18%), ONILH (10%)
No beneficiarios	Plan en Honduras (38%), COPIN (20%), FHIS (17%), Junta de Agua (12%), ONILH (11%)
GARIFUNAS	FHIS (58%), Patronato (29%), OFRANEH (20%), Junta de Agua (5%)
Beneficiarios	FHIS (59%), Patronato (32%), OFRANEH (20%), Junta de Agua (5%)
No beneficiarios	FHIS (47%), OFRANEH (20%), Patronato (15%), Junta de Agua (8%)
MISQUITOS	FHIS (91%), MOPAWI (6%), Obra de Caridad (4%), Patronato (3%)
Beneficiarios	FHIS (92%), MOPAWI (5%), Obra de Caridad (4%), Patronato (3%)
No beneficiarios	FHIS (76%), MOPAWI (24%), MASTA (24%), OVC (24%)
OTRAS ETNIAS	FHIS (68%), FETRIPH (9%), Visión Mundial (7%), Patronato (7%),
Beneficiarios	FHIS (70%), FETRIPH (8%), Visión Mundial (7%), Patronato (6%), CONIMCHH (6%), BS (6%)
No beneficiarios	FHIS (61%), FETRIPH (20%), Patronato (7%), Visión Mundial (7%), Bolsa Samaritana (6%)

* En la sub-muestra seleccionada la mayoría de comunidades eran del área de influencia del COPIN

Cuadro 5.1.2. Calificación otorgada a organizaciones o personas participando en el Proyecto (Encuesta de Hogares)

Grupo poblacional	Total		FHIS %			Federación indígena %			Coordinador de grupo %			Enlace del FHIS %			Enlace étnico %		
	No.	%	E	R	NS	E	R	NS	E	R	NS	E	R	NS	E	R	NS
TOTAL	94,441	100	74	12	14	50	19	25	69	15	11	51	15	31	50	23	25
Beneficiarios	81,308	100	77	12	11	74	15	5	74	15	5	57	18	22	49	18	30
No beneficiarios	13,134	100	54	13	33	33	16	47	33	16	47	12	2	84	12	5	80
LENCAS	44,852	100	69	12	19	66	20	13	66	20	13	50	19	29	44	20	34
Beneficiarios	37,878	100	73	13	14	72	20	7	72	20	7	57	22	18	50	23	25
No beneficiarios	6,974	100	75	12	43	34	17	49	34	17	49	10	0	89	12	4	82
GARIFUNAS	12,733	100	74	16	8	47	16	35	78	8	12	58	7	34	62	3	34
Beneficiarios	10,707	100	79	14	5	50	17	31	86	7	4	67	8	25	71	3	25
No beneficiarios	2,026	100	48	27	25	30	14	53	36	11	49	15	3	82	12	3	83
MISQUITOS	17,565	100	71	16	13	30	21	40	67	14	7	45	19	33	37	19	42

EVALUACION DEL PROGRAMA "NUESTRAS RAÍCES - IV ETAPA" --- Informe Final
 Elaborado a solicitud del Banco Mundial

Beneficiarios	16,437	100	72	16	12	32	22	39	70	14	3	47	20	29	39	19	40
No beneficiarios	1,128	100	55	15	30	9	11	54	21	11	59	9	0	91	9	9	82
OTRAS ETNIAS	19,292	100	87	6	7	45	16	25	69	11	10	53	11	32	38	16	41
Beneficiarios	16,285	100	88	7	5	46	14	23	76	9	5	61	11	25	42	17	35
No beneficiarios	3,007	100	78	5	17	35	22	41	33	21	34	15	8	72	15	7	74

E: Excelente; R=Regular; NS=No sabe. Los que calificaron de "Malo" el desempeño de cualquiera de las instituciones o personas listadas apenas representaron menos de 0.5% en el total; en el caso de cada grupo étnico en particular, el porcentaje para la calificación "Malo" se obtiene por diferencia.

Recuadro 5.1. Notas de campo sobre el capital social de las comunidades visitadas

Las comunidades visitadas muestran, en general, un capital social débil, caracterizado por una organización comunitaria débil, bajo nivel de solidaridad y espíritu de cooperación, redes sociales de alcance limitado y bajo nivel de confianza en sus líderes, incluyendo las municipalidades y las federaciones.

Los Patronatos

La organización de estas comunidades se basa en los patronatos. Estas instituciones están a cargo de presidentes y otros directivos electos por voto popular. Su función principal es la de promover y organizar las acciones de desarrollo comunitario, además de servir como enlace entre la comunidad e instituciones que ejecuten actividades dentro de su jurisdicción. Los patronatos pueden ser ejecutores de actividades, incluyendo proyectos.

Las comunidades le dan gran importancia a sus patronatos, lo que les confiere una considerable capacidad de convocatoria. Sin embargo, esto contrasta con el hecho de que reciben poco apoyo para actividades específicas. Varios presidentes de patronatos se quejaron de que tienen problemas para convocar a la gente para efectuar actividades rutinarias de mantenimiento de obras comunales que dependen de la participación voluntaria de los pobladores.

La presidencia y demás cargos dentro de los patronatos conlleva poco más que el prestigio social vinculado a dichos cargos. Los patronatos suelen tener recursos económicos limitados, lo que no permite la asignación de sueldos u otros beneficios. El manejo de fondos, aún cuando es limitado, genera temor a ocupar cargos en los patronatos por el riesgo de ganarse la desconfianza de la población. Por otro lado, para ocupar un cargo, es necesario que la persona tenga cierto nivel educativo y capacitación, lo que reduce las opciones para buena parte de la población y lleva a que un grupo reducido de personas tienda a rotar los cargos entre ellos. El bajo nivel de capacitación puede ejemplificarse con un caso en que el presidente de un patronato, recién electo, no sabía por cuanto tiempo había sido elegido al cargo.

Los patronatos tuvieron poca participación directa en la ejecución del PNRIV. En algunos casos, apoyaron con la convocatoria de personas para la conformación de grupos de trabajo, y en la supervisión de la asistencia al trabajo. Pocos de ellos reportaron haber participado activamente en la toma de decisiones para el proyecto. En un caso, el presidente de un patronato reportó que la federación indígena le prohibió explícitamente el participar como miembro de un grupo de trabajo.

Redes sociales

Las redes sociales comunitarias son también débiles. En contraste, las redes familiares tienden a ser mucho más fuertes y forman la base de la interacción social en las comunidades. Esto define patrones de solidaridad y confianza mutua dentro de las comunidades. Las comunidades mismas tienen pocos mecanismos para motivar una cohesión definida en términos de la comunidad. Por consiguiente, son otras las instituciones que definen grupos y alianzas dentro de la comunidad. En el contexto de las comunidades rurales pequeñas, los grupos religiosos han asumido este papel con una fuerza considerable. Sin embargo, las diferentes denominaciones religiosas también son fuente de conflicto social, al involucrarse algunas en los asuntos comunitarios. Otras instituciones cuya presencia es menos constante en las comunidades juegan un papel menor en este respecto. Esto se debe principalmente a que acostumbran visitar las comunidades para asuntos puntuales, y que, en lugar de aprovechar las organizaciones formales e informales existentes, conforman grupos específicos para sus propósitos, los que tienen corta duración y no llegan a tener un impacto duradero en la comunidad.

Esta orientación de los patrones de solidaridad y confianza se traduce en un sentido de comunidad debilitado, el que es evidente en la baja disposición para el trabajo comunitario.

Municipalidades

Las municipalidades, así como el gobierno central, tienen poca proyección hacia las comunidades indígenas. La población desconfía de ellas, como de otras instituciones políticas, a las que consideran oportunistas y poco transparentes. Esta percepción se observa aún en las comunidades en que ha habido proyectos gestionados o ejecutados por las municipalidad. Los entrevistados

Rio Tinto (Garífunas):

Alcalde Auxiliar: *Bueno... es que es la voluntad de Dios, aquí no hay quién nos ayude, aquí los únicos son el alcalde... aquí nos buscan en tiempo cuando hacen las votaciones... Como que no tenemos alcalde, no tenemos un gobierno...*

narraron varias historias acerca de la ineficiencia y/o corrupción de las municipalidades, aunque en muchos casos proyectaban su opinión acerca de los alcaldes a todo el gobierno local. Los Alcaldes

Auxiliares entrevistados se quejaron de tener poco apoyo de las municipalidades que representan.

Las Federaciones

La percepción hacia las federaciones, en las comunidades visitadas, se mostró variable. En un extremo, está la comunidad de Los Jutes (Nahoas), donde la federación es desconocida, a tal punto que varios creían que el proyecto de NRIV había sido gestionado por la municipalidad. En el otro extremo se ubican las comunidades garífunas, entre las que OFRANEH goza de respeto, principalmente por su lucha en la defensa de sus tierras, las que son altamente cotizadas por su ubicación costera en áreas de gran potencial turístico o agroindustrial.

En varios casos investigados, las federaciones son las únicas (o las principales) instituciones que han gestionado proyectos para las comunidades visitadas. Este hecho hace que la mayoría de las federaciones tenga un buen nivel de credibilidad y confianza, pero siempre en función de los proyectos que traigan a las comunidades y, en menor proporción, en función de su papel político. No obstante, esto último es importante en la medida que las comunidades suelen sentir que las federaciones son los únicos canales de representación política de que disponen.

En la Mosquitia, las comunidades se identifican más con las federaciones regionales, no con MASTA, la federación global de los misquitos. En la zona del Patuca medio, las comunidades afirmaron tener poca relación con MASTA, y mas bien depositaban su confianza en BAKINASTA, la organización federativa que cubre su zona.

Impacto del PNRIV en el capital social

En todas las comunidades se reportó que su participación en el Proyecto les había llevado a pensar más en los problemas compartidos de la comunidad, y a considerar la necesidad de buscar soluciones igualmente compartidas. Sin embargo, esta es una toma de conciencia incipiente, que aún no desemboca en una motivación sólida para la acción comunitaria. En parte, esto se debe a que la modalidad de organización grupal que promovió el PNRIV reprodujo esquemas aplicados en otros casos, por otras instituciones, sin mayor éxito. Los grupos de trabajo fueron organizados exclusivamente para el proyecto, y mantuvieron su vigencia únicamente durante la ejecución del Proyecto. De esta manera, no lograron proyectarse más allá o constituirse en grupos permanentes de acción comunitaria.

Las cajas rurales si han logrado una mayor permanencia, aunque en la mayoría de los casos esta es nominal, pues pocas de ellas han mantenido un calendario permanente de reuniones y actividades. La creencia de que al dejar de ser miembro de una caja rural se pierde la oportunidad de participar en proyectos futuros ha constituido una fuerte motivación para mantener la membresía en estos grupos.

El PNRIV reforzó la confianza y credibilidad que las comunidades tienen en las federaciones indígenas. Al cumplir con el Proyecto, las federaciones vieron reforzada su imagen como instituciones preocupadas por sus comunidades.

Nuevamente, el FHIS aparece con los porcentajes más altos de calificación de excelencia (74%) en su desempeño en los proyectos (Ver arriba el Cuadro 5.1.2), seguido de los coordinadores de grupo (69%) y luego, con 50% cada uno, los enlaces étnicos y FHIS y las federaciones indígenas. El FHIS consigue, por lo general, un alto porcentaje de calificación de excelencia tanto entre beneficiarios directos como no-beneficiarios y entre las distintas comunidades étnicas. Las federaciones indígenas resultan mejor calificadas por los beneficiarios directos que por los indirectos. MASTA es la menos calificada de excelente entre las comunidades Misquitas (30%), mientras que COPIN y ONILH logran, en conjunto, 72% de calificación de excelencia entre los beneficiarios directos y 34% entre los no-beneficiarios.

Sobre el impacto del Proyecto en la identidad étnica, la observación cualitativa permite afirmar que de las comunidades étnicas visitadas, tres (Lencas, Tolupanes y Nahoas) muestran tener una identidad indígena considerablemente débil (en algunos casos, inexistente)¹²; las otras dos (misquitos y garifunas) muestran una identidad considerablemente fuerte. Coincide esto con el hecho de que los primeros tres grupos mencionados ya han perdido gran parte de los rasgos culturales (incluyendo la lengua) que les diferenciaban de la población mestiza, mientras que los últimos dos conservan rasgos más fuertes.

Los casos de identidad más débil son los de Lencas y Nahoas. En comunidades de este tipo cuando se les preguntó acerca de su autoidentificación como indígenas, se obtuvieron como respuestas las risas nerviosas o picarescas de los presentes y, en algunos casos, la pregunta de "¿Qué es eso?" o afirmaciones de que son indígenas porque la federación ha dicho que lo son, o sino la autoidentificación como "indios", pero a la

Campanario (Lencas):

Investigador: ¿Ustedes se sienten indígenas? ¿Sienten que pertenecen a una comunidad étnica?

Respuesta (hombre): *Aunque no queramos* (risas)

Investigador: ¿Y los demás qué dicen? ¿Se identifican ustedes como indígenas?

Respuesta (otro hombre): *Sí... ¿Qué se le va a hacer?* (se rien todos).

usanza popular de la expresión, es decir, como sinónimo de campesinos mestizos¹³. En la comunidad Nahoas visitada desconocían la existencia de la Federación, y pensaban que el proyecto les había llegado gracias a las gestiones de su municipalidad. Hubo comunidades que reconocieron la ventaja de su afiliación a una federación –con frases como "¿Qué otra nos queda?"—por la ventaja que ello representa para obtener proyectos y otros beneficios que no podrían alcanzar por otros medios.

El caso de la comunidad Tolupán es una clara muestra del resultado de un largo proceso de aculturación. De hecho, la comunidad tiene una larga y reconocida trayectoria histórica como comunidad indígena. Su conciencia histórica se consolida alrededor de su fundación por el

Agalteca (Tolupanes):

Presidente del Patronato: *Supuestamente esto es indígena... Esto es algo legendario,... esta comunidad se compuso de indios y hasta el sol de hoy, pues no habremos indios que usamos el lenguaje adecuado, no tenemos las costumbres y parte de la cultura se ha perdido. Pero nosotros no queremos terminar con lo poquito que hay, porque yo digo que lo que los antepasados nos dejaron forma parte de nuestra cultura.*

Padre Manuel de Jesús Subirana,

quien en el S. XIX sedentarizó a los grupos indígenas de los actuales departamentos de Yoro, Colón y Olancho y obtuvo la concesión de las tierras que actualmente ocupan. En el caso de la comunidad Tolupán visitada por el grupo de investigación cualitativa, la identidad indígena ha sido sustituida por un fuerte sentido de identidad como comunidad con una historia

¹² Un hecho nada Nuevo, por cierto, en la medida que diversos estudios antropológicos han dado cuenta del mismo identificando el avance del mestizaje como el principal motivo de este debilitamiento cultural indígena.

¹³ Durante la evaluación cualitativa del FHIS II también se formuló muchas veces esta pregunta a pobladores de comunidades Lencas y la respuesta casi la misma a la de la presente ocasión.

compartida. Vale señalar que este es el caso de su identidad cultural porque su identidad política, como grupo indígena, es más fuerte, probablemente porque la Federación Tolupeña fue la primera en fundarse en Honduras hace ya más de 20 años, y ha sufrido persecuciones intensas.

Los Garifunas tienen una identidad étnica muy fuerte, y su cultura, aún cuando está sujeta a fuertes influencias de cambio, persiste con fortaleza. Además, tienen un gran sentido de identidad comunitaria y mantienen un considerable espíritu de servicio comunitario, aún cuando insisten en señalar que este se está debilitando, especialmente entre los jóvenes. La Federación Garífuna goza de respeto en las comunidades, principalmente por su lucha por la defensa de sus tierras, las cuales son muy cotizadas por su ubicación costeras en áreas de potencial turístico y agroindustrial.

Los Misquitos también tienen una identidad étnica muy fuerte. Su cultura ha perdido muchos rasgos, pero mantiene un nivel considerable de fuerza. Se da en la Mosquitia una diferenciación de tipo socioeconómico por zonas: la zona costera dispone de más recursos, mientras que la zona del Patuca medio tiene mayores limitaciones. La organización federativa Miskita está compuesta por MASTA, la cual es una organización aglutinante de otras menores, distribuidas por zonas. Son estas federaciones zonales las que tienen mayor reconocimiento, pues son las que mantienen un contacto más directo con las comunidades (de allí, tal vez, el bajo porcentaje de excelencia obtenido por MASTA en la indagación de la Encuesta de Hogares).

Ninguna de las comunidades reconoció que el Programa haya ayudado de alguna manera a consolidar su identidad indígena. En ningún momento el proyecto incorporó danzas, música u otros elementos tradicionales. Sin embargo, esto se debe más a que prácticamente no existen ya entre los grupos indígenas hondureños tradiciones de este tipo asociadas al trabajo en grupo. Se observó más bien casos en que los pobladores adquirieron un mayor sentido de comunidad a través del trabajo conjunto.

Lo cierto es que el Programa contemplaba entre sus opciones de microproyectos el apoyo a trabajos específicos que contribuyeran a reforzar la identidad indígena. En la práctica, la demanda por estos temas fue mínima, tanto que en el universo de proyectos analizados por los consultores, apenas si figura uno que buscaba trabajar en el rescate de documentos históricos de una comunidad Lenca.

2. ¿Están las comunidades negociando nuevos proyectos?

De los distintos objetivos del Programa el que las comunidades adquirieran mayor capacidad para la identificación, priorización y gestión de proyectos sería uno de los más deseables. Con base a la observación cualitativa se puede afirmar que la capacidad de autogestión de las comunidades (al menos las visitadas) es bastante baja. Por lo general, perciben las oportunidades de desarrollo, particularmente los proyectos, como algo que las instituciones "traen" a la comunidad, sin que esta tenga mayor oportunidad de participar en la toma de decisiones al respecto. Esta percepción se debe a que, hasta ahora, las pocas oportunidades que han tenido les han llegado de esta manera. Por lo tanto, tienen poco conocimiento de los procesos de gestión y de los aspectos participativos de las actividades de desarrollo. El PNRIV logró pocos cambios en esta área, pues en gran medida se ajusta a los patrones señalados, y las comunidades tuvieron poca oportunidad de participar activamente en la toma de decisiones. Sin embargo, las comunidades sí indicaron que ahora, después del proyecto, tienen una mayor conciencia de la necesidad de actuar en grupo y tener una mayor participación en los procesos de su propio desarrollo, pero también están conscientes de que no podrán lograrlo sin la capacitación adecuada.

Debido a la baja capacidad de autogestión, ninguna comunidad está involucrada en la negociación de nuevos proyectos. En el sector del Patuca Medio tienen un alto grado de

expectativa respecto a la próxima etapa de Nuestras Raíces, pues los dirigentes de su federación ya les han anunciado su inminente ejecución.

Los datos del Cuadro 4.1.1 anteriormente comentado indicaban que al menos un cuarto de las comunidades habían sido capaces de obtener apoyo externo adicional para sus proyectos y más o menos en esa misma proporción se había obtenido apoyo comunitario, adicional al trabajo remunerado, bajo la forma de contribuciones monetarias, trabajo voluntario, materiales, herramientas y alimentación (Cuadro 4.1.2 antes descrito). Estos datos al menos pueden servir de base para pensar que algunas cuantas comunidades adquirieron capacidad para movilizar recursos adicionales a los que brindó el PNRIV, ello es ya un primer paso en la dirección correcta para conseguir capacidad para gestionar proyectos de manera más activa y decidida.

3. ¿Se proveyó una capacitación apropiada?

El PNRIV pudo haber obtenido impactos mucho más notorios de haber podido facilitar una capacitación más apropiada y sostenida. La importancia de este aspecto no fue bien considerada en el diseño del Programa, pese a que la Evaluación del FHIS II ya había hecho señalamientos sobre lo crucial de este componente del trabajo comunitario.

De acuerdo a la evidencia obtenida por vía de la investigación cualitativa, la capacitación que el PNRIV impartió, previo al inicio del proyecto, fue dirigida casi exclusivamente a los Coordinadores de Grupos. Los trabajadores de los grupos de trabajo y el personal de las cajas rurales recibieron poca capacitación, y de manera indirecta. Este esquema de capacitación no tuvo mayor impacto positivo sobre el desarrollo del proyecto y, por el contrario, generó problemas en el funcionamiento de las Cajas Rurales.

Antes de iniciar el Proyecto, las federaciones convocaron a todos los coordinadores de grupo a jornadas de capacitación. Estas jornadas fueron planificadas por zonas, por lo que en ellas participaron coordinadores de grupo de varias comunidades, y tuvieron una duración promedio de dos semanas¹⁴. Las decisiones acerca del tipo de proyecto que se ejecutaría fueron tomadas durante las jornadas, y los coordinadores recibieron capacitación sobre organización y conducción de grupos, y sobre organización y funcionamiento de Cajas Rurales. Este último tema fue el que recibió mayor énfasis y el único sobre el cual recibieron material didáctico impreso.

En todos los casos, la capacitación fue impartida en español. En aquellas comunidades en que la lengua nativa aún se mantiene vigente (Misquitos y Garifunas), las intervenciones del personal del FHIS fueron hechas en español, mientras que las de los representantes de las federaciones utilizaron ambos idiomas. La participación de los coordinadores fue igualmente bilingüe. El material didáctico que recibieron los coordinadores durante la capacitación está redactado en español.

Después de la jornada de capacitación, los coordinadores regresaron a sus comunidades, donde convocaron a asambleas; en algunos casos éstas fueron asambleas comunitarias, en otros se hicieron por grupo. Durante estas asambleas, que normalmente duraron de 2 – 3 horas (¿Suficiente para una agenda tan amplia?), se discutió el Proyecto que se ejecutaría y los coordinadores explicaron cómo funcionaría la Caja Rural. Esta fue toda la capacitación que recibieron los trabajadores, entre los cuales se encontraban las personas que luego ocuparon cargos en las Cajas Rurales. Es significativo que los pocos casos en que un coordinador (u otra persona capacitada; ver adelante) se hizo cargo de la dirección de la caja rural son también los casos de las cajas que mejor funcionan.

¹⁴ Algunos Coordinadores se quejaron de que habían recibido viáticos insuficientes para asistir a las jornadas de capacitación, lo que les había obligado a cubrir algunos gastos por su cuenta o con apoyo de sus comunidades.

Estas constataciones del equipo de investigación cualitativa resultan coherentes, en términos generales, con la información obtenida mediante la Encuesta de Proyectos. El Cuadro 5.3.1 muestra que prácticamente la totalidad de los coordinadores de grupo recibieron capacitación. La capacitación se recibió en lengua nativa en 76% de los proyectos en el caso de los Garífunas, en 84% en el caso de los Misquitos y 55% en el caso de los Lencas. Por el desaparecimiento de la lengua propia se entiende bien el 0% declarado en el caso de Otras Etnias. Estos datos no deben interpretarse como que la capacitación se haya recibido únicamente en una lengua u otra sino, mas bien, en el sentido señalado por la investigación cualitativa, es decir, como jornadas donde se combinó la capacitación en una u otra lengua. En todos los grupos étnicos, excepto los Lencas (70%) se calificó la capacitación recibida como excelente. Esto lleva a pensar que las fallas de la capacitación no estuvieron tanto en esta etapa cuanto en el hecho de que no se llevó hasta el nivel de otros miembros claves de los

Cuadro 5.3.1. ¿Antes de iniciar el micro-proyecto el coordinador de grupo recibió alguna capacitación? ¿En su lengua nativa? ¿Fue un problema que no se diera en la lengua nativa? ¿Cuál fue la calidad de dicha capacitación? (Encuesta de Proyectos)

Grupo poblacional	Total		El Coordinador del grupo recibió capacitación?		La capacitación se dio en su lengua nativa?		Calidad de la capacitación	
	No.	%	Sí	No	Sí	No *	Excelente	Regular
TOTAL	2,669	100.0	97.1	2.9	54.6	45.4	86.5	13.5
LENCA	1,159	100.0	100.0	0.0	54.1	45.9	69.9	30.1
GARIFUNA	427	100.0	100.0	0.0	76.3	23.7	100.0	0.0
MISQUITO	551	100.0	100.0	0.0	83.9	16.1	100.0	0.0
OTRAS ETNIAS	532	100.0	85.4	14.6	0.0	100.0	100.0	0.0

* De los que respondieron "NO", la totalidad afirmó que NO fue un problema que la capacitación se dictara en español.

beneficiarios directos, particularmente aquellos que integrarían las Cajas Rurales, en quienes habrían de desempeñar papeles importantes en el mantenimiento de la obra física y en dirigentes que podrían ser claves para la gestión de proyectos futuros. Casi todas las comunidades han tenido muy poca o ninguna presencia institucional (ya sea de instituciones públicas o de ONG). Esto se ha traducido en un bajo nivel de capacitación acumulada. Un aspecto de la calidad del capital social que ha incidido considerablemente en la forma en que las comunidades han asimilado el proceso de conformación y operación de las cajas rurales es el de su educación económica (incluyendo aspectos de ideología económica). Al tener un nivel de producción / consumo de subsistencia, los pobladores de estas comunidades se ubican en una posición desventajosa en el contexto de la economía de mercado. En general, tienen poco acceso a dinero, lo que hace que el trueque y el intercambio de mano de obra y servicios a través de las redes tradicionales de apoyo social aún representen alternativas viables dentro de sus esquemas económicos y de producción. Tienen relaciones muy débiles –y aún inexistentes– con instituciones económicas y de crédito como bancos y cooperativas; para muchas de ellas, el banco más cercano está a varias horas de viaje.

Los factores señalados hacen que tengan una noción de ahorro muy distinta a la que promueve NRIV a través de las cajas rurales. Los pobladores de las comunidades visitadas comparten con las demás comunidades rurales del país la percepción de que ahorro significa tener animales u otros bienes que puedan vender en caso de necesidad (noción que no incluye la idea de devengar intereses). El ahorro de dinero suele significar guardarlo en algún lugar

considerado seguro, y no el acumular capital de manera sistemática en una institución donde su dinero pueda trabajar y producirles utilidades. Sus ideas acerca de los préstamos derivan de las oportunidades locales para obtenerlos, generalmente de familiares o comerciantes, quienes les prestan con tasas de interés muy altas (hasta 10% mensual). Al hablar de préstamos, suelen utilizar la expresión "alquilar dinero."

Estos aspectos de la cultura económica de las comunidades debieron haber sido considerados en el paquete de capacitación dirigido especialmente a la administración de las Cajas Rurales, precisamente por tratarse del contexto cultural bajo el cual operarían estos mecanismos de ahorro y crédito. Ese contexto debía considerarse como obstáculo, en algunos aspectos, y como oportunidad, en otros, cuando sería una cosa u otra era el punto crucial a discutir en la etapa de preparación del paquete de capacitación e, igualmente, durante el proceso de capacitación, e incluso, posteriormente en jornadas de reforzamiento, que también debieron haberse contemplado.

VI. Aspectos de género en el PNRIV

En este capítulo se presentan los hallazgos respecto a los aspectos de género en el Programa Nuestras Raíces IV. Se abordan temas como la participación diferenciada por sexo tanto en los microproyectos como en las cajas rurales, participación en la toma de decisión en el hogar sobre el uso de los ingresos derivados del microproyecto, y el aporte adicional brindado para la realización de los mismos.

1. Participación de las mujeres en microproyectos

Los datos de la encuesta de hogares muestran que hubo una participación similar de mujeres y hombres en la ejecución de los microproyectos, el tiempo trabajado y la media del pago recibido. En relación a la participación encontramos una distribución de 45% mujeres y 55% hombres. En el caso específico de la etnia garífuna, el porcentaje de mujeres participantes es mayor (52.6%). Esto obedece al hecho que en esta etnia la mujer es quien lleva la responsabilidad principal en el hogar, que involucra actividades de siembra y procesamiento de hortalizas (Yuca). Respecto al tiempo trabajado en el microproyecto, según la encuesta de hogares se trabajó un total de 1,694,495 días distribuidos en 753,840 días trabajados por las mujeres (45%) y 940,655 días trabajados por los hombres. La media del monto del pago diario recibido es de Lps 1,076.90 para las mujeres y Lps. 1,057.50 para los hombres. En el cuadro 6.1.1 se presenta el detalle del total de días trabajados por grupo étnico y el monto del pago recibido por el tiempo trabajado.

Cuadro 6.1.1 Días trabajados por sexo del beneficiario, según etnia (E. de Hogares)

Grupo Indígena	Días trabajados								
	Femenino			Masculino			Total		
	Total	N	Medi	Total	N	Med	Total	N	Medi
Lenca	323,322	22,409	14.4	453,675	30,57	14.8	776,99	52,979	14.7
Garífuna	103,471	6,984	14.8	96,371	6,298	15.3	199,84	13,283	15.0
Misquito	179,897	12,207	14.7	213,263	14,17	15.0	393,16	26,382	14.9
Otras	147,149	10,005	14.7	177,346	11,85	15.0	324,49	21,863	14.8
Total	753,840	51,605	14.6	940,655	62,90	15.0	1,694,4	114,50	14.8
Datos Ponderados									
Excluye datos ignorados									
Grupo Indígena	Monto recibido en Lempiras								
	Femenino			Masculino			Total		
	Total	N	Medi	Total	N	Med	Total	N	Medi
Lenca	9,584,69	22,409	874	25,877,2	30,57	847	45,461,	52,979	858
Garífuna	5,492,16	6,984	786	4,797,80	6,298	762	10,289,	13,283	775
Misquito	1,681,93	12,207	1,77	25,225,7	14,17	1,78	46,907,	26,382	1,77
Otras	8,816,50	10,005	881	10,620,3	11,85	896	19,436,	21,863	889
Total	5,575,29	51,605	1,07	66,521,2	62,90	1,05	122,09	114,50	1,06
Datos Ponderados									
Excluye cuando no se conoce días trabajados . N: Número de participantes									

2. ¿Quién tomó la decisión del uso del dinero de NR?

En términos generales, en un 43% de los casos, los hombres fueron quienes principalmente decidieron sobre el uso que se daría al dinero recibido por trabajar en el microproyecto de NR (43%). En segundo lugar, aparece una decisión conjunta de un hombre y una mujer (32%) y en tercer lugar la decisión fue unilateral de una mujer (25%).

Entre los beneficiarios de sexo masculino, 80.3% de ellos decidió que uso le daría al dinero recibido, 13.4% tomaron una decisión conjunta con una mujer y en 5% de los casos fue una mujer quien decidió sobre el uso. Esta última situación se refiere principalmente a aquellos hogares en que trabajaron los hijos de la jefa de hogar.

En el caso de las beneficiarias mujeres, encontramos que 73.6% de ellas tomaron la decisión respecto al uso que darían al dinero ganado, 15.9% tomaron una decisión conjunta con un hombre (generalmente el esposo o pareja) y en 10% fue un hombre quien tomó la decisión. La proporción de mujeres que decide unilateralmente es relativamente alta, cercana a la resultante en hombres beneficiarios, reflejando de manera directa un alto grado de mujeres que son jefas de hogar.

A nivel de grupo étnico, se observa que una mayor proporción de hombres tomó la decisión respecto al gasto, a excepción del grupo garífuna, en donde la participación de las mujeres en la decisión del gasto fue mayor al promedio general (46.5% vrs. 24.7%). En el cuadro 6.2.1 se detallan los resultados por sexo y grupo étnico.

Cuadro 6.2.1. Distribución porcentual de hogares por sexo del beneficiario, según el sexo de quién decidió sobre el uso que se daría al dinero recibido de NR (E. de Hogares)

Sexo de quién decidió	Todos los grupos				Lenca				Garífuna				Misquito				Otro			
	H	M	A	T	H	M	A	T	H	M	A	T	H	M	A	T	H	M	A	T
Hombre	80	10	22	43	80	12	28	47	79	3	19	38	76	12	12	35	86	8	20	45
Mujer	5	74	5	25	2	66	3	19	16	87	22	47	10	77	4	27	2	74	5	23
Hombre y Mujer	13	16	72	32	16	21	69	33	5	9	59	15	14	11	80	37	12	18	75	33
Ignorado	1	1	1	1	2	1	0	1	0	1	0	1	0	0	4	1	0	0	0	0
Datos Ponderados																				

3. Uso del dinero en función de quién tomó la decisión del gasto

En cuanto al uso del dinero recibido por participar en microproyectos del ENR, no se encuentran diferencias por género en cuanto a los tres usos principales: compra de alimentos (44.9%), otros gastos del hogar¹⁵ (14.1%) y pago de deudas (7.7%). Para el resto del dinero recibido, se observaron diferencias, dependiendo de quién tomó la decisión: cuando ésta fue tomada por un jefe del hogar hombre, se usó el dinero para compra de insumos para la siembra, mientras que las decisiones tomadas por una jefa de hogar mujer, se orientaron a otro tipo de gastos no especificados.

Dentro de los grupos étnicos no se encuentran diferencias respecto al género en esta decisión, utilizándose el dinero principalmente para gastos para alimentación. Para el resto de los gastos aparecen algunas diferencias.

- En el caso de la etnia lenca, para el gasto principal en alimentación un porcentaje mayor de jefes del hogar hombres decidieron hacer este tipo de gasto (43.2% de

¹⁵ Otros gastos del hogar considera principalmente compra de ropa, zapatos, gastos en negocios familiares, compra de animales, materiales para vivienda.

hombres vs. 35.9% de mujeres). Luego de la alimentación se encuentran algunas diferencias respecto al destino del gasto, prefiriendo los jefes hombres la compra de insumos para la siembra y pago de deudas, mientras que las jefas mujeres decidieron utilizarlo en otros gastos del hogar y ahorro en la caja rural de NR.

- Dentro de la etnia garífuna, después de la alimentación, los jefes del hogar, mujeres y hombres, decidieron usar el dinero recibido en otros gastos del hogar y medicinas y luego de éstos hay una diferencia en preferencia porque los jefes hombres destinaron el dinero a otros gastos no especificados mientras las mujeres lo utilizaron en la compra de insumos para la siembra. Dentro de este grupo los jefes hombres no gastaron en la compra de insumos para la siembra.
- En el grupo misquito, al igual que en el grupo lenca, un porcentaje mayor de jefes hombres decidieron utilizar el dinero en gastos de alimentación (48.2% jefes hombres vs. 35.5% jefas mujeres). Después de este uso, encontramos que los jefes de hogar hombres prefirieron usar el dinero en pago de deudas y otros gastos del hogar, mientras que las jefas mujeres escogieron usar el dinero para la compra de medicinas y la inversión en acciones de la caja rural.
- Para los otros grupos étnicos, se tiene el mismo destino para el gasto, independientemente de quien tomó la decisión, habiendo diferencias solo en el porcentaje de jefes que tomaron la decisión en lo que se refiere a alimentos para el hogar (44.2% de jefes hombres vs. 29.3% de jefas mujeres).

El Cuadro 6.3.1 presenta la utilización del dinero recibido por los hogares beneficiarios dependiendo del sexo del jefe del hogar.

Cuadro 6.3.1. Distribución porcentual del uso del dinero recibido por los beneficiarios según quién decidió sobre el uso (E. de Hogares)

Utilización del dinero	Todas las etnias			Lenca		Garífuna		Misquito		Otros	
	JH	JM	Total	JH	JM	JH	JM	JH	JM	JH	JM
Alimentos para el hogar	45.7	37.4	43.6	43.2	35.9	55.5	52.5	48.2	35.5	44.2	29.3
Otros gastos del hogar	11.9	17.1	13.2	10.1	18.6	23.2	18.7	7.8	11.3	22.4	22.8
Pago de deudas	8.7	7.5	8.4	10.4	10.8	0.9	0.4	10.0	10.3	3.9	1.5
Otro	6.2	8.5	6.8	4.5	5.1	5.3	5.7	7.1	5.5	8.4	25.0
Ahorró en caja rural de NR	6.4	7.0	6.6	8.1	15.1	4.8	3.7	7.8	2.1	0.1	0.0
Invirtió en acciones de caja	6.5	6.6	6.5	4.3	2.5	3.3	1.8	6.7	11.6	11.7	12.5
Compra de insumos para	6.5	4.8	6.1	13.3	7.9	0.0	5.7	0.4	0.0	4.9	5.2
Medicinas	5.4	6.7	5.7	4.9	2.2	7.0	10.4	7.5	12.9	1.8	2.2
Pago de mano de obra	2.4	4.1	2.8	1.2	1.5	0.0	1.1	4.5	10.7	1.2	1.5
Ahorró en otra institución	0.2	0.1	0.2	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	1.3	0.0
Aporte a proyecto	0.0	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Datos Ponderados											
JH: Jefe de hogar hombre; JM: Jefe de hogar mujer											

4. Participación en la escogencia y ejecución del micro proyecto

De acuerdo a los resultados de la encuesta de hogares, hubo una participación similar de mujeres y hombres en las consultas sobre el microproyecto de Nuestras Raíces en todos los

grupos étnicos y, con la excepción de los garifunas, hubo un mayor porcentaje de hombres participantes en las consultas. El cuadro 6.4.1 muestra la distribución de respuestas por grupo étnico.

Cuadro 6.4.1. Participación en consultas del micro proyecto según el sexo del informante (E. de Hogares)

Participó en reuniones para solicitar apoyo de NR	Total			Lenca		Garífuna		Misquito		Otro	
	H	M	T	H	M	H	M	H	M	H	M
Sí participó	86.3	81.5	84.2	91.6	88.6	75.0	78.0	79.2	71.1	88.1	80.9
No Participó	9.9	14.6	12.0	3.3	10.9	25.0	16.7	14.9	17.4	10.3	16.6
No hubo discusión/no supo	2.5	2.5	2.5	2.6	0.0	0.0	4.0	5.2	6.4	1.6	2.5
Ignorado	1.3	1.4	1.3	2.5	0.6	0.0	1.3	0.8	5.1	0.0	0.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Un 80% de los participantes manifestó que si le hubiera tocado decidir, elegiría siempre el mismo proyecto, no habiendo diferencia al respecto entre hombres y mujeres, lo cual significa que la elección del microproyecto ejecutado fue altamente compartida (Cuadro 6.4.2). Este comportamiento es muy similar entre todas las etnias, y aún entre los misquitos, en donde el porcentaje que elegiría el mismo proyecto baja a alrededor de 60%, la equidad entre géneros se mantiene.

Cuadro 6.4.2. Porcentaje de informantes, por grupo étnico y sexo, según preferencia en la elección del microproyecto (E. de Hogares)

Elegiría el mismo proyecto u otro	Total			Lenca			Garífuna			Miskito			Otro		
	H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T
Elegiría el mismo	80	81	80	84	85	84	85	92	89	62	59	60	82	86	84
Elegiría otro	17	12	14	14	8	11	12	3	7	39	34	36	7	6	7
No sabe/no opina	4	7	5	2	7	4	3	5	4	0	7	3	11	8	10
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Durante la investigación cualitativa se consultó respecto a la participación de las mujeres en la ejecución de los micro proyectos, siendo la opinión de los participantes de los grupos que todas las mujeres recibieron igualdad de oportunidad para participar independientemente de la edad

y la única diferencia entre hombres y mujeres fue el tipo de actividad realizada en actividades que involucraban fuerza física.

Recuadro 6.1. Notas de campo. Participación de las mujeres en la ejecución del proyecto

Todas las mujeres recibieron igual oportunidad de participación en el Proyecto que los hombres. Las mujeres jefas de hogar y madres solteras no recibieron consideración especial; esto se debió a que el índice de mujeres en tales situaciones es alto y no es considerado un hecho excepcional en estas comunidades. Si bien hubo mujeres que no participaron en el trabajo, su exclusión siguió patrones comunes a toda la comunidad y no derivó de su condición de mujeres. La única excepción a esta es el caso de las mujeres que prefirieron no participar debido a la ausencia de sus maridos.

Durante la ejecución del PNRIV, las mujeres participaron de manera equitativa con los hombres en todos los aspectos del trabajo. La única concesión que recibieron fue con relación al trabajo físico. En todas las comunidades, y por acuerdo tácito, las mujeres ejecutaron labores consideradas más leves y que no requerían el uso de herramientas pesadas. En gran medida, esta concesión siguió patrones de percepción social de los varios trabajos, y no necesariamente una apreciación del esfuerzo real requerido por el trabajo. Por ejemplo, en un caso, las mujeres transportaron lodo, y no piedras como los hombres. En otro caso, las mujeres trabajaron en la reparación de baches utilizando azadones y no piochas. En ambos casos, las mujeres realizaron labores extenuantes, similares a las de los hombres.

Las mujeres de la tercera edad efectuaron trabajos leves para poder acceder a los beneficios del Proyecto. Hubo casos en que les permitieron llevar agua o preparar bebidas para los trabajadores. En un caso de solidaridad ejemplar, las ancianas se hicieron cargo del cuidado de los hijos de las madres solteras participantes en el Proyecto, para que ellas pudieran trabajar tranquilamente.

Durante la investigación cualitativa, también se consultó a los participantes en los grupos focales qué proyecto hubieran preferido de haber recibido dinero para materiales, en el recuadro 6.2 se presentan las respuestas recibidas por grupo étnico y sexo. Al comparar las opiniones del recuadro con los resultados de la encuesta de hogares presentados en el cuadro 6.4.2 podemos observar que los microproyectos propuestos son similares, aunque algunos ellos, como la construcción de mayor número de aulas, centros de salud, centro comunal y alcantarillado, implican una inversión mayor que la que actualmente hace el Programa Nuestras Raíces.

Recuadro 6.2. Indagación cualitativa: ¿Qué Proyecto hubieran preferido de haber recibido dinero para materiales?

Mujeres	Hombres
AGALTECA (Tolupanes)	
<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar el paso del puente 	<ul style="list-style-type: none"> • Proyectos de producción agrícola • Completar el centro comunal • Construir el centro de salud
CAMPANARIO (Lencas)	
<ul style="list-style-type: none"> • Mejoramiento de viviendas • Proyectos de producción agrícola 	<ul style="list-style-type: none"> • Mejoramiento de viviendas • Proyectos de producción agrícola
CUSUNA (Garífunas)	
<ul style="list-style-type: none"> • Construcciones como más aulas para la escuela, reparar techo de la escuela, construir una guardería, mejorar el centro de Salud 	<ul style="list-style-type: none"> • Proyecto de siembra de yuca y arroz

Recuadro 6.2. Indagación cualitativa: ¿Qué Proyecto hubieran preferido de haber recibido dinero para materiales?	
Mujeres	Hombres
<ul style="list-style-type: none"> • Proyecto de procesamiento de yuca 	
IRIONA VIEJO (Garífunas)	
<ul style="list-style-type: none"> • Construcción de un puente de concreto • Alcantarillado y mejoramiento de calles 	<ul style="list-style-type: none"> • Pesca artesanal
LLANO REDONDO (Lencas)	
<ul style="list-style-type: none"> • Mejoramiento de viviendas 	<ul style="list-style-type: none"> • Construcción de centro comunal • Construcción de un Jardín de Niños
LOS JUTES (Nahoas)	
<ul style="list-style-type: none"> • La carretera hubiera quedado mejor reparada • Mejoramiento de viviendas • Proyectos de producción agrícola 	<ul style="list-style-type: none"> • Cercar la escuela
PALKAKA (Misquitos)	
<ul style="list-style-type: none"> • Letrinización • Agua potable (los pozos están en mal estado) • Reparar el embarcadero 	
RAYA (Misquitos)	
<ul style="list-style-type: none"> • Pozos • Puentes • Agua potable 	<ul style="list-style-type: none"> • Construcción de pozos
RIO TINTO (Garífunas)	
<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar el drenaje sanitario (quinel) • Cercar la escuela • Mejorar el centro de salud 	<ul style="list-style-type: none"> • Cercar la escuela
TUKRUN (Misquitos)	
<ul style="list-style-type: none"> • Proyecto de producción agrícola • Construcción de centro comunal 	

5. Otras formas de participación

Al revisar otras formas de participación de hombres y mujeres en los microproyectos encontramos que, en términos generales, hubo mayor aportación de mano de obra, materiales, dinero y herramientas por parte de los hombres, con la excepción de la etnia garífuna en la cual las mujeres aportaron una mayor cantidad de mano de obra. Las diferencias mayores entre las aportaciones de los hombres y las mujeres las encontramos en la etnia lenca. En ambos sexos encontramos que el mayor aporte lo hicieron en herramientas donadas o prestadas, para el cual la media del valor aportado por sexo es de Lps. 40 para los hombres y Lps. 20 para las mujeres. En el cuadro 6.5.1 se presenta el detalle de los aportes.

Cuadro 6.5.1. Otras formas de participación de los hogares, por grupo étnico, según tipo participación (E. de Hogares)

FORMA DE PARTICIPACION	Lenca	Garífuna	Misquito	Otro	Total
MANO DE OBRA DONADA (DÍAS)					
Hombres	33,469	1,885	613	2,862	38,828
Media Hombres	2	0	0	0	1
Mujeres	7,529	11,362	0	2,154	21,044
Media mujeres	0	2	0	0	0
MATERIALES DONADOS (VALOR LPS.)					
Hombres	114,687	0	0	22,536	137,223
Media Hombres	6	0	0	2	3
Mujeres	36,339	0	0	12,238	48,577
Media mujeres	2	0	0	1	1
DINERO DONADO (VALOR LPS.)					
Hombres	11,068	0	0	45,880	56,948
Media Hombres	1	0	0	4	1
Mujeres	9,214	0	0	0	9,214
Media mujeres	0	0	0	0	0
HERRAMIENTAS DONADAS / PRESTADAS (VALOR LPS)					
Hombres	940,473	157,184	41,408	587,463	1,726,528
Media Hombres	48	24	8	51	40
Mujeres	398,259	119,539	54,265	377,356	949,419
Media mujeres	18	16	8	31	20
OTRO (VALOR)					
Hombres	36,857	0	56,000	0	92,857
Media Hombres	2	0	11	0	2
Mujeres	0	0	0	0	0
Media mujeres	0	0	0	0	0
Datos Ponderados					

6. Opinión sobre instituciones participantes en el Programa

Existen muy pocas diferencias en cuanto a la opinión que tienen los participantes hombres y mujeres respecto a las instituciones y personas participantes en el desarrollo y supervisión de las actividades desarrolladas en los micro proyectos: FHIS, la Federación, coordinador de grupo, enlace FHIS y enlace étnico. A nivel de grupo étnico las mujeres de los grupos lenca y misquito muestran un mayor desconocimiento de las actividades desarrolladas por estas instituciones o personas y las mujeres de otros grupos califican en mayor número de casos como excelente (respecto a los hombres) la participación de estas instituciones. El cuadro 6.6.1 muestra en detalle el porcentaje de informantes que opinaron en cada una de las categorías de calificación de desempeño de instituciones y personas a cargo de la dirección y supervisión.

Cuadro 6.6.1. Porcentajes de opinión, por sexo de informantes, de la participación en el proyecto de instituciones o personas (E. de Hogares)

Opinión de informantes		Todas las etnias				Lencas				Garífuna				Misquito				Otros			
De:	Sobre:	E	R	M	NS	E	R	M	NS	E	R	M	NS	E	R	M	NS	E	R	M	NS
Hombre	FHIS	75	15	0	9	71	18	0	11	72	21	0	7	79	13	1	7	83	7	0	9
	Federación	51	20	7	22	66	20	4	10	44	20	0	36	34	22	7	36	36	19	17	28
	Coordinador grupo	67	17	6	10	69	19	1	11	75	11	5	10	65	16	9	9	61	14	15	11
	Enlace FHIS	52	17	4	27	54	22	4	20	58	3	0	39	49	16	6	29	49	12	4	35
	Enlace étnico	46	17	4	33	48	23	2	27	57	2	0	41	39	19	3	39	41	13	9	37
Mujer	FHIS	72	9	1	19	66	6	0	28	76	12	4	9	62	18	0	20	91	5	0	4
	Federación	49	18	4	28	56	22	0	22	49	13	4	34	26	21	9	45	56	11	11	22
	Coordinador grupo	70	14	4	12	64	20	0	17	81	5	2	13	68	12	16	4	80	7	6	8
	Enlace FHIS	49	14	1	35	45	15	1	39	59	10	2	29	41	21	0	38	59	9	3	29
	Enlace étnico	42	15	2	41	40	16	2	41	66	4	2	28	35	19	1	46	34	19	2	45
Total	FHIS	74	12	0	14	69	13	0	19	74	16	2	8	71	16	1	13	87	6	0	7
	Federación	50	19	6	25	62	21	2	16	47	16	2	35	30	22	8	40	45	16	14	26
	Coordinador grupo	69	15	5	11	66	20	1	13	78	8	3	12	67	14	12	7	69	11	11	10
	Enlace FHIS	51	16	3	31	50	19	3	29	58	7	1	34	45	19	3	33	54	11	3	33
	Enlace étnico	44	16	3	37	44	20	2	34	62	3	1	34	37	19	2	42	38	16	6	41
Datos Ponderados																					

7. Participación en cajas rurales

Los datos de la encuesta de hogares muestran que una proporción menor de las mujeres participantes en los microproyectos se convierten en miembros de la caja rural, con la excepción del grupo garífuna en el cual la proporción es similar. Del total de participantes hombres 76. 2% se convierte en miembro de la caja rural, en el caso de las mujeres el porcentaje promedio de participación en la caja es 54.8%.

El promedio de ahorro para las participantes mujeres es similar al de los hombres. Al revisar los promedios para cada grupo étnico se encuentra que en las cajas rurales de los lenca y otros grupos, el promedio de ahorro es menor para las mujeres respecto a los hombres, mientras que en las cajas rurales de garífunas y misquitos sucede lo contrario. Llama la atención que para estos dos últimos grupos, aunque el promedio de ahorro de las mujeres es mayor, al momento

de recibir los créditos los hombres reciben un valor promedio mayor que el de las mujeres (Ej. Lps. 700 de préstamos promedio para hombres en grupos garífunas y Lps. 146.40 para las mujeres).

Del total de mujeres participantes (28,191) solamente el 10% de ellas declararon haber recibido préstamos, comparado con 32% del total de los hombres. En el cuadro 6.7.1 se presentan desglosados los valores promedio de ahorro y último préstamo recibido para cada uno de los grupos, según el sexo del participante en la caja rural.

Cuadro 6.7.1. Valor promedio de ahorro y de ultimo préstamo recibido por miembros de cajas rurales. (E. de Hogares)

Promedio* de ahorro en lempiras en la CR, por sexo de miembro de CR y grupo						
Grupo Indígena	Mujeres		Hombres		Total	
	Promedio	N	Promedio	N	Promedio	N
Lenca	218.8	11962	313.3	30315	286.5	42277
Garífuna	177.3	5028	116.0	4414	148.6	9442
Misquito	296.4	3864	277.1	7648	283.6	11512
Otras Etnias	136.2	7338	153.3	12271	146.9	19609
Total	200.5	28191	256.4	54648	237.4	82839
Datos Ponderados						
*Solo los que declaran valores de ahorro						
Promedio* del valor en lempiras del último préstamo en la CR, por sexo del miembro de CR y grupo						
Grupo Indígena	Mujeres		Hombres		Total	
	Promedio	N	Promedio	N	Promedio	N
Lenca	445.4	1,835	431.9	13,172	433.6	15,007
Garífuna	146.4	388	700.0	85	245.8	473
Misquito	160.9	388	431.7	2,445	394.7	2,833
Otras Etnias	3000.0	144	458.1	1,761	650.5	1,905
Total	496.9	2,755	435.8	17,463	444.1	20,218
Datos Ponderados						
*Solo los que declararon valores de préstamos						

Las mujeres tienen una participación importante (60%) en puestos directivos. Los tres puestos principales de las juntas directivas de las cajas rurales: presidencia, secretaría y tesorería, son desempeñados en mayor proporción por mujeres. En los cargos de vocales no hay diferencias notorias respecto al sexo de los directivos.

En aquellos grupos en los que el coordinador es de sexo masculino encontramos una mayor proporción de mujeres participando en las cajas rurales; y en los grupos cuya coordinadora es una mujer se presenta la situación inversa, hay un mayor número de hombres en puestos directivos.

El cuadro 6.7.2 que se presenta a continuación, detalla la distribución por sexo para cada uno de los cargos de la directiva de la caja rural.

Cuadro 6.7.2. Directivos de cajas rurales por cargo, según sexo de los coordinadores. (E. de Hogares)

Cargo	Sexo	Total		Coordinador sexo masculino		Coordinador sexo femenino	
		N	%	N	%	N	%
Presidente	Masculino	497	21.0	128	7.5	369	56.2
	Femenino	1,869	79.0	1,581	92.5	288	43.8
Secretario	Masculino	1,036	45.3	546	33.5	490	74.6
	Femenino	1,253	54.7	1,086	66.5	167	25.4
Tesorero	Masculino	744	31.4	367	21.5	377	57.4
	Femenino	1,622	68.6	1,342	78.5	280	42.6
Vocal 1	Masculino	1,181	53.2	730	44.7	452	76.9
	Femenino	1,039	46.8	903	55.3	136	27.1
Vocal 2	Masculino	822	52.0	457	39.4	365	86.7
	Femenino	759	48.0	704	60.6	56	13.3
Otro	Masculino	46	45.1	0	0.0	46	100.0
	Femenino	56	54.9	56	100.0	0	0.0
Total	Masculino	4,325	39.6	2,228	28.2	2,098	69.4
	Femenino	6,599	60.4	5,672	71.8	927	30.6

En los grupos en los cuales el coordinador es de sexo masculino, una mayor proporción de los directivos que desempeñan los puestos de presidencia, secretaría y tesorería son personas menores de 40 años; mientras que en los grupos coordinados por mujeres, la presidencia es desempeñada en una mayor proporción por personas de 40 a 59 años. Para el total de los participantes, no hay diferencias respecto a la distribución por edad para los puestos desempeñados por hombres, independiente del sexo del coordinador. Entre las directivas mujeres en los grupos coordinados por hombres, 56% de las participantes están entre los 20 y los 39 años, mientras que en los grupos coordinados por mujeres, 67% de las mujeres participantes está entre los 30 y los 49 años.

Respecto a la antigüedad en los cargos directivos en los grupos coordinados por hombres, el 75% de las personas tiene de 6 a 12 meses de antigüedad y solamente 5% de ellos tienen de 25 a 60 meses en el mismo. En los grupos coordinados por las mujeres, el 35% de los miembros, tanto hombres como mujeres, tienen entre 25 y 60 meses desempeñando sus cargos y 45% de ellos tienen de 6 a 12 meses.

En los grupos coordinados por mujeres, los presidentes con antigüedades entre 25 y 60 meses representan 21% de los hombres y 51% de las mujeres, mientras que en los grupos coordinados por hombres esta proporción disminuye considerablemente a 4% de mujeres en la presidencia y ningún hombre. Situaciones similares se dan con los cargos de secretario y tesorero.

A continuación se incluye un recuadro con comentarios respecto a la participación de mujeres en cajas rurales, tomado de las notas de campo de la investigación cualitativa.

Recuadro 6.3. Notas de campo. Participación de las mujeres en grupos y cajas rurales

En general, las mujeres entrevistadas consideran que tuvieron una amplia participación en la toma de decisiones y ejecución del PNRIV. Esta percepción es compartida por los hombres. También es avalada por el hecho de que una buena proporción de mujeres ocupa cargos en los grupos de trabajo y en las cajas rurales. No obstante, el nivel de participación en estos grupos contrasta marcadamente con su baja participación en cargos comunitarios de tipo político. El siguiente cuadro resume y compara la participación de mujeres en cargos dentro del PNRIV y en la comunidad.

Presidencia/tesorería Caja Rural		Coordinador de grupo		Presidencia del Patronato		Alcalde Auxiliar	
H	M	H	M	H	M	H	M
5	7	6	4	5	0	4	0

El cuadro muestra que, entre la población entrevistada, la participación de mujeres en cargos de Caja Rural es mayor que la de los hombres, y es levemente menor en cargos de coordinación de grupos de trabajo. Sin embargo, ninguna mujer ocupa cargos comunitarios de tipo político, como la presidencia de patronatos o alcaldías auxiliares.

Este patrón puede explicarse al analizar los papeles sociales vinculados a cada cargo. Los cargos dentro de la Caja Rural son vistos como cargos administrativos, lo que socialmente se atribuyen más a las mujeres, ya que ocupan cargos similares dentro de la estructura hogareña. Sin embargo, esto contrasta con la declaración de algunos hombres, que consideraron que los cargos dentro de la Caja Rural son de alto riesgo porque implican manejo de fondos, y esto conlleva una responsabilidad social alta. Además, el tener dinero en casa es un riesgo para la seguridad personal. Socialmente, se espera que los hombres sean los que asuman estos riesgos.

El hecho de que ninguna mujer ocupe cargos políticos pone en evidencia el hecho de que las mujeres en general, y no solamente las mujeres indígenas, aún no logran ocupar espacios significativos dentro de la vida política de estas comunidades.

Es importante destacar que aún cuando las mujeres tienden a ocupar menos cargos políticos en las comunidades, con frecuencia se encuentra a mujeres en posiciones de liderazgo informal. El caso de la maestra Presidenta de la Caja Rural de Agalteca (Tolupanes) es un ejemplo notable de esto. Sin embargo, el liderazgo de esta maestra deriva en gran medida de su formación como docente, en circunstancias donde lo común es que las mujeres tengan una formación escolar inferior a la de los hombres. No obstante, en conversaciones informales, los maestros informaron que esta tendencia está cambiando.

En resumen, el proyecto Nuestras Raíces se ejecutó con equidad de género en cuanto a la participación de mujeres y hombres en la escogencia de microproyectos, días trabajados y pago recibido. Sobresale el caso de los Garífunas, en donde por razones culturales propias de la división del trabajo en esta etnia, la mujer participa con mayor preponderancia en decisiones de este tipo.

VII. Micro-finanzas: Funcionamiento de las cajas rurales

Este capítulo presenta el marco jurídico general y los antecedentes sobre la conformación de cajas rurales en el FHIS-PNR, y las características principales de su situación actual, en términos de la condición de la caja rural (Nueva o pre-existente), sexo del coordinador del grupo y tipo de micro-proyecto ejecutado. En un primer momento, el análisis parte de los grupos, asociados a micro-proyectos, apoyados por el FHIS-PNR. En un segundo momento, el análisis se centra en la información recopilada de las cajas rurales existentes. Ambos tipos de información se complementan al compararlos con los datos recopilados a través de la Encuesta de Hogares, principalmente en lo referente a razones para pertenecer, no pertenecer o retirarse de una caja rural, y en cuanto a la calificación y perspectivas de funcionamiento de las cajas rurales.

1. Antecedentes

1.1 Generales

Las cajas rurales, como instituciones financieras, tienen su respaldo legal en la Ley de Modernización Agrícola de 1992; que a su vez refería a una ley específica de Cajas de Ahorro y Crédito Rurales (Decreto 201-92). Esta ley especial define un marco institucional para el funcionamiento de estas cajas rurales, que incluye aspectos regulativos, y una estructura vertical de una caja central, cajas regionales y cajas comunales, apoyadas por una Unidad de Asesoría y Promoción del Sistema. Este esquema no se llevó a la práctica, principalmente porque su inicio está determinado por un aporte gubernamental de siete (7.0) millones de lempiras para la creación de la Caja Central, más tres (3.0) millones de lempiras producto de venta de acciones a particulares. Además, se contempla la emisión de acciones Tipo B por siete (7.0) millones de lempiras, a ser adquiridas por las cajas rurales, cajas comunales y cajas regionales.¹⁶

Actualmente, las cajas rurales que están en operación se han venido acogiendo a la Ley del Sector Social de la Economía (Decreto 193-85), bajo la clasificación de empresas de servicios múltiples ó Cajas de Ahorro y Crédito, y registradas en la Secretaría de Industria y Comercio. Es de hacer notar que, bajo esta legislación, si bien se les reconoce la opción de buscar una rentabilidad financiera, se les impone la prohibición expresa de convertirse en sociedades mercantiles. Para 1998, se estimaba la existencia de alrededor de 2,000 cajas rurales en el país.¹⁷

1.2 De las Cajas Rurales del FHIS-PNR

Con los pagos de los micro-proyectos de PNR-IV se organizaron cajas rurales en 56% de los grupos. Este porcentaje es mucho mayor en las comunidades Garífuna y Misquito. En aquellos grupos en los que no se conformó con PNR-IV, se debió principalmente a que ya existía antes del PNR-IV (73%), al no haber recibido el pago por parte del FHIS en la etnia Misquita (8% del total); estaba en proceso de organización (7%) y en un pequeño porcentaje (3%) debido a inconformidad de los miembros del grupo con el coordinador.¹⁸

¹⁶ Ver Mayra Falck, Esquemas de financiamiento rural alternativos: las Cajas Rurales en Honduras. 1997

¹⁷ Idem.

¹⁸ Las respuestas son estadísticamente representativas para los 2,669 proyectos que constituyeron el marco muestral.

Cuadro 7.1.1. Los proyectos del PNR y las cajas rurales

SE FORMO CR O PORQUÉ NO	TOTAL	LENCA	GARIFUNA	MISQUITO	OTRO
SE FORMO UNA CAJA RURAL CON LOS PROYECTOS DEL PNRIV?					
No	44.0	61.0	10.8	25.6	52.6
Sí	56.1	39.0	89.5	74.4	47.6
Total (%)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total proyectos/grupos	2,669	1,159	427	551	532
POR QUE NO?: Como % de los que respondieron "No"					
Inconformidad con el coordinador	3.3	0.0	0.0	0.0	13.9
Proceso de organización	6.9	0.0	0.0	29.8	13.9
No quisieron dar el aporte	6.4	4.1	100.0	0.0	0.0
Ya existe	72.6	91.9	0.0	0.0	72.1
Renuncia de junta directiva	2.5	4.1	0.0	0.0	0.0
No han recibido pago del FHIS	8.4	0.0	0.0	70.2	0.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total de proyectos/grupos	1,174	707	46	141	280

Las cajas rurales existen en el 86% de los grupos étnicos. Esta proporción asciende a 95% de los grupos en el área Lenca. El establecimiento de las cajas data desde 1997 al 2002, encontrándose nuevamente las cajas de mayor antigüedad en las etnias Lenca y en Otras; mientras que la totalidad de cajas en los grupos Garífuna y Misquito se han constituido en los últimos 2 años. Casi todas las cajas fueron creadas para cumplir requisitos establecidos por el PNR y sólo en un pequeño porcentaje (2%) se señaló como institución impulsora al Instituto Nacional Agrario (INA).

Cuadro 7.1.2. ¿Hay caja rural y cuándo fue establecida?

HAY CAJA RURAL	TOTAL	LENCA	GARIFUNA	MISQUITO	OTRAS ETNIAS
HAY CAJA RURAL EN LA COMUNIDAD					
No	14.2	4.9	10.8	22.1	28.9
Sí	85.9	95.1	89.5	77.9	71.2
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

HAY CAJA RURAL	TOTAL	LENCA	GARIFUNA	MISQUITO	OTRAS ETNIAS
Total de proyectos/grupos	2,669	1,159	427	551	532
EN QUE AÑO FUE ESTABLECIDA					
1997	12.7	26.5	0.0	0.0	0.0
1998	6.7	0.0	0.0	0.0	40.4
1999	17.8	32.5	0.0	0.0	12.9
2000	1.7	0.0	0.0	0.0	10.3
2001	30.4	19.2	41.1	67.1	10.3
2002	30.8	21.9	58.9	32.9	26.1
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total de proyectos/grupos	2,292	1,102	382	429	379
LA CAJA RURAL FUE ESTABLECIDA PARA CUMPLIR REQUISITOS DE PNR					
Por NR. IV	61.1	41.0	100.0	100.0	36.4
Por NR. 1,2 o 3	37.2	59.0	0.0	0.0	53.3
Por el Instituto Nacional Agrario	1.7	0.0	0.0	0.0	10.3
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total de proyectos/CR	2,292	1,102	382	429	379

Aproximadamente la mitad de los grupos que formaron una caja rural invitaron a participar en la constitución de la misma únicamente a personas que trabajaron en el proyecto del PNR; en 40% de los casos la invitación se hizo extensiva a todos los miembros de la comunidad, participantes y no participantes del proyecto, y en 10% se amplió la invitación a miembros de otras comunidades cercanas.¹⁹ No obstante, los servicios sí están disponibles para todos los miembros de la comunidad en 65% de los casos, y en 19% también están abiertos a atender a personas de las otras comunidades cercanas.

Un 69% de las cajas tienen competencia de otra caja rural dentro de la misma comunidad. Este porcentaje es de 68% en las comunidades Lencas, 56% en Garifunas, 75% en Misquitos y sube a 77% en Otras Etnias. Hasta ahora, en vista que el nivel de las operaciones, cuando se realizan, son pocas y de menor cuantía, y que cada Caja se mantiene principalmente con operaciones con sus propios miembros, esta no es una competencia que promueva la búsqueda de nuevos miembros o el desarrollo de nuevos productos; sino, más bien sería más provechoso procurar la integración de esas pequeñas cajas rurales para elevar la capacidad financiera y el volumen de actividad de una caja relativamente más grande, que brinde servicio a toda la comunidad.

Cuadro 7.13 ¿A quienes se invitó a formar y a quienes brinda servicios la caja rural?

	TOTAL	LENCA	GARIFUNA	MISQUITO	OTRAS ETNIAS
A QUIENES SE INVITO PARA PARTICIPAR EN LA FORMACION DE LA CAJA RURAL?					
Sólo a personas que trabajan en microproyecto PNRIV	50.7	41.0	76.4	76.9	23.2

¹⁹ La información referida a las cajas rurales, es representativa de 2,292 proyectos o grupos en donde sí se constituyeron éstas.

Todos los miembros de la comunidad	39.6	59.0	8.9	23.1	33.0
Miembros de esta y otras comunidad	9.6	0.0	14.7	0.0	43.3
A QUIENES ATIENDE LA CAJA RURAL?					
Solo a personas de la comunidad	64.8	60.3	100.0	79.3	26.1
Atiende esta y otras comunidades cercanas	18.6	26.5	0.0	11.0	23.2
Caja rural sin movimiento (prestamos/ahorros)	16.6	13.2	0.0	9.8	50.7
HAY OTRA CAJA RURAL OFRECIENDO SERVICIOS EN ESTA COMUNIDAD?					
Sí	68.5	67.5	56.3	74.8	76.8
Total (%)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total proyectos/grupos	2,292	1,102	382	429	379

Los recursos para constituir las cajas rurales provinieron principalmente del PNR-IV (97%), fortalecidos con fondos de anteriores PNR (27%), aportaciones de fondos propios de los socios (21%), 5% de las cajas reportan haber recibido fondos del FHIS, y una muy pequeña parte obtuvo capital semilla de un programa de segundo nivel.

Cuadro 7.14 De donde provino el dinero con que se creó la caja rural?

PROCEDENCIA DEL DINERO	TOTAL	LENC A	GARIFUNA	MISQUITO	OTRAS ETNIAS
*DE DONDE PROVINO EL DINERO CON QUE SE CREO LA caja rural.					
Aporte de pagos NR. IV.	96.6	100.0	100.0	100.0	79.7
Aportaciones NR (1,2,3)	27.4	45.7	0.0	0.0	33.0
Aportaciones de fondos propios	20.9	32.5	12.0	0.0	20.1
Capital semilla de un programa de segundo nivel	2.1	0.0	0.0	0.0	12.9
Por el FHIS	4.8	0.0	8.9	0.0	20.1
Total (* Respuesta múltiple)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

2. Las cajas rurales en el PNRIV

De los 2,669 proyectos contemplados en el marco muestral, 84% de estos grupos (representando 2,234 micro-proyectos) tienen constituida una caja rural, compuesta por 50% cajas nuevas y 34% cajas pre-existentes (Cuadro 7.2.1). A nivel de comunidades étnicas, 95% de los 1,198 grupos Lencas apoyados por PNRIV cuentan con una caja rural conformada (57% pre-existentes o de anteriores etapas del PNR). Los porcentajes equivalentes son de 85% de los 381 microproyectos con grupos Garífunas (todas CR de PNRIV), 78% de los 551 microproyectos con Misquitos (todas CR de PNRIV) y 63% de los 539 microproyectos con Otras Etnias (26% CR de PNRIV).

En el 16% de grupos/microproyectos restantes apoyados por PNRIV no se logró constituir la caja rural, aunque en varios de los casos se estaría en proceso de conformación de la misma, únicamente a la espera de que el FHIS efectuara los pagos acordados por los microproyectos ejecutados. Al ver la distribución de estos casos (Porcentaje horizontal, última línea del

Cuadro 7.2.1), se observa que 46% se ubica en Otras Etnias, 28% en los Misquitos, mientras que aquellos casos en los Lencas y Garífunas cuentan por alrededor de 13%, cada uno.

Cuadro 7.2.1 Cajas rurales encontradas, por estrato, según condición de la caja rural

Condición de la CR	Lenca	Garífuna	Misquito	Otro	Total %	Total grupos
CR Pre-existente	57.5	0.0	0.0	37.5	33.4	890
CR Nueva	37.7	85.4	77.8	25.5	50.3	1,344
Sin CR	4.8	14.6	22.2	37.0	16.3	435
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
Total micro-proyectos	1,198	381	551	539		2,669
Porcentajes horizontales:						
Del total de micro-proyectos	44.9	14.3	20.6	20.2	100.0	
De los sin caja rural	13.2	12.8	28.2	45.9	100.0	

2.1 Características de cajas rurales en FHIS-PNR

Las estadísticas presentadas para las cajas rurales corresponden a las 2,234 cajas rurales encontradas, que representan 84% de los grupos/microproyectos apoyados por el Programa NRIV.

Este número de Cajas Rurales, que estaban activas al momento del levantamiento de la información de campo por parte de ESA consultores (Constituidas, con membresía y capital), corresponde en la mitad (51%) al área Lenca, 19% a los Misquitos, 15% a los Garífunas y 15% a los otros grupos étnicos (Cuadro 7.2.2). Un 60% de las cajas rurales activas encontradas han sido organizadas como parte del PNRIV (cajas rurales nuevas) y 40% son cajas rurales pre-existentes (de etapas anteriores del PNR).

Un 73% de las activas provienen de grupos cuyo coordinador fue un hombre. A nivel de estrato étnico, sobresale la comunidad Garífuna porque 73% de las cajas rurales tienen una mujer como coordinadora. En el grupo de otras etnias, esta situación se presenta en una tercera parte de las cajas rurales activas.

El tipo de microproyectos ejecutados están, en 61% de los casos, asociados a mantenimiento, construcción y reparación de caminos y puentes. En el caso de los Misquitos, este porcentaje asciende a 95% de las cajas rurales. Las cajas rurales asociadas a proyectos productivos se presentan en menor proporción y únicamente en las etnias Lenca y Garífuna.

Cuadro 7.2.2 Cajas rurales activas, por estrato étnico, según características del grupo

Característica	Lenca	Garífuna	Misquito	Otro	Total
Total proyectos/CR	1,140	326	428	339	2,234
% horizontal	51.0	14.6	19.2	15.2	100.0
<i>Condición de la CR</i>					
CR Pre-existente	60.4	0.0	0.0	59.5	39.9
CR Nueva (PNRIV)	39.6	100.0	100.0	40.5	60.1
<i>Sexo del coordinador del grupo</i>					
Masculino	83.8	27.5	84.8	66.1	73.1
Femenino	16.2	72.5	15.2	33.9	26.9
<i>Tipo de micro-proyecto ejecutado</i>					

Agua potable	0.0	0.0	0.0	14.5	2.2
Constr./Rep de caminos y puentes	18.6	0.0	94.6	22.5	31.0
Infraestructura social	18.6	31.0	0.0	0.0	14.0
Limpieza	3.4	44.5	5.4	33.9	14.4
Mantenim caminos	46.7	14.0	0.0	29.1	30.3
Proy productivos	12.8	10.4	0.0	0.0	8.1
Total porcentajes	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Las cajas rurales nuevas se asocian en 75% de los casos a proyectos de caminos y puentes (mantenimiento, construcción y reparación); mientras que este porcentaje es de 41% al tratarse de las cajas rurales pre-existentes (Cuadro 7.2.3). No obstante, no se puede atribuir una relación de causalidad entre estas dos variables, es decir, no puede afirmarse que determinado tipo de microproyectos en un grupo nuevo culminará en mayor o menor éxito en la conformación de una caja rural.

Cuadro 7.2.3 Cajas rurales activas, por estrato étnico, según microproyecto ejecutado

Tipo de MP	CR Pre-existente	CR Nueva	Total
Agua potable	5.5	0.0	2.2
Constr./Rep de caminos y puentes	8.6	45.9	31.0
Infraestructura social	23.8	7.5	14.0
Limpieza	12.9	15.4	14.4
Mantenim caminos	32.8	28.6	30.3
Proy productivos	16.4	2.5	8.1
Total porcentajes	100.0	100.0	100.0
Total proyectos/CR	890	1,344	2,234

El Cuadro 7.2.4 indaga sobre la relación existente entre el sexo del coordinador(a) del grupo y el tipo de micro-proyecto ejecutado. Las cajas rurales que contaban con un coordinador de grupo del sexo masculino concentraron sus proyectos en construcción y mejoramiento de caminos y puentes (79%); mientras que en aquellas con una coordinadora mujer predominaron los proyectos en limpieza e infraestructura social (85% entre ambas). Cabe hacer notar que las opciones de microproyectos a ejecutar y el tipo de apoyo a recibir eran los mismos para cada grupo, independiente del género del coordinador.

Cuadro 7.2.4 Cajas rurales activas, por sexo del coordinador del grupo, según microproyecto ejecutado

Tipo de MP	Sexo del coordinador/a de grupo		
	Masculino	Femenino	Total
Agua potable	3.0	0.0	2.2
Constr./Rep de caminos y puentes	39.9	7.0	31.0
Infraestructura social	4.0	41.1	14.0
Limpieza	3.4	44.3	14.4
Mantenimiento de caminos	38.7	7.6	30.3
Proyectos productivos	11.0	0.0	8.1
Total porcentajes	100.0	100.0	100.0
Total proyectos/CR	1,633	602	2,234

Participación femenina en cajas rurales activas

Las 2,234 cajas rurales aglutinan 74,349 miembros (socios), de los que 41% son mujeres. Al relacionar la participación femenina con el sexo del coordinador del grupo, se observa una alta correlación positiva, en el sentido que en aquellos grupos con coordinadora femenina, la membresía de la caja rural tiene un 18% más de mujeres, en comparación a aquellas cajas rurales con coordinador de grupo masculino (Cuadro 7.2.5). Se exceptúa el caso de las cajas rurales en los Misquitos, en donde la membresía femenina más bien disminuye cuando la coordinadora del grupo es mujer. Sin embargo, el promedio global de participación femenina en las cajas rurales es de casi 49% en las etnias Garífuna y Misquita, bajando a 40% en las comunidades Lencas y a 32% en Otras Etnias.

Cuadro 7.2.5 Participación femenina en Cajas rurales, por estrato étnico, según sexo del coordinador del grupo

Sexo Coordinador	Lenca	Garífuna	Misquito	Otro	Total	
	% de membresía femenina				%	miembros
Hombre (1)	35.5	40.6	50.0	21.3	36.8	57,529
Mujer (2)	62.0	53.0	39.4	53.7	55.3	16,820
Diferencia (2-1)	26.6	12.3	-10.6	32.4	18.5	
Total mujeres (%)	39.8	48.7	48.8	31.6	41.0	30,499
Total miembros	39,981	6,928	14,676	12,765	74,349	74,349

No se encontraron registros que permitieran recoger información completa correspondiente al año 2001. Los resultados de una muestra de cajas rurales con información sobre membresía para los años 2001 y 2002 se presentan en el Cuadro 7.2.6 y reflejan que el promedio de miembros por caja rural ha disminuido desde 55 hasta 35; lo que indica una alta deserción. Sin embargo, cabe hacer notar que dicha deserción afecta por igual a mujeres y hombres, manteniendo la proporción de participación femenina en 40%.

Cuadro 7.2.6 Comportamiento membresía promedio

Sexo	Promedio por CR		Porcentajes	
	2001	2002	2001	2002
Total	55	35	100	100
Hombres	33	21	60	60
Mujeres	22	14	40	40

Valores promedio en cajas rurales activas

Un resumen de las características de las Cajas Rurales representadas en el Programa FHIS-Nuestras Raíces (FHIS-PNR), se obtiene al determinar los promedios por caja rural, para los principales conceptos, diferenciados por estrato étnico (Cuadro 7.2.7). Así, la membresía promedio es de 33 socios por caja rural, 14 de los cuales son mujeres. El promedio menor lo muestran los Garífunas, que como mencionado anteriormente, casi 50% está constituido por mujeres.

A partir del movimiento de préstamos otorgados en los últimos 12 meses, se encuentra que las cajas rurales dentro de FHIS-PNR han otorgado un promedio de 8 créditos por caja; siendo este promedio de 10 y 11 entre las cajas rurales Lencas y Misquitos, respectivamente; y de 2 y 3 para las cajas rurales en las etnias Garífuna y Otras, respectivamente.

A partir de la información recolectada en campo, se reconstruyeron los balances contables de las cajas rurales estudiadas, resultando que el promedio de activos por caja rural es de 8 mil 29 lempiras, constituido en 50% por cartera activa de préstamos. El promedio global de ahorros (que devengan intereses) es de 2 mil 205 lempiras por Caja; sin embargo, no se encontró captación de recursos por este concepto en las cajas rurales de Garifunas y Misquitos. La investigación cualitativa encuentra que este hecho está asociado a la percepción que tienen las comunidades de las cajas rurales únicamente como fuente de préstamos para emergencias. Aún cuando están concientes de la función de ahorro y préstamo de tales instituciones, la mayoría argumenta no poder ahorrar por la falta de fuentes de trabajo asalariado que les permita tener entradas constantes de dinero.

De hecho, solo 75% de las cajas rurales tienen préstamos otorgados vigentes (a mayo-junio del 2002), siendo esta proporción menor en el estrato de Otras etnias, en donde esta proporción baja a 29%. Una situación más dramática se muestra por el lado de los ahorros, donde solamente se encuentra en 22.2% de las cajas rurales, y ninguna de ellas en los grupos Garifuna y Misquito. Esta situación resulta de que una cuarta parte de las cajas rurales está activa, pero sin realizar operación financiera de caja rural alguna con su capital (aportaciones). Por otro lado, de las cajas rurales que sí están otorgando préstamos, la fuente principal de los recursos es el patrimonio de los socios. Se encontró que en algunos casos, una vez colocados los recursos del patrimonio, se ha recurrido a llamamientos de aportaciones adicionales para fortalecer la caja rural. El promedio de recursos patrimoniales, incluyendo Ganancias acumuladas cuando corresponde, es de 5 mil 824 lempiras por caja rural, siendo el más alto en caja rural de población Misquita (12 mil 293 lempiras por caja rural), y más baja en caja rural de población Garifuna (2 mil 615/caja rural).

Cuadro 7.2.7 Resumen de características de las cajas rurales activas FHIS -PNR

Concepto	Lenca	Garífuna	Misquito	Otro	Total
No. De Cajas Rurales	1,140	326	428	339	2,234
Valores promedio:					
Socios por caja	35	21	34	38	33
Socias (Mujeres) por caja	14	10	17	12	14
No. Préstamos por caja/año	10	2	11	3	8
Activos por caja	7,898	2,615	12,293	8,288	8,029
Cartera activa por caja	4,862	673	6,192	1,781	4,038
Ahorros por caja	3,677	0	0	2,163	2,205
Patrimonio por caja	4,221	2,615	12,293	6,125	5,824
Porcentajes:					
% de CR que tienen Préstamo vigente	81.4	82.8	90.2	28.9	75.4
% de CR que tienen ahorro	34.7	0.0	0.0	28.9	22.2

Al observar la situación de estas características de las cajas rurales del FHIS-PNR, en relación a la condición de la caja rural (Cuadro 7.2.8), se encuentra un mayor dinamismo en las cajas rurales pre-existentes (impulsadas por PNR-I, II y III), determinadas principalmente por una mayor captación de ahorros, lo que les ha permitido un mayor movimiento de cartera tanto en volumen, como en montos promedio de los préstamos otorgados. En consecuencia, si bien el promedio de recursos patrimoniales resulta equivalente entre ambos tipos de cajas rurales, las cajas pre-existentes otorgan 2.6 veces el número de préstamos, tienen 2.6 veces la cartera activa y 13.5 veces los montos de ahorro, en comparación a las cajas rurales nuevas.

Cuadro 7.2.8 Resumen de características de las cajas rurales activas FHIS -PNR, por condición de la caja rural

Concepto	CR Pre-existente	CR Nueva	Total
No. De Cajas Rurales	890	1,344	2,234
<i>Valores promedio:</i>			
Socios por caja	39	30	33
Socias (Mujeres) por caja	13	14	14
No. Préstamos por caja/año	13	5	8
Activos por caja	10,663	6,284	8,029
Cartera activa por caja	6,406	2,469	4,038
Ahorros por caja	4,978	368	2,205
Patrimonio por caja	5,685	5,916	5,824
<i>Porcentajes:</i>			
% de CR que tienen Ptamo vigente	82.8	70.5	75.4
% de CR que tienen depósitos de ahorro	33.6	14.6	22.2

2.2 Aspectos organizativos / administrativos

Con resultados consistentes con los encontrados en la Encuesta de proyectos, la mayoría de las cajas rurales visitadas en la investigación cualitativa fueron organizadas como parte del PNRIV. En esta etapa, el proceso de organización fue muy rápido y formó parte de la asamblea comunitaria / grupal en que se informó sobre el proyecto. Los coordinadores informaron brevemente acerca de las cajas rurales (qué son, cómo se organizan y cómo funcionan); luego procedieron a organizar la elección de las juntas directivas. En la mayoría de los casos, el proceso organizativo y de capacitación se limitó al proceso desarrollado durante esta asamblea. Pocos grupos reportaron haber tenido reuniones posteriores. Ningún grupo tuvo seguimiento de parte del FHS o las Federaciones en asuntos de organización y funcionamiento de las cajas rurales.

Las cajas rurales se organizaron siguiendo la estructura de los grupos de trabajo. Siendo así, en la mayoría de las comunidades se organizó una caja por grupo, con lo que cada comunidad cuenta con tantas cajas rurales como grupos de trabajo tuvo. La mayoría está conforme con esta estructura, aunque muchos consideran que esta limita el capital disponible a los miembros y un esquema más amplio (como una caja rural por comunidad) probablemente les ofrecería más opciones.

En la encuesta de proyectos, 63% de las Cajas no disponen de documentación reglamentaria. Este porcentaje se muestra bastante uniforme entre los diferentes grupos étnicos. Un 32% aplica Reglamento de Crédito y 20% mantiene los documentos de estatutos de la caja rural (Cuadro 7.2.9). Sin embargo, al pedirles que mostraran dicha documentación, sólo 12% pudo mostrar su Reglamento Interno y prácticamente nadie el Reglamento de Ahorro.

Cuadro 7.29 Utilización de documentos administrativos

	TOTAL	LENC A	GARIFUNA	MISQUITO	OTRAS ETNIAS
*DOCUMENTOS QUE UTILIZA PARA EL FUNCIONAMIENTO DE CR					
No Tiene	62.9	61.6	67.5	61.5	63.6
Reglamento de Crédito	31.8	32.5	17.8	38.2	36.4
Reglamento de Ahorro	1.0	0.0	0.0	5.4	0.0
Estatutos de caja rural	19.9	19.2	14.7	23.1	23.2
MOSTRO LOS DOCUMENTOS					

Sí mostró Reglamento interno	12.1	0.0	0.0	0.0	63.8
Sí mostró Reglamento de Ahorro	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Un 19% de las cajas permiten el refinanciamiento de préstamos, de conformidad a su Reglamento de Crédito (Cuadro 7.2.10). En las cajas de la etnia Misquita y de Otras etnias, aún en aquellos casos en que su reglamento lo permite, en la práctica no han hecho uso de la figura del refinanciamiento; y en la etnia Lenca, 13.2% de sus cajas han otorgado refinanciamientos, pero dichos préstamos ya han sido debidamente cancelados.

Cuadro 7.2.10 Refinanciamiento de préstamos

REFINANCIAMIENTO	TOTAL	LENCA	GARIFUNA	MISQUITO	OTRAS ETNIAS
EL REGLAMENTO DE CREDITO PERMITE REFINANCIAMIENTO DE PRESTAMOS?					
No	18.9	19.2	17.8	15.2	23.2
Sí	19.2	26.5	0.0	23.1	12.9
No tienen Reglamento	61.8	54.3	82.2	61.5	63.6
*ESTADO DE LOS PRESTAMOS REFINANCIADOS					
Completamente repagados	6.4	13.2	0.0	0.0	0.0
Nunca han Tenido	93.6	86.8	100.0	100.0	100.0
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total proyectos/grupos	2,292	1,102	382	429	379

Los Reglamentos de Crédito establecen que a las personas que no están al día en el pago de sus cuotas de préstamos se les apliquen multas (lo que se está cumpliendo en 36% de los casos), ejecución de garantías (41%) y medidas administrativas como la no extensión de un nuevo préstamo (48%). Sin embargo, estas medidas no se plantean de cumplimiento igual para todos, particularmente por existir un trato preferencial cuando el prestatario en mora es un socio de la caja.

Cuadro 7.2.11 Tratamiento a la morosidad

REGLAS SOBRE MORA	TOTAL	LENCA	GARIFUNA	MISQUITO	OTRAS ETNIAS
*SANCIONES QUE APLICAN A LAS PERSONAS MOROSAS					
Aplicar Multa	35.9	45.7	23.6	32.9	23.2
No Extender otro préstamo	47.9	64.9	62.0	34.0	0.0
Ejecutar garantías	40.8	64.9	47.4	0.0	10.3
Ninguna (No han definido)	25.2	15.9	32.5	32.9	36.4
Nunca han otorgado préstamo	12.0	6.0	14.7	0.0	40.4
(*Respuesta múltiple)					
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total grupos/proyectos	2,292	1,102	382	429	379
ESTAS REGLAS SE APLICAN A TODOS LOS MOROSOS?					
No	32.7	21.9	8.9	42.7	76.8
POR QUE? (1)					

Existe consideraciones para socios	10.1	0.0	100.0	23.0	0.0
Nunca han dado prestamos	72.8	88.0	0.0	23.0	100.0
No ha habido morosos	17.1	12.0	0.0	54.1	0.0
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total proyectos/grupos	749	241	34	183	291

Juntas Directivas

La investigación cualitativa refleja que todas las cajas eligieron una junta directiva durante el proceso organizativo. Las juntas están organizadas según un esquema convencional que incluye Presidente, Vicepresidente, Secretario, Tesorero y varios Vocales. Además, todas conformaron varios Comités, incluyendo Comité de Crédito y Junta de Vigilancia. Los hombres predominan en las juntas directivas, pero el nivel de participación de mujeres es significativo.

En casi todos los casos, incluyendo casos de cajas rurales con movimientos de préstamos y ahorros, las Juntas Directivas no han funcionado adecuadamente. Todas las juntas muestran un bajo nivel de trabajo como equipo. Raras veces se reúnen a trabajar; incluso hay casos de Juntas que no han vuelto a reunirse después de la sesión en que fueron constituidas. En casi todas las cajas, el trabajo recae sobre una o dos personas (no necesariamente el presidente), quienes han asumido la responsabilidad del funcionamiento de su caja rural. En varias cajas, el trabajo se limita a cuidar y mantener los libros de la caja, pues las cajas no tienen otras actividades.

Salvo pocas excepciones, las cajas rurales han mantenido las juntas directivas que eligieron inicialmente. Ninguna dice haber establecido mecanismos de rotación de dirigentes, y la gran mayoría no lo considera importante; solamente en una comunidad reconocieron que es necesario rotar directivos anualmente. Todas las cajas rurales tienen menos de un año de estar funcionando (contando a partir de la ejecución del proyecto), y ninguna planificaba cambio de directiva. Es difícil encontrar en las comunidades suficientes personas con la educación y capacitación requeridas para asumir este tipo de responsabilidad; por consiguiente, los socios están contentos con que las personas dispuestas a asumirla permanezcan en sus cargos durante el tiempo que sea necesario. Por otro lado, la falta de motivación para involucrarse activamente en los asuntos de la caja rural les lleva a conformarse con las directivas existentes aún cuando estas no funcionen adecuadamente. Todas las comunidades estuvieron de acuerdo en que sería necesario cambiar directiva si hubiera un caso de mal manejo de fondos (robo, desfalco).

Los socios de las cajas rurales tienen un nivel de conocimiento considerablemente bajo sobre el funcionamiento de la junta directiva de sus cajas. Por un lado, desconocen cuales son las atribuciones y obligaciones de la junta directiva; en muchos casos, los miembros no tienen una idea clara de la conformación de la junta directiva de su caja rural. Por otro lado, desconocen de qué mecanismos de control disponen ellos para controlar las acciones (o falta de ellas) de las juntas, así como desconocen en gran medida de qué mecanismos dispone la junta para controlar a los miembros de la caja. Este alto nivel de desconocimiento y desinformación de los miembros de las cajas rurales se debe principalmente a los problemas de capacitación y la falta de seguimiento institucional mencionados anteriormente. Los problemas derivados de la capacitación deficiente que recibieron se vuelven aún más graves al coincidir con dos situaciones problemáticas:

Falta de reglamentos escritos: Solamente una baja proporción de las cajas rurales visitadas dijeron tener reglamentos escritos, y en algunos casos optan por adoptar el reglamento de otra

caja, al cual han tenido acceso. No obstante, al preguntarles por su reglamento, todas dijeron tenerlo, pero luego se volvió evidente que se referían al manual que recibieron los coordinadores durante su capacitación. El conocimiento que tienen los socios sobre este manual es extremadamente bajo, y se limita al que recibieron durante la asamblea informativa inicial (un número considerable de personas dijeron tener recuerdos muy vagos de lo que se les informó en esta ocasión: "a uno se le olvida," "entra por un oído y sale por el otro.").

Falta de seguimiento interno por parte de las juntas directivas: Prácticamente ninguna de las juntas directivas visitadas ha mantenido un programa de información constante a sus miembros. Por consiguiente, ellos desconocen estados de cuenta, movimiento de capital, actividades de préstamos, intereses devengados, niveles de deuda, etc. Todos reconocen que es un deber de las juntas directivas el mantener informados a sus socios, pero no han hecho nada para que las juntas lo hagan. En alguna medida, hacerlo implica involucrarse y asumir responsabilidades, y los socios suelen evitar hacerlo. Además, los socios desconocen que los reglamentos les proporcionan mecanismos de control. Pero igualmente desconocen que los reglamentos (o manuales) también establecen deberes y obligaciones para miembros, no solo para las juntas directivas.

Con base a la Encuesta de Proyectos se podría decir que en 82% de los casos, los miembros de la Junta Administradora o Junta Directiva habrían sido electos en Asamblea de Socios (Cuadro 7.2.12). En 13% estarían en esos cargos las mismas personas; y en 3% los cargos habrían sido asignados por el coordinador del grupo o proyecto. Las respuestas de los entrevistados, referentes a la elección de administradores, refleja un buen conocimiento del tema.

Cuadro 7.2.12 Elección Junta Administradora o Directiva (Encuesta de proyectos)

ELECCIÓN DE JUNTA DIRECTIVA	TOTAL	LENCA	GARIFUNA	MISQUITO	OTRAS ETNIAS
COMO ELIGEN LOS MIEMBROS DE JUNTA ADMINISTRADORA					
En asamblea general de todos los miembros	81.9	86.8	91.1	90.2	49.3
Siempre han sido los mismos	13.0	13.2	0.0	0.0	40.4
Los nombro el coordinador	3.3	0.0	8.9	9.8	0.0
No han definido	1.7	0.0	0.0	0.0	10.3
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total grupos/CR	2,292	1,102	382	429	379
FRECUENCIA					
Lo cambian cuando es necesario	10.0	0.0	13.2	36.4	0.0
Cada año	67.5	77.8	86.8	57.4	0.0
Cada 2 años	22.5	22.2	0.0	5.9	100.0
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total proyectos/CR	1,878	956	348	387	187
SE PUEDE RE-ELEGIR POR MÁS DE UN PERIODO CONSECUTIVO LOS					
ADMINISTRADORES DE LA CAJA					
Sí	96.6	100.0	100.0	100.0	79.7
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total proyectos/CR	2,292	1,102	382	429	379

Estos datos son consistentes con las respuestas encontradas en la Encuesta de Hogares (Cuadro 7.2.13), en donde 73% declara que la elección se realiza por medio de votación entre todos los miembros, sumando 6% que considera que se hace por consenso. También, 4% dice que los directivos son electos por un grupo limitado (que incluye al coordinador de grupo). Un 17% manifiesta desconocer cómo se elige a los directivos, siendo esta proporción mayor entre los no beneficiarios (52%).

Por otra parte, 51% expresa que los directivos han sido siempre los mismos, siendo esta proporción mayor entre los Misquitos (75%) y Garífunas (71%) y, en menor medida, en los Lencas (43%) y en Otros Grupos Etnicos (37%). Una mayor rotación parece reconocerse entre las comunidades Lencas (46%).

Cuadro 7.2.13 Elección de Junta Directiva (E. de Hogares)

ELECCION DIRECTIVOS	TOTALES			LENCA		GARIFUNA		MISQUITO		OTRO	
	Benefi- ciarios	No Ben- ef	Total	Benefi- ciarios	Total	Benefi- ciarios	Total	Benefi- ciarios	Total	Benefi- ciarios	Total
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
SABE USTED CÓMO SE ELIGE A LOS DIRECTIVOS DE LA CAJA RURAL											
Por voto de todos los miembros	76.3	41.4	72.6	82.2	77.6	65.3	61.9	71.4	70.5	72.9	67.6
Por consenso (negociación entre los miembros)	6.5	0.0	5.8	7.8	6.8	12.3	11.1	4.0	3.8	2.4	2.1
Un grupo limitado los elige	3.9	6.6	4.2	0.8	1.7	3.3	3.5	15.5	15.6	0.0	0.0
No sabe	13.3	52.0	17.5	9.3	13.9	19.1	23.5	9.1	10.0	24.7	30.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	74,108	8,972	83,082	36,777	41,982	8,451	9,385	14,938	15,470	13,942	16,245
LOS DIRECTIVOS SE CAMBIAN CADA CIERTO TIEMPO O SIEMPRE SON LOS MISMOS											
Siempre son los mismos	54.8	18.8	50.9	45.8	42.9	74.6	70.5	76.7	74.7	42.9	37.4
Los cambian cada 1 ó 2 años	30.6	30.1	30.5	46.4	45.5	11.3	10.6	3.7	5.2	29.0	27.4
No sabe/no responde	14.7	51.1	18.6	7.8	11.6	14.0	18.9	19.5	20.1	28.0	35.2
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas	74,108	8,972	83,082	36,777	41,982	8,451	9,385	14,938	15,470	13,942	16,245

Según datos del Cuadro 7.2.14 (siguiente página), los libros que más se reconocen en su manejo en las cajas rurales del PNR son el libro de préstamos (61%), accionistas (60%), libro de ahorro (27%) y el libro de caja (26%). Sin embargo, no todos los que manifestaron utilizar tales libros pudieron mostrar evidencia de que, efectivamente, son utilizados en la caja rural visitada.

Cuadro 7.2.14 Utilización de libros contables

USO DE LIBROS	TOTAL	LENC	GARIFUNA	MISQUITO	OTRAS ETNIAS
*LIBROS QUE SE UTILIZAN PARA LA CONTABILIDAD					
Libro de Caja	26.1	19.2	23.6	28.4	46.2
Libro de accionista	59.6	67.5	35.3	57.3	63.6
Libro de préstamos	61.0	61.6	35.3	74.8	69.4
Libro de ahorros	27.4	32.5	8.9	5.4	56.5
Libreta de ahorro y retiros	12.2	13.2	8.9	5.4	20.1
Ninguno	25.4	19.2	64.7	19.6	10.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	2,292	1,102	382	429	379
Pudo ver el libro: (% s/los que dijeron llevarlo o aplicarlo)					
Sí libro de caja	82.3	100.0	37.8	100.0	71.4
Sí libro de acciones	74.7	87.4	25.2	90.2	47.7
Sí libro de préstamos	90.8	95.7	100.0	100.0	62.4
Sí libro de ahorros	84.3	100.0	100.0	100.0	53.7

2.3 Movilización de recursos locales

La información recolectada en mayo-junio de 2002, a través de la encuesta de proyectos, permite determinar que las 2,234 Cajas Rurales representadas en esta investigación cuentan con activos totales por el orden de 17.9 millones de lempiras (casi 1.1 millones de US dólares), constituidos principalmente por 7 millones de lempiras en activos líquidos (Caja y bancos) y 9 millones de lempiras colocados localmente en concepto de préstamos. Alrededor de la mitad de estos conceptos se concentran en cajas rurales en las comunidades Lencas (Cuadro 7.2.15).

El patrimonio en poder de los socios de estas cajas rurales asciende a 13 millones de lempiras, de los que 8 millones (64%) lo constituyen aportes iniciales de los miembros, 2.35 millones de lempiras (18%) son ganancias acumuladas como resultado de las operaciones financieras efectuadas por las cajas rurales,²⁰ y 2.23 millones de lempiras (17%) se originan en aportaciones extraordinarias de los socios y ganancias de actividades no financieras realizadas por la caja rural.

Las aportaciones de los socios son en efectivo y son refrendadas por comprobantes (recibos) que no constituyen en sí un título valor y tampoco son negociables ni traspasables. Cuando un socio decide retirarse o necesita retirar, total o parcialmente, sus aportaciones, va directamente a la caja rural y lo solicita.²¹

Al final de cada período, usualmente al final del año, se calcula la ganancia obtenida por la caja rural. Una vez establecida la ganancia, se capitaliza una parte, generalmente un 50%, y el resto se distribuye entre los socios en proporción directa a su participación relativa en el capital de la caja.

Los ingresos de la caja incluyen intereses devengados por los préstamos otorgados, pero también los intereses devengados por los dineros de la caja depositados en otras instituciones financieras, principalmente bancos comerciales y, en menor medida, cooperativas de ahorro y crédito y/o caja municipal (Lencas). Los costos de administración hasta ahora son muy bajos y, en el caso de cajas que aún no realizan operaciones de ahorro y préstamo, los costos son prácticamente cero.

²⁰ Incluye ganancia acumulada de años anteriores en el caso de cajas pre-existentes.

²¹ Si la caja rural no tiene liquidez en ese momento, hace un llamado para que los demás socios hagan aportes adicionales de capital, para cubrir el requerimiento del socio saliente.

Las pocas cajas que cuentan con ahorro, lo han establecido como un aporte mensual casi obligatorio para los socios, y no se devengan intereses sobre dichos ahorros. Los préstamos se otorgan principalmente a socios, aunque se ha ido extendiendo la práctica de préstamos a no-socios. Las tasas de interés para préstamos a no-socios son superiores a las establecidas para los socios. En el caso de socios, dichas tasas tienen un rango entre cajas desde 2% mensual (cobrado por anticipado), hasta un máximo de 20% mensual. El rango para los no socios va desde 4% mensual y es común encontrar tasas por mes de 25% y hasta 30%.

Cuadro 7.2.15 Activos y pasivos en cajas rurales por estrato étnico, según conceptos contables

En miles de Lempiras					
Concepto	Lenca	Garífuna	Misquito	Otros	Total
Activo					
Caja y bancos	3,059	633	1,199	2,131	7,022
Inversiones	403	0	836	0	1,239
Cartera préstamos	5,544	219	2,653	604	9,021
Reserva incobrables	0	0	12	78	90
Otros activos	0	0	567	0	567
Suman los Activos	9,007	852	5,266	2,813	17,938
Pasivos					
Cuentas de Ahorro	4,193	0	0	734	4,927
Patrimonio de los socios					
Capital Original	3,015	583	3,339	1,406	8,342
Otras contribuciones de capital	1,184	240	304	499	2,227
Ganancia acumulada	615	19	1,623	96	2,353
Donaciones patrimoniales	0	11	0	78	88
Suma Patrimonio	4,814	852	5,266	2,079	13,011
Total pasivo y patrimonio	9,007	852	5,266	2,813	17,938

Con relación a la condición de la caja rural, los activos se distribuyen casi equitativamente entre cajas rurales Nuevas y Pre-existentes (Cuadro 7.2.16, siguiente página), aún cuando hay menos cajas rurales Pre-existentes representadas (890 de las 2,234). En las cuentas patrimoniales, las cajas rurales Nuevas muestran mayor ganancia acumulada y capital original. Sin embargo, las cajas rurales Pre-existentes observan valores mayores en otras contribuciones de capital, originadas en la realización de proyectos y actividades de negocios por parte de la caja rural.

Cuadro 7.2.16 Activos y pasivos en caja rural por condición de la caja rural, según conceptos contables

En miles de Lempiras			
Concepto	CR Pre-existente	CR Nueva	Total
Activo			
Caja y bancos	3,387	3,635	7,022
Inversiones	403	836	1,239
Cartera préstamos	5,704	3,317	9,021

Reserva incobrables	0	90	90
Otros activos	0	567	567
Suman los Activos	9,494	8,444	17,938
<i>Pasivos</i>			
Cuentas de Ahorro	4,433	495	4,927
<i>Patrimonio de los socios</i>			
Capital Original	2,735	5,607	8,342
Otras contribuciones de capital	1,641	586	2,227
Ganancia acumulada	685	1,668	2,353
Donaciones patrimoniales	0	88	88
Suma Patrimonio	5,062	7,949	13,011
Total pasivo y patrimonio	9,494	8,444	17,938

Movimiento de préstamos últimos 12 meses

En los últimos 12 meses (Junio 2001 a mayo 2002), las cajas rurales analizadas habían otorgado un total de 18,169 créditos, por un monto total de 10 millones 96 mil lempiras (Alrededor de 660 miles de US dólares). Los créditos fueron otorgados en 63% por cajas rurales en las comunidades Lencas y 27% en las comunidades Misquitas (Cuadro 7.2.17). Los montos promedio resultan en 603 lempiras/préstamo, con un promedio mínimo de 337 lempiras (cajas rurales Garífunas) y un máximo de 758 lempiras (cajas rurales Misquitas). La distribución del monto otorgado corresponde en 58% a cajas rurales Lencas y 34% a cajas rurales en comunidades Misquitas.

Cuadro 7.2.17 Resumen de préstamos últimos 12 meses

Estrato	% de Préstamos	% de Montos	Monto promedio por préstamo (Lps)
Lenca	63.0	58.5	560
Garífuna	4.2	2.4	337
Misquito	27.1	34.0	758
Otros	5.7	5.1	543
Total (%)	100.0	100.0	603
Total (Miles)	18.169	10,957.4	

Características de los créditos otorgados

El cuadro 7.2.18 presenta información sobre los créditos otorgados en los 12 meses anteriores al levantamiento de la encuesta. La columna de porcentajes es la distribución relativa de la cantidad de créditos y el monto promedio está en función a los montos otorgados.

De los 18,169 créditos otorgados en el último año, 28% se otorgaron sin ninguna garantía; 26% con garantía hipotecaria; 21% con aval fiduciario y 20% con avales solidarios. Los mayores montos promedio por préstamo se otorgaron con garantía prendaria (1,957 lempiras por préstamo), que representa casi 6% del número de créditos, seguido por los de garantía hipotecaria (1,056 lempiras por préstamo). Tres cuartas partes de los créditos en las cajas rurales Garífunas y Misquitos no aparecen respaldados con ningún tipo de garantías, mientras que 95% de créditos en cajas rurales de Otras etnias han sido otorgados con garantía fiduciaria

(Avales). La modalidad de garantía solidaria se encuentra más frecuentemente en las comunidades Lencas y representa casi una tercera parte de los créditos.

Cuadro 7.2.18 Características principales de los créditos otorgados, por estrato étnico

Concepto	Lenca		Garífuna		Misquito		Otros		Total	
	%	Monto promedio	%	Monto promedio	%	Monto promedio	%	Monto promedio	%	Monto promedio
Tipo de Garantía										
Sin Garantía	6.1	231	74.7	237	76.0	433			27.6	382
Prendaria			11.9	300	17.5	2,187	4.8	1,000	5.5	1,957
Hipotecaria	40.6	1,056			0.5	1,000			25.7	1,056
Fiduciaria	21.4	319	13.3	933	6.0	683	95.2	520	21.1	415
Solidaria	31.9	152							20.1	152
Total	100.0	560	100.0	337	100.0	758	100.0	543	100.0	603
Destino										
Gastos médicos	3.1	331	30.9	365	9.8	1,463	4.8	1,000	6.2	853
Gastos fúnebres	0.0	0	11.7	632					0.5	632
Actividades agrícolas	66.5	1			1.8	1,237	61.9	323	45.9	305
Pago deudas	1.7	467					4.8	193	1.4	412
Comercio	18.2	1,333	7.3	700	13.1	1,420	28.6	1,000	16.9	1,308
Consumo hogar	9.2	1,064	50.1	199	59.2	499			23.9	609
Construcción	1.3	500							0.8	500
No se sabe					12.1	255			3.3	255
Compra terreno					4.0	2,000			1.1	2,000
Total	100.0	560	100.0	337	100.0	758	100.0	543	100.0	603
Condición de la CR										
CR Pre-existente	91.3	588					66.7	314	61.4	571
CR Nueva (PNRIV)	8.7	258	100.0	337	100.0	758	33.3	1,000	38.6	653
Total	100.0	560	100.0	337	100.0	758	100.0	543	100.0	603
Totales (Miles)	11.452	6,410.3	0.765	257.9	4.916	3,727.2	1.036	562.1	18.169	10,957.4

En cuanto a la distribución del número de créditos otorgados, un 46% han sido destinados a financiar actividades agrícolas, 24% son préstamos para consumo en el hogar y 17% para actividades de comercio. Después de los créditos para compra de terreno, los mayores montos promedio han sido para actividades comerciales (1,308 lempiras/Préstamo) y gastos personales en salud (853 lempiras/Préstamo).

Consistente con lo mencionado arriba, 61% de los créditos han sido otorgados por cajas rurales Pre-existent; sin embargo, los montos promedio por crédito resultan mayores en 14% en cajas rurales Nuevas.

3. Participación de la comunidad y percepción sobre las cajas rurales del FHIS-PNR

3.1 Participación de la población en las cajas rurales

En la encuesta de hogares se consultó sobre la participación de los miembros del hogar en las Cajas Rurales. Se encontró que 73% de la población es miembro de una caja rural. Este porcentaje sube a 83% entre la población beneficiaria de los proyectos FHIS-PNR y baja a 15% entre los no-beneficiarios. Los resultados de esta encuesta no muestran diferencias en el nivel de participación entre hombres y mujeres beneficiarios (Cuadro 7.3.1).

Un aspecto adicional importante resulta del hecho que 30% de los que actualmente no son miembros,²² sí tuvieron participación en el pasado en alguna caja rural. En esta situación se encuentra 46% de beneficiarios actualmente no miembros y 11% de los no beneficiarios.²³ Al diferenciar los beneficiarios por sexo, la participación en el pasado habría sido mayor entre mujeres (52%), que entre hombres (41%).

Cuadro 7.3.1 Participación en Cajas Rurales por beneficiarios y no beneficiarios (E.Hogares)

PERCEPCIONES RESPECTO A LA CR	Hombre Benef. %	Mujer Benef. %	Total Benef. %	No Benef. %	Total %
USTED O ALGUIEN DE ESTE HOGAR ES MIEMBRO DE UNA CR?					
No	16.8	16.2	16.5	83.1	25.8
Sí	82.4	83.8	83.0	14.9	73.5
No sabe / no responde	0.8	0.0	0.5	2.0	0.7
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas	44,779	36,467	81,246	13,135	94,379
AHORA NO ES, PERO EN ALGÚN MOMENTO FUE MIEMBRO DE UNA CR?					
No	56.3	46.1	51.8	87.7	67.9
Sí	41.2	52.0	45.9	10.5	30.0
No sabe / no responde	2.5	1.9	2.2	1.8	2.0
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas	7,515	5,913	13,428	10,921	24,350

Al desagregar por grupo étnico (Cuadro 7.3.2), la mayor participación en términos de población ocurre en las cajas rurales de Misquitos (85.2%) y Lencas (75.1%), en ambos casos influidos por las altas participaciones de población beneficiaria; mientras que la población no beneficiaria se involucra más en los Otros grupos étnicos.

Cuadro 7.3.2 Participación en cajas rurales por beneficiarios y no beneficiarios y estrato étnico (E.Hogares).

PERCEPCION RESPECTO A LA CR	LENCA			GARIFUNA			MISQUITO			OTROS		
	Beneficiarios	No benef.	Total	Beneficiarios	No benef.	Total	Beneficiarios	No beneficiarios	Total	Beneficiarios	No beneficiarios	Total
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%

²² Es decir, 30% del 25.8% que actualmente no son miembros (equivalente a 7.7% del total).

²³ Idem.

USTED O ALGUIEN DE ESTE HOGAR ES MIEMBRO DE UNA CR												
No	13.4	86.4	24.7	23.6	84.8	33.4	9.0	100.0	14.8	26.8	68.1	33.3
Si	86.6	12.2	75.1	76.4	10.6	65.9	91.0	0.0	85.2	70.9	29.3	64.4
No sabe / no responde	0.0	1.4	0.2	0.0	4.5	0.7	0.0	0.0	0.0	2.3	2.5	2.3
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas (miles)	37.9	7.0	44.8	10.6	2.0	12.7	16.4	1.1	17.6	16.3	3.0	19.3
USTED O ALGUIEN DE SU HOGAR EN ALGÚN MOMENTO FUE MIEMBRO DE UNA CAJA RURAL												
No	44.0	85.2	66.4	100.0	83.9	93.4	12.1	91.2	46.3	46.6	96.2	62.5
Si	53.7	14.3	32.3	0.0	6.5	2.6	88.0	8.8	53.7	49.1	3.8	34.6
No sabe / no responde	2.3	0.5	1.3	0.0	9.7	3.9	0.0	0.0	0.0	4.3	0.0	2.9
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas (miles)	5,1	6.0	11.1	2.5	1.7	4.2	1.5	1.1	2.6	4.4	2.0	6.4

A los que alguna vez fueron miembros de cajas rurales y que ya no lo son, se les preguntó las razones por las que dejaron de participar. Un 35% de estos casos resulta de cajas rurales que se desintegraron o nunca se lograron conformar, 18% aduce razones personales,²⁴ y otro 18% argumenta su retiro por inconformidad con la forma de administración de la caja rural (Cuadro 7.3.3). Un 16.2% habría perdido derecho o habrían sido obligados a abandonar el grupo y 11% acusa desconfianza en el manejo de los fondos de la caja rural. Un 5% argumenta su retiro por la tardanza del PNR en pagarles los salarios por los días trabajados en los microproyectos.

No se encuentran diferencias significativas, a excepción del argumento del pago de microproyectos, entre población beneficiaria y no beneficiaria. Al interior de los beneficiarios, los hombres parecen más propensos a desvincularse por pérdida de derechos o ser retirados del grupo, mientras que en las mujeres pesan más los motivos personales (seguramente familiares).

Cuadro 7.3.3 Motivos de los que ya no son miembros de cajas rurales (E. Hogares)

PERCEPCIONES RESPECTO A LA CR	Hombre Benef. %	Mujer Benef. %	Total Benef. %	No Benef. %	Total %
*POR QUE DEJÓ DE SER MIEMBRO DE LA CR					
Se desintegró la CR	31.5	37.2	34.3	38.1	34.9
Razones personales	3.8	30.7	17.2	21.8	17.9
La administración no trabajaba bien	20.3	22.2	21.2	0.0	17.9
Perdió derecho y/o fue retirado del grupo	27.6	3.9	15.8	18.5	16.2
Falta transparencia en manejo de los fondos (Desconfianza)	7.9	9.7	8.8	21.8	10.8
El proyecto (FHIS) tardó en pagarles	10.8	0.0	5.4	0.0	4.6
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

²⁴ Razones personales involucran retiro voluntario, falta de tiempo, retiro de aportaciones por emergencia personal o familiar, traslado de comunidad, etc.

Total personas	3,095	3,072	6,167	1,149	7,316
* Preguntas de respuesta múltiple. Porcentajes pueden sumar más que 100.					

Al diferenciar por estrato étnico, resalta que entre los Garífunas la totalidad de los que dejaron de ser miembros aducen que lo hicieron por falta de transparencia (desconfianza) en el manejo de los fondos de la caja rural (Cuadro 7.3.4). Similares argumentos se dan en la población Misquita, de falta de transparencia (46%) e inconformidad con la forma de administración de la caja rural (44%). Entre los Lencas y Otros grupos indígenas, sobresale la desintegración de la caja rural y la pérdida de derechos o retiro obligatorio del grupo.

Cuadro 7.3.4 Porqué dejaron de ser miembros de la caja rural? (E. Hogares)

PERCEPCIONES RESPECTO A LA CR	LENCA			GARIFUNA			MISQUITO			OTROS		
	Beneficiarios	No Benef	Total	Beneficiarios	No Benef	Total	Beneficiarios	No Benef	Total	Beneficiarios	No Benef	Total
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
*POR QUE DEJARON DE SER MIEMBRO DE LA CAJA RURAL												
Se Desintegro La Caja Rural	42.3	50.9	44.3	0.0	0.0	0.0	10.8	0.0	10.0	38.5	0.0	37.1
Razones personales	17.9	24.6	19.5	0.0	0.0	0.0	3.8	0.0	3.5	24.4	50.0	25.3
Perdió derecho y/o fue retirado del grupo	20.8	24.6	21.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	19.0	0.0	18.4
La administración no trabajaba bien	11.2	0.0	8.5	0.0	0.0	0.0	47.5	0.0	44.1	18.1	0.0	17.4
El proyecto tardó en pagarles	12.3	0.0	9.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Falta de transparencia en manejo de los fondos	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	100.0	41.8	100.0	45.8	0.0	50.0	1.7
Total %	100.0	100.0	100.0	0.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas (miles)	2,7	0,9	3,6	0	0,1	0,1	1,3	1,0	1,4	2,1	0,8	2,2

Un 26% de los pobladores manifiesta conocer el caso de alguien que fue miembro de la caja rural y se retiró. Esta proporción es de 27% entre la población de beneficiarios y de 17% entre los no beneficiarios (Cuadro 7.3.5). A nivel de grupo étnico, conoce de este tipo de casos una tercera parte de entre la población Misquita y 28% entre los Lencas. Entre las razones mencionadas como causales del retiro, están los motivos personales (57% entre beneficiarios y 43% en no beneficiarios). Estos porcentajes suben a 65% en las poblaciones Lenca y Garífuna, y a 62% en Otros grupos étnicos. La falta de transparencia se menciona como causante por 7.2% de las personas (24% de los pobladores Misquitos y 22% en los Garífunas). El no haber recibido el pago por el trabajo en el micro-proyecto se menciona por 5% de la población, ubicándose en su totalidad en las comunidades Lencas.

Cuadro 7.3.5 Referencias sobre otras personas que se retiraron de la caja rural (Encuesta de Hogares)

PERCEPCIONES RESPECTO A LA CR	TOTALES			LENCA		GARIFUNA		MISQUITO		OTRO	
	Beneficiarios	No Benef	Total	Beneficiarios	Total	Beneficiarios	Total	Beneficiarios	Total	Beneficiarios	Total
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
CONOCE USTED A ALGUIEN DE LA COMUNIDAD QUE ERA MIEMBRO DE LA CAJA RURAL Y SE RETIRO											
No	64.8	49.9	63.2	65.8	63.9	85.0	83.6	53.5	52.8	62.0	59.4
Sí	27.0	16.6	25.9	29.0	28.1	10.9	10.4	33.4	32.9	24.6	22.5
No sabe / no responde	8.2	33.5	10.9	5.2	8.0	4.1	6.0	13.1	14.4	13.4	18.1
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas (miles)	74.1	9.0	83.1	36.8	42.0	8.4	9.3	15.0	15.5	14.0	16.2
*POR QUE SE RETIRO											
No Sabe, Lo Ignora	11.1	13.1	11.2	3.8	4.7	16.1	15.2	24.2	23.7	13.4	13.9
Por razones personales	57.5	42.6	56.5	68.4	65.9	68.8	65.0	29.6	29.0	61.2	62.2
En desacuerdo con la administración de la CR	15.1	14.9	15.1	16.3	15.3	5.5	10.9	19.8	21.4	7.2	6.7
La CR no funcionó	1.7	9.8	2.3	2.2	3.2	0.0	0.0	1.0	1.0	2.0	1.9
Perdieron derecho ó fueron retirados de la CR	3.4	9.8	3.8	1.5	2.6	0.0	0.0	0.0	0.0	14.9	14.0
Falta de transparencia en el manejo de los fondos	7.7	0.0	7.2	1.1	1.0	23.7	22.3	24.1	23.7	0.0	0.0
No recibían beneficios (Plamos, ganancias)	2.4	0.0	2.3	4.0	3.6	0.0	0.0	1.2	1.2	0.0	0.0
No Le Pagaron El Trabajo	4.6	9.8	4.9	8.6	9.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Ignorado	0.2	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.4	1.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas (miles)	20,0	1,5	21,5	10,7	11,8	1,0	1,0	5,0	5,1	3,4	3,6

Aquellos que nunca han sido miembros de una caja rural, ha sido principalmente por no haber tenido la oportunidad (36.6%), por razones personales (27.1%) o porque no participaron en ningún micro-proyecto del FHIS-PNR (Cuadro 7.3.6). Un 8.2% menciona no tener capacidad de ahorro, curiosamente corresponde, casi en su totalidad, a población beneficiaria. Al interior de la población beneficiaria, una mayor proporción de mujeres (43%) menciona no haber tenido la oportunidad, frente a 34% de los hombres; mientras que una mayor proporción de hombres (33%) argumenta motivos personales, frente a 12% de las mujeres.

Cuadro 7.3.6 Motivos para no haber sido miembro de una caja rural (Encuesta de Hogares)

MOTIVOS DE LOS QUE NUNCA HAN SIDO MIEMBROS	Hombre Benef. %	Mujer Benef %	Total Benef %	No Benef %	Total %
No ha existido la oportunidad	34.2	42.6	37.5	36.0	36.6
Razones personales	32.8	12.2	24.7	28.8	27.1
No trabajó en proyectos NR	19.6	14.9	17.8	30.0	24.9
No tiene capacidad de ahorro	17.6	21.2	19.0	0.3	8.2
Deben saber leer y escribir	9.5	0.0	5.8	1.8	3.5

Reside en otra comunidad	0.0	0.0	0.0	0.4	0.2
Falta de transparencia (Desconfianza en directivos)	3.9	9.1	6.0	4.9	5.3
Solo participan indígenas	0.0	0.0	0.0	0.8	0.5
No opina	0.0	0.0	0.0	4.3	2.5
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas	4,233	2,727	6,960	9,577	16,537

El no haber trabajado en micro-proyectos de NR y no haber tenido nunca la oportunidad de integrar una caja rural, son los principales motivos esgrimidos para no haber sido nunca miembro de una caja rural, por los diferentes grupos étnicos, fueran beneficiarios o no de microproyectos ya ejecutados (Cuadro 7.3.7). El segundo motivo mencionado es de razones personales y alrededor de una cuarta parte, principalmente entre beneficiarios Lenca, Misquitos y de Otras etnias, menciona el no tener capacidad de ahorro.

Cuadro 7.3.7 Motivos para nunca haber sido miembro de una caja rural , por grupo étnico (E. de Hogares)

MOTIVOS PARA NO SER MIEMBROS	LENCA			GARIFUNA			MISQUITO			OTROS		
	Beneficiarios %	No Benef %	Total %	Beneficiarios %	No Benef %	Total %	Beneficiarios %	No Benef %	Total %	Beneficiarios %	No Benef %	Total %
No Opina	0.0	3.4	2.4	0.0	5.5	2.0	0.0	0.0	0.0	0.0	7.7	3.8
No Trabajo en Proyectos NR	9.4	13.3	12.1	10.3	36.9	20.1	44.1	66.5	63.2	33.8	49.5	41.5
No Ha Existido La Oportunidad	30.9	45.6	41.2	51.2	32.7	44.4	0.0	19.3	16.4	31.0	22.3	26.7
No tiene capacidad de ahorro	25.7	0.6	8.2	5.2	0.0	3.3	27.9	0.0	4.1	27.9	0.0	14.2
Razones personales	34.0	43.6	40.7	30.4	21.0	27.1	27.9	4.6	7.9	7.2	8.9	7.9
No sabe Leer	18.0	3.4	7.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Reside en otra comunidad	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.0	1.0
Falta transparencia (Desconfianza en directivos)	0.0	3.4	2.4	16.5	3.9	11.9	0.0	11.9	10.1	0.0	5.9	2.9
Solo Participan Indigenas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.9	1.9
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas (miles)	2,2	5,1	7,4	2,5	1,4	3,9	0,2	1,0	1,2	2,0	2,0	4,0

Para aquellos que actualmente sí son miembros de cajas rurales, los motivos fundamentales se refieren a los beneficios económicos resultantes de pertenecer a la caja rural (75%), beneficios tanto en la obtención de préstamos y acumulación de ahorros con intereses, como en la obtención de ganancias (Cuadro 7.3.8). Como resultado lógico, este argumento es mencionado por 36% de los no-beneficiarios. La segunda razón más mencionada es que la participación en la caja rural fortalece al grupo (25%). Un 17% considera que pertenecer a la caja rural era un requisito del grupo para poder trabajar en el micro-proyecto. Estos tres principales motivos muestran patrones de respuesta homogéneas entre beneficiarios hombres y mujeres.

Cuadro 7.3.8 Motivos para ser miembros de una caja rural, total y por sexo de beneficiarios. (E. Hogares)

MOTIVOS PARA SER MIEMBROS	Hombre Benef. %	Mujer Benef. %	Total Benef. %	No Benef. %	Total %
Para obtener beneficios económicos (Ptamos, Ahorros, Ganancias)	74.0	78.8	76.2	36.4	75.1
Porque fortalece al grupo	29.3	19.0	24.6	42.1	25.1
Era requisito de FHIS/ Grupo, para trabajar	17.1	15.6	16.4	21.1	16.6
Porque era necesario	3.1	2.9	3.0	1.5	3.0
Para obtener ayudas sociales (Bonos y otras)	0.0	0.4	0.2	7.5	0.4
Otro (Costumbre familiar)	0.9	0.0	0.5	0.0	0.5
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas (miles)	36,9	30,5	67,4	1,9	69,4

Estos argumentos mantienen predominancia al considerar la situación por estrato étnico, con mayor énfasis en la obtención de beneficios económicos en la población Misquita (100%) y Lenca (75%).

Cuadro 7.3.9 Motivos para ser miembros actuales de una caja rural, por estrato étnico (E. Hogares)

MOTIVOS PARA SER MIEMBROS	LENCA			GARIFUNA			MISQUITO			OTROS		
	Beneficiarios %	No Beneficiarios %	Total %	Beneficiarios %	No Benef. %	Total %	Beneficiarios %	No benef. %	Total %	Beneficiarios %	No beneficiarios	Total %
Para obtener beneficios económicos	76.3	15.4	74.7	55.0	52.7	55.0	100.0	0.0	100.0	58.2	52.8	57.7
Porque fortalece al grupo	31.6	51.3	32.1	31.7	31.6	31.7	5.9	0.0	5.8	24.0	35.6	24.8
Era Requisito de FHIS/ Grupo, para trabajar	14.7	20.5	14.8	25.5	15.8	25.2	9.0	0.0	9.0	24.5	22.9	24.4
Porque era necesario	1.2	3.4	1.3	2.3	0.0	2.2	7.9	0.0	7.9	2.3	0.0	2.1
Para obtener ayudas sociales (Bonos y otras)	0.0	17.1	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	0.0	1.0
Otro (Costumbre familiar)	1.0	0.0	1.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	0.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas (miles)	32,8	0,8	33,7	8,1	0,2	8,3	14,9	0	14,9	11,5	0,9	12,4

3.2 Acceso a servicios

Entre la población que dijo pertenecer actualmente a una caja rural, solamente 2% manifestó tener un préstamo vigente en una caja rural, siendo éstos en su totalidad beneficiarios y del grupo de los Lencas (Cuadro 7.3.10). En general, 56% nunca ha solicitado préstamos en ninguna caja rural; 11% ha rendido garantía hipotecaria, y 10% no ha dejado garantía alguna. La proporción de los no usuarios de préstamos es mayor en el grupo de Otros (84%) y de Garífunas (77%).

Cuadro 7.3.10 Uso de préstamos de la caja rural (E. Hogares)

	TOTALES	LENCA	GARIFUNA	MISQUITO	OTRO
--	---------	-------	----------	----------	------

EVALUACION DEL PROGRAMA "NUESTRAS RAÍCES - IV ETAPA" --- Informe Final
Elaborado a solicitud del Banco Mundial

ACCESO A PRESTAMOS	Beneficiarios	No Beneficiarios	Total	Beneficiarios	Total	Beneficiarios	Total	Beneficiarios	Total	Beneficiarios	Total
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
USTED O ALGUNO DE SU HOGAR TIENEN ALGÚN PRÉSTAMO EN UNA CAJA RURAL											
No	90.0	98.1	93.6	86.6	93.7	100.0	97.4	100.0	100.0	85.1	88.6
Sí	4.5	0.0	2.5	12.3	5.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
No sabe / no responde	5.5	1.9	3.9	1.1	0.8	0.0	2.6	0.0	0.0	14.9	11.4
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas (miles)	13.8	11.1	25.0	5.1	11.2	2.5	4.3	1.5	2.6	4.7	6.9
*TIPO DE GARANTIA QUE HA DEJADO EN LA CAJA RURAL											
Garantía solidaria (avales solidarios)	0.6	0.0	0.6	1.3	1.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Garantía fiduciaria (Letras de cambio)	3.8	7.5	3.9	5.7	5.9	0.0	0.0	4.7	4.7	0.0	0.0
Garantía hipotecaria (Vivienda o tierra)	10.9	18.3	11.1	21.6	22.1	2.1	2.0	0.0	0.0	0.4	0.4
Garantía prendaria (televisor, refrigeradora, etc.)	5.0	1.7	4.9	1.7	1.7	4.8	5.1	12.9	12.9	4.4	4.1
Garantía prendaria (Ahorros en la caja rural)	7.5	0.0	7.3	10.8	10.5	3.1	3.0	2.0	2.0	8.3	7.7
Ninguna garantía	10.1	7.0	10.1	16.8	16.4	1.1	1.1	6.6	6.6	1.8	2.7
Nunca han pedido préstamos	56.1	60.3	56.3	42.3	42.3	76.3	76.5	54.8	54.8	83.9	83.1
No sabe/no responde	7.3	5.1	7.3	2.4	2.4	14.7	14.3	19.0	19.0	1.2	1.9
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas (miles)	68.0	1.9	69.9	33.4	34.3	8.1	8.3	14.9	14.9	11.5	12.4

De manera similar, únicamente en 1% de los casos se ha solicitado préstamos en la caja rural y les ha sido negado (Cuadro 7.3.11). Los motivos señalados para la denegación del préstamo, aún en estos pocos casos, apuntan principalmente a la no existencia de fondos en la caja rural al momento de la solicitud, y en menor medida a que hubo preferencia al destinar los fondos al crédito de otros solicitantes.

Cuadro 7.3.11 Alguien de su familia pidió préstamos de la caja rural y le fue denegado? (E. Hogares)

PRESTAMOS DENEGADOS	TOTALES			LENCA		GARIFUNA		MISQUITO		OTRO	
	Beneficiarios %	No Benef %	Total %	Beneficiarios %	Total %	Beneficiarios %	Total %	Beneficiarios %	Total %	Beneficiarios %	Total %
ALGUNO DE SU FAMILIA HA PEDIDO UN PRÉSTAMO QUE LE FUE RECHAZADO											
No	98.2	100.0	98.3	98.7	98.8	100.0	100.0	96.5	96.5	97.9	98.0
Sí	1.3	0.0	1.3	1.3	1.2	0.0	0.0	1.7	1.6	2.1	2.0
Ignorado	0.4	0.0	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	1.9	1.9	0.0	0.0
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas (miles)	68.1	1.9	70.0	33.4	34.3	8.2	8.3	15.0	15.0	11.5	12.4
POR QUÉ FUE RECHAZADO (1)											

No Existían Fondos En La Caja	93.1		93.1	100.0	100.0		0.0	74.5	74.8	100.0	100.0
Tienen Preferencias	6.8		6.8	0.0	0.0		0.0	25.1	25.2	0.0	0.0
Total %	100.0		100.0	100.0	100.0		0.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas	913	0	913	422	422	0	0	247	247	244	244
(1) Referido únicamente a aquellos a quienes si se les ha denegado un préstamo.											

Un 77% de los miembros actuales de las cajas rurales no supieron identificar nuevos servicios que podrían requerir de la caja rural (Cuadro 7.3.12). Entre los servicios y productos que sí son mencionados están el emprender proyectos productivos (12.2%), brindar ayudas monetarias y en especie a sus miembros (6%) y el brindar apoyo para la formación de microempresas (4%).

Cuadro 7.3.12 Otros servicios que podría ofrecer la Caja Rural. (E. de Hogares)

OTROS SERVICIOS QUE OFRECER	TOTALES			LENCA		GARIFUNA		MISQUITO		OTRO	
	Beneficiarios %	No Benef %	Total %	Beneficiarios %	Total %	Beneficiarios %	Total %	Beneficiarios %	Total %	Beneficiarios %	Total %
No Sabe, Ninguno	76.1	94.1	76.6	70.5	71.0	83.6	84.0	67.4	67.4	98.2	98.0
Continuar la gestión de proyectos comunitarios	1.9	0.0	1.8	2.4	2.4	5.7	5.6	0.0	0.0	0.0	0.0
Emprender proyectos productivos	12.3	5.9	12.2	15.6	15.5	0.8	0.8	20.9	20.8	0.0	0.4
Brindar ayudas monetarias o en especie (alimentos)	6.1	0.0	6.0	10.3	10.1	5.0	5.0	0.7	0.6	1.8	1.6
Apoyo para formar microempresas	4.1	0.0	4.0	3.8	3.6	2.6	2.6	9.0	9.0	0.0	0.0
Financiar equipo de Trabajo	0.3	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	1.4	1.4	0.0	0.0
Financiar Estudios	0.3	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	1.4	1.4	0.0	0.0
Préstamos sin garantías	0.6	0.0	0.6	1.2	1.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Ignorado	0.9	0.0	0.9	0.4	0.4	3.4	3.3	1.4	1.4	0.0	0.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas (miles)	68.1	2.0	70.0	33.4	34.3	8.1	8.3	14.9	14.9	11.5	12.4

3.3 Percepción/calificación sobre el funcionamiento y perspectivas de la caja rural

El servicio brindado hasta ahora por la caja rural es calificado de excelente por 51% de los pobladores; 18% lo encuentran regular y 10% consideran que es un mal servicio. La calificación de excelente se da en 62% entre la población Lenca y luego baja a 42% entre los Misquitos y a 40% y 36% en las comunidades de Otras etnias y los Garífunas, respectivamente (Cuadro 7.3.13).

Que el servicio brindado es regular es la percepción de 21% de la población Lenca y de Otro, de 15% entre la población Misquita y de 12% entre los Garífunas. La percepción de un mal servicio corresponde a una cuarta parte de los pobladores Misquitos y 18% a la población

Garífuna. La proporción de población con este criterio baja a 8% en el estrato Otro y es de apenas 3% entre la población Lenca.²⁵

Cuadro 7.3.13 Calificación del servicio brindado por la Caja Rural (E. Hogares).

CALIFICACION	TOTALES			LENCA		GARIFUNA		MISQUITO		OTRO	
	Benefi- ciarios	No Benef	Total	Benefi- ciarios	Total	Benefi- ciarios	Total	Benefi- ciarios	Total	Benefi- ciarios	Total
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
CÓMO CALIFICARÍA USTED EL SERVICIO QUE HASTA AHORA HA DADO LA CR											
Excelente	55.0	24.6	50.8	67.7	62.3	41.5	36.2	45.5	42.5	43.8	40.9
Regular	18.5	18.1	18.4	21.0	20.6	10.6	11.7	16.2	15.4	20.2	20.7
Malo	9.8	10.9	10.0	2.2	2.8	18.4	17.8	23.3	24.6	8.2	8.1
No Existe Caja Rural	7.8	14.1	8.7	6.2	7.9	7.8	7.4	5.9	5.5	13.4	14.2
No Aplica	8.9	32.3	12.2	2.9	6.4	21.7	26.8	9.1	11.9	14.4	16.2
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas (miles)	81.2	13.1	94.4	37.9	44.8	10.6	12.7	16.4	17.6	16.3	19.3

Entre los motivos para una calificación de servicio excelente (Ver Cuadro 7.3.14, en la siguiente página), la satisfacción con el servicio de préstamos se menciona en 41% de las veces, seguido de una buena administración/organización (26%), beneficios para la comunidad (17%) y la satisfacción con los servicios de ahorro y pago de intereses (14%). La calificación de regular involucra criterios de bajo nivel de funcionamiento en cuanto al otorgamiento de préstamos y el manejo administrativo de las cajas rurales.

²⁵ Esta pregunta no tuvo respuesta de calificación para un 21% de la población, en donde la Caja Rural no se estableció y no aplica la respuesta. Si se excluyera esta población del total, los porcentajes de calificación arriba referidos subirían ligeramente.

Cuadro 7.3.14 Motivos para una calificación de excelente y regular, del servicio de la caja rural

MOTIVOS PARA CALIFICACION	TOTALES			LENCA		GARIFUNA		MISQUITO		OTRO	
	Benefi- ciarios	No Benef	Total	Benefi- ciarios	Total	Benefi- ciarios	Total	Benefi- ciarios	Total	Benefi- ciarios	Total
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
PORQUE CALIFICA DE ESTA MANERA (Excelente)											
Satisfechos con el servicio de préstamos	41.0	37.4	40.7	42.9	42.6	30.0	30.4	44.5	44.3	37.7	36.9
Buena administración/organización	26.1	25.4	26.0	26.1	27.0	25.4	23.2	35.9	35.7	16.8	16.1
Satisfecho con servicio de ahorro e intereses	15.0	9.5	14.5	13.5	12.9	28.6	27.6	9.4	9.4	18.1	17.6
Porque la CR tiene proyectos productivos	0.8	0.0	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0	4.4	4.4	0.0	0.0
Porque trae beneficios para la comunidad	17.4	15.0	17.2	18.7	18.5	11.2	10.8	14.4	14.3	19.7	19.0
<i>CRITERIOS DE CALIFICACIÓN REGULAR</i>											
El otorgamiento de préstamos no está funcionando bien	9.5	9.3	9.5	9.7	8.9	3.1	4.9	0.0	0.0	21.9	22.3
La administración/Organización no funciona bien	5.5	9.6	5.9	4.5	4.8	4.3	6.2	12.6	12.6	2.6	3.4
La captación de ahorros no está funcionando bien	1.4	2.4	1.5	0.9	1.2	2.6	2.4	1.0	1.0	2.5	2.2
Otros motivos varios de mal funcionamiento	1.1	2.3	1.2	1.1	1.0	0.0	0.0	1.7	2.1	1.0	1.6
Ignorado	0.3	0.0	0.3	0.0	0.0	3.0	2.7	0.0	0.0	0.0	0.0
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas (miles)	59.7	5.6	65.3	33.6	37.2	5.5	6.1	10.1	10.2	10.4	11.9

Como criterios para una mala calificación se mencionan el no estar otorgando préstamos (36%), el que la caja rural no esté funcionando (32%) y falta de transparencia en el manejo de los fondos de la caja rural (28%) (Datos en Cuadro 7.3.15). A nivel de grupos étnicos, el que la caja rural no esté otorgando préstamos aparece como causa principal para las cajas rurales mal calificadas en el grupo Lenca (89%) y en el estrato de Otro (72%). Las mal calificadas entre los Garífunas resultan de que no están funcionando (66%); mientras que en los Misquitos es por considerar que hay poca transparencia en el manejo de la caja rural (44%) y por el no otorgamiento de préstamos (19%).

Cuadro 7.3.15 Motivos para una calificación de mal funcionamiento (E. Hogares)

	TOTALES	LENCA	GARIFUNA	MISQUITO	OTRO
--	---------	-------	----------	----------	------

MOTIVOS PARA MALA CALIFICACION	Beneficiarios	No Benef	Total	Beneficiarios	Total	Beneficiarios	Total	Beneficiarios	Total	Beneficiarios	Total
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
*PORQUE LO CALIFICA DE ESTA MANERA (Malo)											
No están otorgando préstamos	34.4	47.2	36.4	88.7	81.1	10.6	19.7	19.0	19.2	79.7	71.9
Hay problemas de organización/administración	8.9	13.6	9.7	30.9	31.8	0.0	0.0	11.9	10.5	0.0	3.2
La CR no está funcionando	31.8	30.9	31.7	24.8	27.7	75.2	65.5	15.7	20.9	18.6	16.1
La CR no está creciendo	6.3	3.3	5.9	11.3	7.4	0.0	0.0	10.7	10.6	0.0	0.0
Falta transparencia en el manejo de la CR	29.7	15.8	27.6	12.8	8.4	14.2	19.3	48.0	44.1	10.7	9.3
Otras razones para mala calificación	1.8	5.3	2.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	10.7	14.2
Ignorado	0.3	2.7	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.7	0.6	0.0	2.5
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas (miles)	8.0	1.4	9.4	0.8	1.3	2.0	2.3	3.8	4.3	1.3	1.6

Consultados sobre las expectativas de vida para la caja rural, 19% de la población se muestra optimista y piensa que la caja rural se mantendrá por siempre y 4% cree que durará por varios años (Cuadro 7.3.16). Por otra parte, 12% de la población condiciona la durabilidad de la caja rural a la existencia de proyectos, y menos de 1% considera que su caja rural sólo se mantendrá por unos meses más. Las expectativas de una duración por siempre se presentan entre la población Lenca (25%), seguida de las comunidades Garifunas (14%), Misquitas (12%) y en Otras (12%). La duración de apenas unos meses corresponde a las comunidades Misquitas (4%).

Cuadro 7.3.16 Cuánto tiempo más cree que funcionará la caja rural? (Encuesta de Hogares)

DURACION ESPERADA DE LA CR	TOTALES			LENCA		GARIFUNA		MISQUITO		OTRO	
	Beneficiarios	No Benef	Total	Beneficiarios	Total	Beneficiarios	Total	Beneficiarios	Total	Beneficiarios	Total
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
CUÁNTO TIEMPO MÁS CREE USTED QUE PODRÁ SEGUIR FUNCIONANDO LA CR											
Años	3.8	2.1	3.6	6.1	5.7	1.5	1.3	2.3	2.5	1.0	0.9
Meses	0.8	0.0	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0	4.1	4.0	0.0	0.0
Para Siempre	20.0	6.9	18.6	27.5	24.6	15.0	13.9	11.4	12.3	12.5	11.9
Mientras haya Proyectos	12.6	5.6	11.8	9.7	8.8	2.9	2.7	24.0	24.4	14.0	13.0
No Sabe / No responde	62.7	85.4	65.2	56.8	61.0	80.5	82.1	58.2	56.8	72.5	74.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas (miles)	74.1	9.0	83.1	36.8	42.0	8.4	9.4	14.9	15.5	13.9	16.2

Los que piensan en la duración de la caja rural por varios años o por siempre, mencionan entre las causas de su optimismo la buena organización/administración de la caja rural (34%), el hecho que brinde beneficios para sus miembros y la comunidad (18%) y la posibilidad de gestionar/obtener proyectos (Cuadro 7.3.17).

Las expectativas de sólo unos meses de duración de la caja rural parecen descansar en la percepción de que la dificultad en gestionar nuevos proyectos por parte de las cajas rurales pone en riesgo su existencia. Esta creencia y temor se manifiesta principalmente entre los Misquitos (57%), Otro (43%), y en menor medida entre la población Lenca (22%). También se menciona entre los Misquitos el que las cajas rurales estén manejadas por una persona o familia (7%) o la falta de capacidad administrativa (6%). Entre la población Lenca, se suma el temor por el hecho que algunos socios se estén retirando de las cajas rurales.

Cuadro 7.3.17 Motivos para determinar duración de la caja rural?. (Encuesta de Hogares)

RAZONES SOBRE EXPECTATIVAS CR	TOTALES			LENCA		GARIFUNA		MISQUITO		OTRO	
	Beneficiarios	No Benef	Total	Beneficiarios	Total	Beneficiarios	Total	Beneficiarios	Total	Beneficiarios	Total
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
POR QUE PIENSA QUE SERÁ ASI (Años y siempre)											
No Opina	0.2	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.3	1.2
Por la buena organización/administración	34.3	28.3	34.0	45.9	45.3	29.4	28.7	12.5	14.7	24.0	22.9
Por los beneficios para sus miembros y la comunidad	17.6	26.9	18.0	15.0	15.0	59.2	60.1	14.7	15.1	15.6	18.0
Por la posibilidad de gestionar/obtener proyectos	8.7	0.0	8.3	11.4	11.2	5.0	4.9	0.0	0.0	12.7	11.7
*POR QUE PIENSA QUE SERÁ ASI (Meses)											
Depende de nuevos proyectos/ahorros	32.2	38.1	32.4	22.1	22.3	6.3	6.2	58.1	57.2	42.7	42.8
Es manejada por una persona ó una familia	1.8	0.0	1.7	0.0	0.0	0.0	0.0	7.9	7.4	0.0	0.0
Porque los socios se están retirando	3.4	0.0	3.2	5.6	5.4	0.0	0.0	0.6	0.5	0.0	0.0
Por falta de capacidad administrativa	1.4	3.2	1.5	0.0	0.0	0.0	0.0	6.2	6.4	0.0	0.0
Ignorado	0.5	11.2	1.0	0.0	0.9	0.0	0.0	0.0	0.0	3.7	3.4
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas (miles)	27.6	1.3	28.9	15.9	16.4	1.6	1.7	6.2	6.7	3.8	4.2

3.4 Acceso de la población a servicios de otra fuente

La población en el área de influencia de las cajas rurales del FHIS-PNR tiene acceso limitado a servicios similares a los que ofrecen las cajas rurales. Si bien puede ser más factible encontrar opciones para mantener sus ahorros, se torna mucho más difícil el lograr la obtención de créditos, principalmente en instituciones financieras formales.

Un 81% de las personas manifestaron tener a la caja rural como única fuente para obtener préstamos. Esta proporción alcanza hasta 94% en el estrato Otro, 90% en la población Garífuna, 84% en la zona de Misquitos y baja a 72% entre la población Lenca (Cuadro 7.3.18). El prestamista local es una opción presente principalmente entre la población Misquita (15.2%) y Lenca (6.4%), aunque se encuentra en todas las poblaciones estudiadas. Las opciones de crédito de Caja Municipal u otra caja rural, y de bancos comunales son mencionadas entre la población Lenca.

Cuadro 7.3.18 Acceso de la población a otras fuentes de préstamo. (E. Hogares)

ACCESO A PRESTAMOS	TOTALES			LENCA		GARIFUNA		MISQUITO		OTRO	
	Bene- ficiarios	No Bene- ficiarios	Total	Bene- ficiarios	Total	Bene- ficiarios	Total	Bene- ficiarios	Total	Bene- ficiarios	Total
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
OTRAS FUENTES DE PRÉSTAMO QUE TIENE											
Ninguno / solo la caja	81.7	77.1	81.0	72.4	71.6	90.0	90.3	86.5	84.3	92.9	93.7
Instituciones bancarias	2.6	4.2	2.9	2.7	3.2	6.3	6.1	0.5	0.5	2.3	2.0
Cooperativas	1.3	5.8	1.9	0.9	2.3	0.8	1.1	0.0	0.0	3.8	3.2
Caja Municipal u otra Caja rural	1.3	2.2	1.4	2.8	3.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Con un familiar o amigo	1.7	0.4	1.5	2.7	2.2	1.9	1.6	0.0	0.0	0.9	1.0
Prestamista Local	6.4	5.4	6.3	7.1	6.4	1.1	1.0	13.0	15.2	1.5	1.3
Instituciones de desarrollo	1.2	1.8	1.3	2.4	2.4	0.0	0.4	0.0	0.0	0.6	0.5
Bancos comunales	3.7	4.9	3.9	7.9	8.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Otro (La Junta de Agua)	2.0	1.1	1.8	4.2	3.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Ignorado	0.0	1.1	0.2	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas (miles)	81.2	13.1	94.4	37.9	44.8	10.6	12.7	16.4	17.6	16.3	19.3

Un 28% de la población manifiesta tener en la caja rural su única opción para mantener ahorros (Cuadro 7.3.19). Esta proporción sube a 46% en la población Misquita y 29% en el área Lenca; y baja a 20% en la población del estrato Otro y 13% entre los Garifunas. Todas las poblaciones tienen opción de ahorro en instituciones financieras formales (Bancos comerciales). La población Lenca distribuye sus opciones entre bancos comerciales (39%), la caja rural del FHIS-PNR (29%) y las cooperativas de ahorro y crédito (23.4%). Nuevamente aparecen como opciones en esta zona la Caja Municipal y los bancos comunales.

Cuadro 7.3.19 Acceso de la población a otras instituciones de ahorro. (E. Hogares)

OPCIONES PARA AHORROS	TOTALES			LENCA		GARIFUNA		MISQUITO		OTRO	
	Bene- ficiarios	No Benef	Total	Bene- ficiarios	Total	Bene- ficiarios	Total	Bene- ficiarios	Total	Bene- ficiarios	Total
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
DONDE PUEDE GUARDAR SUS AHORROS											
Ninguno / solo la caja	29.0	20.9	27.9	30.0	28.5	12.2	12.8	46.6	46.3	20.0	19.6

EVALUACION DEL PROGRAMA "NUESTRAS RAÍCES - IV ETAPA" --- Informe Final
 Elaborado a solicitud del Banco Mundial

Instituciones bancarias	51.6	62.7	53.1	35.7	38.8	82.1	80.5	46.7	47.0	73.5	74.1
Caja Municipal u otra caja rural	1.3	2.2	1.4	2.8	3.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Cooperativa	12.7	12.2	12.6	24.5	23.4	2.5	2.6	0.4	1.6	4.4	4.6
Bcos Comunes	0.0	2.7	0.4	0.0	0.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Otros	0.0	0.3	0.1	0.1	0.1	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0
En casa o con amigos	7.9	5.1	7.5	8.6	7.6	8.4	8.6	4.9	4.6	9.0	9.2
No Tiene Dinero para ahorrar	2.2	0.5	2.0	4.2	3.7	0.0	0.0	1.3	1.2	0.0	0.0
Ignorado	0.1	1.1	0.3	0.0	0.3	0.8	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total personas (miles)	81.3	13.1	94.4	37.9	44.8	10.7	12.7	16.4	17.5	16.3	19.3

VIII. Conclusiones y recomendaciones

Esta consultoría ha tenido como objetivos el identificar e ilustrar las principales fortalezas del PNRIV, entre ellas su posible valor agregado al capital social de las comunidades, y detectar los nudos críticos que afectan o impiden el cumplimiento de los objetivos para los que fue creado el Programa.

El PNR surgió con el objetivo primordial de lograr la autogestión y autodeterminación de los pueblos étnicos a través de dos mecanismos, primero generar oportunidades para que puedan identificar, priorizar y ejecutar micro-proyectos comunitarios; segundo, fomentar una cultura de ahorro e inversión por medio de orientar los recursos pagados por el Programa a la comunidad hacia la creación y fortalecimiento de las cajas rurales y/o emprendimientos productivos de una manera sostenible.

CONCLUSIONES

1. **Las fortalezas del PNRIV.** Esta consultoría identificó como principales fortalezas del Programa las siguientes:
 - Capacidad para focalizar sobre poblaciones en condiciones de extrema pobreza.
 - Capacidad para coordinar con las entidades federativas indígenas, contribuyendo a su legitimación social y al desarrollo de sus destrezas de gestión de proyectos de desarrollo.
 - Capacidad para identificar micro-proyectos prioritarios para las comunidades y, de paso, fortalecer el sentido de participación en las decisiones.
 - Capacidad para organizar y movilizar las comunidades para la ejecución de micro-proyectos, incluyendo el fortalecimiento de la perspectiva de equidad de género y la solidaridad con personas en situación de mayor vulnerabilidad social relativa.
 - Capacidad para la ejecución de obras físicas que contribuyen de manera diversa a satisfacer necesidades de infraestructura social y de comunicación de las comunidades.
 - Capacidad para transferir efectivo de manera directa a las comunidades permitiendo la solución de problemas familiares inmediatos.
 - Capacidad para organizar cajas rurales y/o otros emprendimientos productivos. El que las comunidades participantes apenas si tienen acceso a servicios similares a los que ofrecen las cajas rurales es un hecho que, por sí mismo, justifica el apoyar a las cajas rurales formadas por el PNR, para que mejoren su desempeño y desarrollen óptimamente sus potencialidades de servicios comunitario.

2. **Los nudos críticos para el cumplimiento de los objetivos.** La consultoría identificó como nudos críticos del Programa los siguientes:
 - Desigualdad en los niveles de organización y destrezas de gestión de las federaciones, lo que diferencia su capacidad para trabajar con sus respectivas comunidades, incluyendo la capacidad para generar mecanismos que permitan mayor participación de las comunidades en las decisiones de las federaciones y mayor participación de los miembros de la comunidad en los asuntos generales.
 - Uso de los recursos limitado al pago de mano de obra, lo que aminora la posibilidad de que las comunidades seleccionen micro-proyectos de mayor durabilidad.
 - Capacitación insuficiente. La capacitación debió dirigirse más directamente al liderazgo local e incluir procesos de control de calidad del servicio, re-capacitación y seguimiento de resultados. Esta debilidad dificultó la organización comunitaria para el mantenimiento de las obras físicas, el entendimiento de la comunidad sobre los

propósitos y mecanismos operativos de las cajas rurales y la dirección adecuada de estas últimas.

Las fortalezas del Programa

3. **Focalización.** Tanto la estimación de ingresos de las comunidades y hogares de la muestra como la medición de sus respectivas NBI muestran que el PNRIV logró canalizar la mayor parte de sus recursos a comunidades y hogares que están por debajo de las medias nacionales y rurales de pobreza. Esta capacidad de focalización se muestra similar en todas las poblaciones étnicas, con excepción de la Garífuna donde el porcentaje de población en extrema pobreza resulta casi similar al de la media rural del país.
4. **Entidades federativas indígenas.** Las federaciones indígenas desempeñaron un papel importante en la implementación del Programa, particularmente en las primeras etapas de identificación de las comunidades y hogares a ser beneficiados, el contacto y organización de dichas comunidades y la identificación y priorización de micro-proyectos. Estas actividades requirieron de la coordinación con las autoridades centrales del Programa y con los líderes de las comunidades participantes. Los datos recabados por los consultores sugieren que dicha coordinación funcionó aceptablemente, dejando para las federaciones un legado de reconocimiento de parte de las comunidades y experiencias diversas en la gestión de este tipo de programas.
5. **Identificación de necesidades y priorización.** La identificación de necesidades y la priorización de micro-proyectos parece haber seguido un curso pragmático. Las federaciones utilizaron la información que manejaban sobre las distintas comunidades para preparar rápidamente un paquete de micro-proyectos a ejecutar. En general, las comunidades se limitaron a ratificar los proyectos seleccionados, proceso que también estuvo constreñido por dos situaciones, primero, por la condición del Programa de financiar únicamente los costos de la mano de obra, y segundo, por algunas aprehensiones de las comunidades, entre las que figuraban el temor a que el ejercicio de la crítica acarrearía el costo de la exclusión de personas de los grupos de trabajo o de la comunidad entera de los beneficios del Programa. En ningún momento se encontró evidencia de que tales aprehensiones tuvieran fundamento, excepto el peso de la inexperiencia en procesos participativos estimulados por agentes externos, en este caso el FHIS.
6. **Organización y movilización de las comunidades.** El Programa pudo organizar en un plazo aceptable a las comunidades participantes, las que también cumplieron con la realización de las obras. Las mujeres tuvieron una amplia participación en la ejecución de los micro-proyectos, sin encontrarse evidencia de que hubiesen sido objeto de discriminación alguna. En muchas comunidades se practicó la solidaridad con personas de la tercera edad, permitiéndoles su participación directa en actividades de apoyo o indirectas a través de donaciones de días de trabajo de parte de familiares u otros miembros de la comunidad.
7. **Las obras físicas llenaron necesidades reales.** La mayoría de las comunidades participantes enfrentan problemas graves de incomunicación y falta (o deficiencia) de infraestructura social. La mayoría de los proyectos se dirigieron al mejoramiento o apertura de caminos, al mejoramiento o construcción de locales de servicio a las comunidades (escuelas, dispensarios, centros comunales, iglesias, etc.) y a la limpieza de caminos, áreas comunes y otras que atentaban contra la salud y la seguridad de las personas.
8. **Transferencia de efectivo.** El Programa pudo transferir recursos en efectivo a comunidades con baja capacidad para la generación de ingresos. A pesar de problemas como el atraso en la llegada de los pagos o la emisión de cheques donde no existen

bancos cercanos, el Programa entregó efectivo de manera directa a los hogares. Lo cuestionable de este mecanismo es si el mismo podría transformarse de paliativo a capital semilla para la sostenibilidad de los hogares participantes.

9. **Cajas rurales y otros emprendimientos productivos.** Bajo la conducción del Programa casi todos los grupos de trabajo terminaron organizando cajas rurales o reforzando las existentes. Formalmente, el objetivo del Programa de crear dichos instrumentos de micro-financiamiento comunitario se cumplió. La cuestión es si los mismos traspasa el umbral de lo formal hacia su funcionalidad, es decir, su capacidad de apoyar la sostenibilidad de los hogares y las comunidades.

Nudos críticos en la transición a la sostenibilidad

10. **Desnivel en la capacidad de gestión de las federaciones étnicas.** Las federaciones estaban llamadas a jugar un papel coordinador y orientador en la obtención de los objetivos del Programa. En este sentido, resultaba crucial el asegurar su capacidad de entendimiento de los propósitos últimos, específicamente, los orientados al logro de la sostenibilidad. Parte de esta capacidad consiste en que las federaciones utilicen mecanismos de participación democrática de las comunidades en las decisiones de estas organizaciones y en que también promuevan los mismos en las decisiones propias de las comunidades. Este aspecto opera como contexto para la buena aplicación de otras capacidades como la de estimular mecanismos que garantizarán el mantenimiento de las obras físicas de los micro-proyectos y la de orientar la actividad de las cajas rurales hacia su funcionamiento efectivo. En este sentido, el papel más destacado lo muestra la federación Misquita MASTA y sus organizaciones de base regional, al promover con relativo éxito la organización de tiendas de consumo, un emprendimiento productivo complementario a las cajas rurales y apropiado a las necesidades de su población. Desde esta perspectiva, las federaciones participantes no muestran igualdad de capacidades y ameritan fortalecimiento para asumir más pro-activamente su papel.
11. **Dificultad en la obtención de recursos complementarios.** El Programa solo permitía que sus recursos se invirtieran en pagos de mano de obra, incentivando a las comunidades a obtener recursos complementarios. Sin embargo, resultaba demasiado optimista el esperar que las comunidades buscaran movilizar recursos complementarios bajo una situación históricamente poco favorables a este tipo de oportunidades. Las federaciones mismas han buscado el apoyo de Programas como el PNR precisamente por la escasa atención que reciben las comunidades étnicas de las municipalidades y otras agencias de desarrollo. Al verse desanimados por estos antecedentes o al faltar destrezas en este sentido (otro papel al que las federaciones pudieron haber contribuido), la mayoría de comunidades optaron por seleccionar obras modestas, fundamentalmente intensivas en trabajo, pero de poca durabilidad. Si el Programa no hubiese limitado tan drásticamente el destino de los recursos, seguramente buena parte de las comunidades habrían optado por invertir en materiales que les garantizaran obras más perdurables. La mayoría de participantes expresó satisfacción por la calidad de las obras emprendidas; sin embargo, no podía esperarse menos como opinión procedente de los propios ejecutores. No faltaron las opiniones, aparte de algunas constataciones *in situ* llevadas a cabo por el Equipo Cualitativo, que se refirieran a la poca durabilidad de las obras, no debidas a deficiencias en el trabajo de los ejecutores sino a la naturaleza de las obras mismas, que las expone al deterioro constante ante los cambios climáticos y el paso del tiempo, de no mediar acciones de mantenimiento, mismas que requerirían de dosis similares adicionales de recursos externos o del fomento de místicas comunitarias menos dependientes de la intervención externa.

12. **Capacitación insuficiente con relación a los objetivos de sostenibilidad.** El Programa buscaba garantizar de alguna manera la perdurabilidad de las obras físicas (mantenimiento) y, fundamentalmente, fomentar una cultura de ahorro e inversión para generar mecanismos de financiamiento de actividades productivas. Este era el problema central a resolver. La evidencia indica que se cumplió satisfactoriamente con la meta, pero en alguna parte del proceso se perdió de vista el objetivo final o se tuvo poca conciencia de sus implicaciones. Se organizaron cajas rurales en un número satisfactorio, pero las mismas apenas si han explotado su potencialidad como mecanismo de micro-financiamiento. La primera falla procede de los pocos ingresos que los participantes colocaron en las cajas, evidenciando con ello insuficiencias en la motivación y entendimiento de propósitos (amén de sus necesidades de subsistencia). Luego están los problemas de funcionalidad, de operación de los préstamos, recuperaciones y continuidad acumulativa del proceso. Todo apunta a señalar que las fallas en estos aspectos radican principalmente en el diseño de la capacitación, concretamente en un par de aspectos, primero, la capacitación debió contemplar etapas acompañantes y posteriores como el control de su calidad, la identificación de sus beneficiarios, el reforzamiento de los conocimientos transmitidos y hasta el acompañamiento en la fase de puesta en operación de las cajas rurales. La capacitación también pudo haber involucrado más a las federaciones, especialmente en las fases de reforzamiento y acompañamiento. Al parecer la capacitación no llegó hasta las personas que al final tuvieron a su cargo la operación de las cajas rurales (los directivos o responsables de las mismas) ni a las comunidades mismas, y sí así fue, resultó insuficiente. Las comunidades necesitaban entender mejor los propósitos y la manera de operar de las cajas rurales, conocimiento más fácil de asimilar por la práctica, acompañando la operación, que en explicaciones de pizarrón. En síntesis, la capacitación, en general, resultó rígida y formal, cuando lo requerido era la flexibilidad para acompañar el proceso, la vigilancia permanente para distinguir mejor a los responsables de las actividades claves y la transmisión del conocimiento en los momentos críticos de la implementación. Por otra, la modalidad de utilizar organizaciones comunitarias, combinadas con la realización de micro-proyectos, para conformar cajas rurales, ha creado una confusión en la población, que ahora interpreta la sostenibilidad de las cajas rurales en función a la existencia de la organización comunitaria y a la gestión/obtención de nuevos micro-proyectos. En acciones futuras, deberá considerarse intervenciones directas para el fortalecimiento de las cajas rurales, independiente de los mecanismos para lograr los otros objetivos de capital social.
13. Emerge como **lección aprendida** que el diseño del Programa pudo haber sido demasiado ambicioso. Contempla diversos objetivos para sus impactos en el desarrollo, los cuales resultaron difíciles de realizar completamente a través de los dos componentes centrales: el de financiamiento de los micro-proyectos y el de la capacitación. Considerado Ex Post, PNRIV se destaca en su esencia como un programa de transferencia de ingresos (cash-transfer program) hacia las comunidades indígenas, implementado a través del financiamiento de obras intensivas en la mano de obra. El programa estuvo muy bien focalizado y logró desembolsar los recursos de acuerdo con las prioridades locales, y legitimó a las Federaciones indígenas, en fin, un Programa bien ejecutado de acuerdo con las actividades contempladas en su diseño. Pero, al final de cuentas, debemos concluir que el programa no logró cambios importantes en la situación de desarrollo de las comunidades beneficiarias, en términos de: infraestructura sostenible; entidades de micro-finanzas que movilicen recursos importantes para la economía local; y de reforzamiento del capital social en las comunidades, los que fueron planteados en su diseño.

RECOMENDACIONES

14. En futuras intervenciones de éste o programas similares, deberá mantenerse la focalización efectiva de las poblaciones en condición de pobreza extrema. El PNR demostró que el uso de la indigeneidad como criterio de selección de beneficiarios, garantiza que la gran mayoría de los recursos son recibidos por familias realmente pobres.
15. Resulta conveniente evaluar la posibilidad de que se flexibilice el limitante de que, en los micro-proyectos, de-facto solo pueda invertirse en el pago de fuerza laboral. En este sentido, el Programa debería dar más énfasis a la ejecución de obras físicas de mayor perdurabilidad permitiendo que la comunidad asigne parte de los recursos para la compra de materiales, si ellos lo consideran conveniente.
16. Otro aspecto importante a considerar, como producto de la intervención del Programa, es evitar que las comunidades se acostumbren a esperar intervenciones similares a las del PNR para emprender trabajos comunitarios menores, que bien pueden ser ejecutados por las propias comunidades, de mediar otra mística de identificación con los intereses generales y de solidaridad. Se debe, más bien, considerar la conveniencia de incentivar más donación de mano de obra para fines comunales, habida cuenta del bajo costo de oportunidad que tiene este recurso para ellos, comparado con el muy alto costo de oportunidad de dinero en efectivo. Las federaciones y el liderazgo comunitario deberán ser objeto de capacitaciones frecuentes encaminadas a reforzar estas cualidades que, por antonomasia, definen a una comunidad saludablemente integrada.
17. Las acciones de mantenimiento de las obras físicas deberían también ser mejor consideradas en futuras intervenciones del Programa. Se deberá brindar una capacitación apropiada a las federaciones y las comunidades y destinar más recursos para garantizar el mantenimiento en casos donde el tipo de obra pudiera exceder las capacidades locales.
18. La capacitación que acompaña las intervenciones del PNR deberá ser modificada sustancialmente, de tal modo, que pueda entregar a las comunidades una visión más completa del significado de estos programas. Que se entienda que tales intervenciones no están pensadas como permanentes y que se dirigen, por el contrario, al logro de la capacidad autogestionaria de las comunidades. En este sentido, debe entenderse que conseguir esta capacidad no es cuestión de unas cuantas jornadas de capacitación formal, sino un proceso que requiere de gran flexibilidad para acompañar a las comunidades a través de las distintas etapas de ejecución del Proyecto; que la capacitación es un recurso a contar para sacar las mejores lecciones de los momentos críticos.
19. Los puntos anteriores de estas recomendaciones podrían implicar, de hecho, un cambio en la conceptualización del Programa, el que debe pasar de lo que, de facto, ha sido un programa de transferencia de efectivo (a cash-transfer program) a uno de inversión basado en la comunidad (a community-based investment program).
20. Particular atención debe recibir la conceptualización e implementación del componente de las cajas rurales. Sin dudas, conviene retomar la herencia dejada en la organización de cajas rurales. Hacia este propósito apuntan el resto de las recomendaciones que siguen a continuación.
21. Es urgente retomar la capacitación y actualizar los registros administrativos de las Cajas Rurales. Una capacitación más sólida a mayor número de socios, dará mayor conciencia de las responsabilidades que conlleva ser miembro de la caja rural y posibilitará una mayor rotación a nivel de Junta Directiva. Estos dos puntos procurarán ganar reconocimiento y sentar bases para consolidar la credibilidad de la población con relación a la caja rural.

22. Los directivos deberán ser capacitados en los distintos aspectos relacionados a las operaciones, de ser posible, acompañados con documentos estándar de control, que deberán aprender a llenar, a interpretar y a sacar lecciones para la acción. Las comunidades también deberán conocer más en detalle la utilidad de las cajas rurales y su funcionamiento general. Deberán recibir y discutir los estatutos de las mismas, de tal modo que se asegure que entienden sus derechos y obligaciones como socios, lo mismo que la composición de sus directivas y lo que se espera de las mismas.
23. Además, con el fin de impulsar el reconocimiento de la comunidad y la transparencia sobre las operaciones de la caja rural, se recomienda: i) Identificar un conjunto de indicadores de desempeño de la caja rural, que involucren también aspectos de evaluación de los resultados de la capacitación, ii) Fortalecer las actividades de supervisión/asesoría a través de una unidad técnica especializada a nivel de las federaciones indígenas o las Juntas Regionales de Desarrollo, iii) Divulgar localmente un resumen de las operaciones realizadas por la caja en los últimos 6 o 12 meses (Número de socios, ahorros, préstamos), y iv) Dar a conocer los productos ofrecidos y sus características.
24. Existe cartera contractualmente vencida, aún cuando el prestatario continúa pagando intereses. La caja rural debe negociar planes de repago del capital con cada uno de los préstamos en esta situación, para asegurarse que todavía son recuperables.
25. La mayoría de las cajas no están captando recursos en concepto de ahorro de los socios. Las pocas que lo están haciendo (menos de 20%), no están pagando intereses sobre estos fondos. Esta situación terminará desalentando la práctica del ahorro, además que constituye un subsidio cruzado a favor de aquellos socios que hacen uso de préstamos de la caja rural.
26. Es importante hacer promoción para incrementar el ahorro interno de los socios (en cajas rurales con poca liquidez) e incorporar prestatarios no-socios (en cajas rurales con alta liquidez). Lograr esto exige como punto de partida la credibilidad y confianza en la solvencia moral (transparencia, buena administración) y económica (crecimiento de cartera de préstamos y ahorros, rentabilidad, sostenibilidad) de la caja rural. Además, en el caso de los ahorros, implica ofrecer un producto atractivo para los socios.
27. En la definición de un producto financiero de ahorro, debe tenerse presente que, debido a las condiciones de subsistencia prevaleciente en la mayoría de las comunidades beneficiarias, estas manejan una noción de ahorro muy diferente a la que promueve el PNRIV a través de las cajas rurales. Para estas comunidades ahorro significa tener animales u otros bienes que puedan vender rápidamente en caso de necesidad, es una noción que no incluye la idea de devengar intereses. El ahorro en dinero suele significar guardarlo en algún lugar seguro, y no el acumular capital de manera sistemática en una institución donde el mismo acumule alguna utilidad. Sus ideas de los préstamos derivan de las oportunidades locales para obtenerlos, generalmente familiares o comerciales, estos últimos prestando a tasas de interés bastante altas.
28. Debe esclarecerse la asociación confusa entre caja rural/grupo u organización/Proyecto. Para buscar su consolidación, las cajas rurales deben "independizarse" funcional y operativamente de los otros dos conceptos o instituciones y actuar como lo que son: instituciones especializadas en micro-financiamiento. En este caso, el "grupo" se convertiría en un "cliente" de la caja rural. Al respecto, debe mantenerse la debida supervisión de un ente superior, para evitar que la caja rural utilice recursos de ahorrantes para financiar proyectos "riesgosos" emprendidos por el "grupo" (o parte relacionada como sería: prestar todos los fondos a familiares de los directivos principales, etc.). Si el proyecto del grupo llegara a fracasar, fracasaría también la caja rural y, con ello, la credibilidad de la población en este tipo de

instituciones. Sin embargo, dadas las condiciones particulares en que se desenvuelven muchas cajas rurales, podría pensarse en mantener un tipo de caja rural "cerrada" (en un sentido autárquico), en donde el patrimonio de la caja rural sirva para financiar proyectos o actividades generadoras de ingreso (ganancia) del grupo.

29. El fortalecimiento de cajas rurales mediante la recomendación de ahorrar parte de los ingresos provenientes de la ejecución de micro-proyectos comunitarios, no debe entenderse como que cada grupo o micro-proyecto debe culminar en su propia caja rural. Cuando corresponda, deberá procurarse que los beneficiarios de micro-proyectos participen (sea como socios, ahorrantes o prestatarios) en una caja rural ya existente dentro de su comunidad. Esto se verá favorecido en la medida que las cajas rurales existentes se fortalezcan y se abran para dar servicio a toda la comunidad.
30. Se vuelve necesario impulsar la creación/consolidación de cajas rurales regionales, e implementar mecanismos de capacitación y supervisión de las cajas rurales de base, con el fin de fortalecer el sistema de cajas rurales en su conjunto.
31. A medida que la caja rural crezca y la cantidad de recursos y el número de operaciones se vuelva importante, deberá analizarse la conveniencia de establecer emolumentos (pagos en conceptos no salariales) para la persona que tenga responsabilidad de atender a los usuarios de los servicios de la caja rural. Como contra-partida, también sería razonable que la persona que administre los recursos de la caja rural brinde una garantía (que podría ser fiduciaria, prendaria o hipotecaria), para responder por los valores a su cargo. Eventualmente, para efectos de atención al público, y en la medida en que las ganancias de la caja rural lo permitan, también podría considerarse la contratación de particulares (empleados) para el manejo de los registros administrativos y contables.
32. Todo este planteamiento de fortalecimiento del componente de Cajas Rurales, sugiere la conveniencia de contemplar en programas futuros un componente especial con tal finalidad, el cual debe contemplar sub-componentes de financiamiento y de capacitación y debe ser implementado a través de una ONG o entidad financiera de segundo piso, especialista en la creación y fortalecimiento de entidades de micro-finanzas rurales.

IX. ANEXOS

Anexo 1: Distribución del marco muestral por grupo poblacional, según tipo de proyecto ejecutado

Tipo de proyecto ejecutado *	TOTAL		LENCA		GARIFUNA		MISQUITO		OTROS	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
TOTAL	2,669	100.0	1,159	100.0	427	100.0	551	100.0	532	100.0
Mejoramiento de caminos	931	34.9	535	46.2	60	14.1	150	27.2	186	35.0
Construcción de caminos	500	18.7	207	17.9	36	8.4	211	38.3	46	8.6
Vivienda e infraestructura comunitaria	438	16.4	248	21.4	96	22.5	48	8.7	46	8.6
Limpieza en comunidad o de caminos	561	21.0	84	7.2	141	33.0	115	20.9	221	41.5
Proyectos productivos	83	3.1	36	3.1	29	6.8	13	2.4	5	0.9
Agua y alcantarillado	101	3.8	21	1.8	58	13.6	11	2.0	11	2.1
Recopilación de datos históricos	1	0.0	1	0.1	0	0.0	0	0.0	0	0.0
Reforestación	28	1.0	13	1.1	5	1.2	1	0.2	9	1.7
Ignorado	26	1.0	14	1.2	2	0.5	2	0.4	8	1.5

* La agrupación por tipo de proyectos no proviene del FHIS sino que fue confeccionada por los consultores.

Anexo 2: Lista de los micro-proyectos de la muestra

MUNI	ALDEA	NOMBRE DEL GRUPO	NOMBRE DEL MICRO PROYECTO	HOMBRE	MUJERES
LEPATERIQUE	LEPATERIQUE	LUCHA ESFUERZO Y ESPERANZA	PILA DE COMEDOR INFANTIL	14	26
SAN JUAN	SAN JUAN	LUZ Y VIDA	MEJORAM. DE CARRETERA	29	11
SANTA MARIA	EL PEDERNAL	NUEVOS CAMINOS II	ARREGLO DE CAMINOS	11	7
SAN FRANCISCO	SAN LUCAS	Lider de Ahorro	Cultivos de Huertos	31	14
MASAGUARA	QUIRAGUIRA	NUEVA VIDA LAS ROSITAS	AMPLIACIÓN DE CAMINOS Y CUNETAS	15	15
GUALCINCE	San Marcos Cerique	El Cicán	Reparación de Caminos	20	10
SANTIAGO PURINGLA	SAN ANTONIO	LOS PINOS	HORNOS DE COCINAR PAN Y HUERTAS FAMILIAR	15	15
MASAGUARA	QUIRAGUIRA	LOS PINARES No. 2	REPARACION DE CAMINOS	14	16
GUALCINCE	Tenango	Nuevo Amanecer	Mejoramiento de Calle y Camino	14	3
LA PAZ	TEPANGUARE	FUERZAS UNIDAS 2	REPARACIÓN DE CARRETERA	5	25
SAN JOSE	PLANES DEL MUYEN	12 DE OCTUBRE	APERTURA DE 3 KLMS DE CALLE	17	13
LA IGUALA	El Rodeito	Nueva Esperanza	CONSTRUCCIÓN DE LA SACRISTIA DE LA IGLESIA CATOLICA	20	10
TELA	TRIUNFO DE LA CRUZ	NUEVO AMANECER	INFRAESTRUCTURA SOCIAL	10	20
OMOA	TULIAN RIO	BARRIO EL CENTRO	Cuneteo y Arreglo de Calles	11	19
IRIONA	IRIONA VIEJO	LIDA WAMA ABA	BACHEOS DE CALLES DE LA COMUNIDAD Y SONAS DE PRODUCCIÓN	10	13
IRIONA	CUSUNA	ESTRELLA	SANAMIENTO BÁSICO Y LIMPIEZA	3	17
TELA	TRIUNFO DE LA CRUZ	PRO MEJORAMIENTO Bo. EL CENTRO	REPARAC. DEL CENTRO SOCIAL LACTARIO	9	11
TRUJILLO	TRUJILLO	DOMINISTAS	CONTROL DE VECTORES	25	5
SANTA ROSA DE AGUAN	NUEVA BARRA DE AGUAN	IGUEMERI	REHABILITACIÓN DE VIVIENDA	12	12
TELA	RIO TINTO	MIAMI	LIMPIEZA GENERAL DE LA COMUNIDAD	9	11
PUERTO CORTES	BAJAMAR	WARUGUMA	Construcción Gallineros	17	13
WAMPUSIRPE	TUKRUN	CORAZONES UNIDOS	APERTURA DE CAMINOS	16	9
PUERTO LEMPIRA	MOCORON	RAYAKA RAYA 2	CHAPIA Y LIMPIEZA ENPISTA DE ATERRIZAJE Y DOS CEMENTERIOS	15	15
WAMPUSIRPI	WAMPUSIRPI	KAIKANKA RAYA	APERT DE CALLE Y CONST CANAL DE DRENAJE	14	17
PUERTO LEMPIRA	PALKAKA	AMARAS AL SEÑOR TU DIOS	CONST DE CAMINO L/C	15	15
PUERTO LEMPIRA	PALKAKA	LA ESTRELLA	CONST L/C	13	17
AHUAS	WAWINA	LAKYAYA	CONST DE CAMINOS EN LA COMUNIDAD	15	15

EVALUACION DEL PROGRAMA "NUESTRAS RAÍCES - IV ETAPA" --- Informe Final
 Elaborado a solicitud del Banco Mundial

PUERTO LEMPIRA	PUERTO LEMPIRA	LAPTA TAWA	LIMPIEZA DE KRIQUE Y CUNETAS	13	17
PUERTO LEMPIRA	TIPI LALMA	GODORNIS	RECONST DE UN PUENTE	23	7
WAMPUSIRPE	WAMPUSIRPE	UNION	CONST DE CAMINOS	15	15
CATACAMAS	JAMASQUIRE	LUZ Y VIDA	LIMPIEZA DE CHAPIA Y CRIA DE GALLINAS	27	1
YORO	LOCOMAPA	JESUS ES AMIGO	CALLE DE ACCESO	17	11
OLANCHITO	AGALTECA	EL TEMPISKE	LIMPIEZA DE 2 CEMENTERIOS	13	17
OCOTEPEQUE	PIE DEL CERRO	HASTA AQUI NOS AYUDO JEHOVA	LIMPIEZA DE C AMINO	0	20
GUALACO	SAN ANTONIO	LOS JUTES	MEJORMTO de Caminos Vehicular y herradura	21	9
DULCE NOMBRE DE CULMI	SUBIRANA	EL LIMONCITO	LIMPIEZA DE CUNETAS y Alcantarias	0	25
ORICA	San Juan	TOLUPANES	LIMPIEZA DE CAMINOS	26	19
COPAN RUINAS	OSTUMAN	PRO DESARROLLO	REALIZACIÓN DE AGUA	31	0
SAN ESTEBAN	SANTA MARIA DEL CARBON	EL PINAL	DRENAJE DE AGUAS ESTANCADAS	28	2
MORAZAN	MORAZAN	NUEVO AMANECER	REPARAC Y BALASTREO DE CALLES	17	26

Anexo 3: Aclaraciones y comentarios de la Unidad Técnica del Programa Nuestras Raíces, en relación al informe de ESA Consultores

- 1) Numeral 14: Se establece que se permitió que de un hogar participara más de una persona, contraviniendo la norma; vale aclarar que estos casos se debieron a la falta de identificación personal y/o la representación de ancianos (tercera edad) en el trabajo (este caso es de conocimiento en el pueblo garífuna), además se da el caso que en la misma casa haya más de un grupo familiar conformado.
- 2) Numeral 21: El atraso de algunos pagos a participantes en microproyectos no fue de 6 meses; el mayor tiempo de atraso fue de 3 meses.
- 3) Numeral 28: El que las comunidades se involucren, por iniciativa propia, en la negociación de nuevos proyectos, no se considera un objetivo del Programa Nuestras Raíces.
- 4) Numeral 36: No se debe generalizar tomando como parámetro la muestra, ya que existen Cajas Rurales con una administración eficiente.
- 5) Numerales 60 y 62: No se puede hablar de regulación y ordenamiento, si aún no existe una verdadera Ley y Reglamentación de Cajas Rurales.
- 6) Numeral 43: Este numeral contradice numerales anteriores que establecen que existen otras actividades de intermediación de recursos y en este numeral se da por entendido que las CRAC, son la principal alternativa de intermediación financiera para la población meta del Programa.
- 7) Numeral 50: Cabe aclarar que el Programa únicamente remunera Mano de Obra, pero esto no limita a que la remuneración pueda ser invertida en la compra de materiales para el microproyecto, tal como sucedió en algunos casos de la IV Etapa del Programa. (se tienen nombres de grupos y microproyectos).
- 8) Numeral 53: En relación a la acreditación de los intereses sobre ahorros y préstamos, se debe entender y considerar que debido a que no existe UN REGLAMENTO de Cajas Rurales y los Ciclos de tiempo de los préstamos de las CRAC, estas capitalizan los intereses a los miembros y distribuyen sus utilidades al final del año, tomando como patrón lo acostumbrado en este tipo de organización.
- 9) Numeral 62: Vale señalar que en la operatividad del IV Etapa del Programa, se ha promocionado la fusión de CRAC, ubicadas en la misma comunidad, con el propósito de evitar la proliferación y competencia de mercado y propiciar la consolidación de las mismas.

Anexo 4: Términos de referencia de la consultoría

Fondo Hondureño de Inversión Social, FHIS

Evaluación del Programa Nuestras Raíces IV

Términos de Referencia

Diciembre de 2001

1. ANTECEDENTES

La finalidad del FHIS según la ley es dar acceso sostenible a la población pobre a servicios básicos, fortaleciendo las capacidades de la población más vulnerable para que sean gestores de su propio desarrollo. Para dicha finalidad el FHIS ejecuta, además de los proyectos de pequeña escala en infraestructura básica social y económica, programas de capacitación y asistencia técnica, cuyo proceso está enmarcado dentro de la estrategia nacional de reducción de la pobreza.

Nuestras Raíces fue creado con el propósito de proporcionar beneficios a los grupos indígenas y negros de Honduras, ya que éstos grupos generalmente se encuentran marginalizados y muchas veces no están siendo incluidos en los planes de desarrollo municipal. Nuestras Raíces parte de la noción que los grupos indígenas y negros tienen menos acceso satisfactorio a la infraestructura básica y a las fuentes financieras. El programa de Nuestras Raíces, en su IV etapa, tiene como objetivo consolidar las experiencias de las etapas anteriores, considerando como principio fundamental lograr la autogestión y autodeterminación de los pueblos étnicos, particularmente en la priorización y ejecución de micro-proyectos comunitarios. Parte de este objetivo reside en fomentar una cultura de ahorro e inversión, orientando los recursos pagados por el programa a la comunidad hacia la creación y el fortalecimiento de cajas rurales y/o emprendimientos productivos en una manera sostenible.

Para alcanzar dichos objetivos, Nuestras Raíces persigue fortalecer la capacidad de gestión y organización técnico-financiera de las comunidades y federaciones étnicas que les permita coordinar acciones con el gobierno nacional y otras instituciones.

Debe indicarse que el FHIS, a través de Nuestras Raíces, funciona como entidad financiera y coordina la supervisión del programa con otros actores tales como las federaciones étnicas, los enlaces y coordinadores de equipos de trabajo. Una característica del programa consiste en la formación y capacitación de los siguientes actores: coordinadores de grupo, enlaces FHIS y enlaces étnicos, miembros de las federaciones y ONG's. Todos los actores participantes reciben capacitación para el manejo del mismo. Mediante el componente de fortalecimiento institucional, las federaciones reciben asistencia técnica y asistencia financiera con el objetivo de que se fortalezcan las federaciones y se optimice su aporte al programa.

3. OBJETIVO DEL ANALISIS

El objetivo del propuesto análisis será identificar y evaluar las principales resultados e impactos del programa Nuestras Raíces IV y detectar aquellos aspectos operativos que han contribuido a estos resultados e impactos. El análisis estudiará si las condiciones de las comunidades, familias, y/o hogares han mejorado, considerando aspectos relevantes al programa, incluyendo capital social, fortalecimiento de capacidades locales, acceso / uso de servicios microfinancieros. También se tiene que considerar la sostenibilidad de las inversiones a través de un análisis de costo-beneficio.

La empresa interesada debe desarrollar herramientas específicas para medir si los objetivos proyectados fueron alcanzados. La principal fuente de información será la comunidad misma. La información recolectada a través de grupos focales, entrevistas, observación, etc., será triangulada para fines de verificación y profundidad de análisis.

4. MARCO CONCEPTUAL DE EVALUACIÓN

4.1. Marco General.

El diseño estratégico del análisis de Nuestras Raíces debe examinar los mecanismos y procesos que desenlazan – o no desenlazan - el cumplimiento con los tres objetivos principales que profesa Nuestras Raíces:

1. Financiar micro-proyectos que han sido identificados y ejecutados por la comunidad.
2. Fortalecer la capacidad gerencial y organizativa de las comunidades.
3. Promover una cultura de inversión y ahorro al promover la creación o el fortalecimiento de cajas rurales.

4.2. Detalles del Marco Metodológico

A través de datos preexistentes, entrevistas y/o cuestionarios la empresa consultora estudiará cada grupo en tres niveles, reflejando de esta manera los objetivos de Nuestras Raíces: (1) el nivel del micro-proyecto, y sus beneficios, (2) la capacidad organizativa de la comunidad y, (3), el nivel de las cajas rurales. Para cada uno de estos niveles se le aplicarán instrumentos cualitativos y cuantitativos a grupos focales e informantes claves siempre teniendo en cuenta la equitativa distribución de género.

En todas las sesiones – entrevistas o cuestionarios – se debe recoger información demográfica y socio-económica, incluyendo el género, edad, grado escolar de los informantes. También se debería registrar el grado de involucramiento del informante con la intervención, incluyendo el tiempo que la persona entrevistado ha participado con el programa, el tamaño de la intervención, etc. Esta información será parte integral del análisis de los casos particulares y también del análisis comparativo.

Hay que tener en cuenta que toda la información obtenida debe ser validada a través del método de la triangulación, es decir que una sola pregunta debe ser dirigida a diferentes grupos o personas para validar la respuesta obtenida.

El diseño estratégico de la evaluación debe incluir metas específicas para medir el éxito del programa. La empresa consultora elaborará los instrumentos de recolección de datos de acuerdo a las diferentes categorías que corresponden a los objetivos ya mencionados. A continuación se exhiben las diferentes categorías para las cuales los instrumentos deben de construirse:

1. **Nivel del micro-proyecto**: la empresa consultora debe construir instrumentos para responder a las siguientes categorías:

- Priorización y selección del micro-proyecto
- Contribución comunitaria al micro-proyecto
- Experiencia de la comunidad de Nuestras Raíces y de sus intermediarios, tales como los enlaces y federaciones
- Beneficio percibido de la inversión en el micro-proyecto
- Cooperación con otras instituciones o gobiernos locales para la ejecución del micro-proyecto
- Recomendaciones de los entrevistados acerca de futuras inversiones y procedimientos
- Costo-beneficio

2. **Nivel de la comunidad**: la empresa consultora debe construir un diagnóstico social-organizativo de la comunidad. Esta información servirá para entrever qué factores de carácter social-organizativo posiblemente influyen en el funcionamiento del programa de Nuestras Raíces:

- Número de grupos viejos y nuevos dentro de la comunidad
- Número de hogares representados en cada grupo
- Experiencia previa (antes de ejecutarse Nuestras Raíces) y tipo de experiencia con proyectos sociales, de carácter productivo, caja rural u otro
- Existencia de organizaciones, como por ejemplo mesas de madre, que hayan ayudado en la ejecución del micro-proyecto o en el establecimiento (o fortalecimiento) de la caja rural
- Nivel de involucramiento con Nuestras Raíces (tiempo, nivel de inversión, etc.)

3. **Nivel de la Caja Rural.**

El análisis del funcionamiento de las cajas rurales requiere de significativo detalle y énfasis ya que no existe mucha información acerca de ellas. Una vez levantada la información socio- demográfica básica, la empresa consultora tendrá como objetivo ganar información inequívoca sobre el acceso, el uso y la satisfacción que los beneficiarios experimentan con las cajas rurales. A grandes rasgos, se debe examinar lo siguiente:

- La calidad de servicio que la caja rural es capaz de brindar
- Las barreras de entrada
- La reputación local de la caja rural
- El sistema de asignar puestos importantes dentro de la organización de la caja y el sistema de rotación
- Modos de mejorar la calidad de y el acceso a servicios brindados (promoción, diseño del producto, capacitación, etc.)
- Servicios no ofrecidos
- Costo-beneficio

Es esencial que la empresa consultora aplique el método de la triangulación, o perspectiva múltiple para validar toda la información. Es imperativo que se examine el contenido de los libros que maneja la caja y que se compare esta información con aquella información de otros grupos e informantes claves. Incluso hay que tener en cuenta la experiencia y opinión de aquellos grupos de personas que nunca fueron miembros de la caja y aquellos que anteriormente lo fueron. Específicamente, las siguientes personas o grupos de personas²⁶ deben de ser incluidos en el proceso de la triangulación de la información:

1. miembros activos
2. personas que ya no son miembros (lo fueron en el pasado)
3. personas que nunca fueron miembros
4. líderes de la caja (por lo menos el presidente y tesorero)
5. personas que ya no son líderes (los que fueron presidentes y tesoreros en el pasado)

Los arriba mencionados grupos o informantes claves deben responder a los cuestionarios que la empresa consultora va a construir para las categorías que a continuación se exhiben. Como ya se ha dicho, estos cuestionarios, o herramientas, deben ser aplicados a los libros de caja y deben ser rigurosamente comparados a través del método de la triangulación (múltiples perspectivas) comprobando la información al aplicar las mismas herramientas a los arriba mencionados grupos de personas. Estas son las diferentes categorías²⁷ para las cuales la empresa consultora debe construir herramientas:

- requisitos e incentivos para hacerse miembro
- tasas que cada miembro debe pagar

²⁶ Siempre téngase en cuenta la equidad de género en la composición de grupos y también en el tipo de respuesta.

²⁷ Nótese que no siempre todas las categorías pueden ser aplicadas a todos los grupos o informante claves.

- ahorros de los miembros
- tasas de interés
- tiempo de transacción (desde el comienzo de pedir un préstamo hasta el momento de recibirlo)
- periodicidad, asistencia, contenido y utilidad de reuniones
- confiabilidad de la información
- sanciones en casos de demora
- otros servicios que la caja ofrece y el acceso a estos servicios
- organización interna, cargos y sus funciones (separación de poderes)
- procesos de distribuir cargos significativos dentro de la caja y sistema de rotación de cargos
- grado de sostenibilidad financiera de la caja rural y de las instituciones que intermedian fondos entre las cajas (una empresa de micro-finanzas, una federación, etc.)

Nuestras Raíces provee la capacitación para construir o fortalecer las cajas rurales, mientras las federaciones étnicas supervisan las cajas rurales. Por tanto, la empresa consultora debe examinar si estos procesos de capacitación y control cumplen con su rol y debe hacer recomendaciones acerca de dichos procesos.

4.3. Unidad de Análisis

La unidad principal de análisis será la comunidad incorporando el nivel de micro-proyectos y caja rural como sub-unidades de análisis. Se deberá desarrollar en el Plan de Trabajo las hipótesis y planes de investigación para cada uno de estas tres áreas, y las metodologías que serán aplicadas para investigar cada nivel.

La investigación cualitativa deberá incluir a los siguientes grupos focales: grupos de beneficiarios viejos, grupos de beneficiarios nuevos, grupos de mujeres y grupos de no-beneficiarios. Los informantes claves deberán incluir un representante del gobierno local, el enlace FHIS, el enlace étnico, un líder de la comunidad y unos representantes de las cajas rurales. La propuesta técnica de la empresa consultora debe especificar cómo va a convocar a los grupos e informantes claves para que participen activamente en las sesiones. Del mismo modo, la propuesta técnica debe especificar los costos, ya sean de transporte, de refrigerio, que hay que calcular para que los grupos focales e informantes claves puedan asistir a las entrevistas.

La propuesta técnica también tiene que incluir los instrumentos propuestos para la información cuantitativa, los costos incluidos para recoger e analizar esta información, y los tamaños de muestra propuestos con costos unitarios para cada observación.

4.4. Muestra y Estrategia de Selección de Casos

La selección de casos debería ser aleatoria e imparcial. Sin embargo para que la muestra sea sensible a la variedad de inversiones que existen dentro del programa de Nuestras Raíces, se debería considerar unas estratificaciones para orientar la selección de la muestra

Específicamente, la empresa consultora tiene que proponer una metodología detallada para establecer una muestra que represente a los grupos viejos de NR II y III y los grupos nuevos de NR IV. Además la investigación esta interesada en analizar las diferentes inversiones propuestas por el programa Nuestras Raíces:

- la creación de una nueva caja rural
- o el fortalecimiento de una caja rural existente
- o el financiamiento de proyectos productivos
- o el consumo individual del monto total recibido para la ejecución del micro-proyecto

La metodología propuesta por la empresa consultora debe detallar los criterios y el método de selección de casos, especificando el número de casos y las respectivas unidades de costos, considerando que el monto total de la evaluación entera no debe exceder los \$100.000.

4.5 Estrategia de Análisis

La empresa consultora debe proponer una estrategia de análisis de la información recaudada, tomando como base los siguientes principios:

- Asumiendo que cada caso particular es único en su experiencia e historia, se debe capturar, examinar e ilustrar los detalles, procesos y componentes en más detalles considerando la cultura y costumbres del grupo beneficiario.
- El análisis comparativo se monta sobre el análisis de cada caso, permitiendo una clasificación temática en base a todos los casos examinados: debe construirse una -o más de una- hipótesis que pueda explicar qué factores principales influyeron y contribuyeron al logro de los objetivos de Nuestras Raíces.

5. FUENTES DE INFORMACION

La mayoría de las fuentes de información deben ser construidas por la empresa consultora, proponiendo y detallando ejemplares de las encuestas.

La empresa consultora debe valerse de todas las fuentes y documentos del FHIS para remontarse sobre todos los datos ya existentes, tales como:

Perfiles socio-económicos de los grupos

Documentación sobre los tipos de micro-proyectos realizados o por realizarse

Documentación recolectada por el FHIS y las federaciones acerca de las inversiones en cajas rurales

Bancos de datos de Nuestras Raíces/ FHIS

Todos los documentos de previas consultorías

6. PLAN DE TRABAJO

6.1 Agentes involucrados

Empresa consultora: Una empresa que tenga experiencia en evaluaciones de programas de inversión social, recolección y análisis de datos.

Contraparte del FHIS/ Nuestras Raíces: El coordinador de la Unidad de Planificación, Evaluación y Gestión, UPEG, y el coordinador de Nuestras Raíces con la capacidad de trabajar en conjunto con el coordinador de la empresa ejecutora y el coordinador del Banco Mundial. Jugarán un papel clave en la revisión de todos los informes interinos y el informe final. Apoyan a la empresa consultora a establecer los contactos con las federaciones indígena y negra para maximizar el tiempo invertido. Asimismo, facilitarán toda la información necesaria, incluyendo documentos, bancos de datos o cualquier otra información que está al alcance y resolverán problemas logísticos y de obstáculos que puedan surgir en el proceso del estudio.

Federaciones Étnicas: La empresa consultora consultará con las federaciones acerca de los procesos de diseminación del informe final, la selección de medios apropiados para la distribución de la información contenida en el informe final.

Coordinador del Banco Mundial: especialistas en la implementación y supervisión de proyectos para poblaciones indígenas y negras, especialistas en monitoreo y evaluación. La empresa consultora entregará al FHIS/ Nuestras Raíces todos los productos e informes interinos; el FHIS/ Nuestras Raíces cooperará con el coordinador del Banco Mundial en la revisión de los informes interinos e informe final.

6.2 Plan Operativo y Duración de las Fases

El "Plan Operativo" debe componerse de lo siguiente:

Fase No. 1 (aproximadamente una semana): Un plan de trabajo que especifique la metodología de análisis, todas las actividades planificadas y un cronograma dentro del cual se llevarán a cabo dichas actividades y los costos aproximados. Este plan debería especificar el lenguaje y el método que sería utilizado en la recolección de datos (directamente en el lenguaje local, con interprete, etc.).

Fase No. 2 (aproximadamente dos semanas) Recolección y revisión de datos ya existentes e informe sobre la metodología y el marco completo de la muestra, borrador de cuestionarios y otros instrumentos de recolección de datos, plan piloto del estudio y trabajo de campo, plan de análisis y estructura propuesta del informe final.

Fase No. 3 (aproximadamente dos semanas): Revisión, y posiblemente un taller con el equipo técnico del Banco, para afinar y acordar el plan de trabajo.

Producto 1: Plan de Trabajo

Fase No. 4 (aproximadamente ocho semanas)

A. Prueba Piloto: habiendo desarrollado los instrumentos, la empresa consultora debe probar dichos instrumentos a través de 5 pilotos, para posteriormente mejorar los instrumentos y todos los procedimientos implicados.

Producto 2: Marco Muestral, Instrumentos y Plan de Análisis

B. Trabajo de Campo: Metodología detallando la recolección, sistematización y análisis de los datos recogidos en el campo, incluyendo la especificación de cómo la empresa consultora construirá la validez y credibilidad de los datos. La empresa deberá especificar cómo llevará a cabo la tabulación y el análisis de datos de los casos antes de proseguir a analizar el conjunto de los casos. La empresa consultora deberá entregar el análisis de todos los casos para que el coordinador del Banco revise la metodología y el análisis.

Fase No. 5 (aproximadamente cuatro semanas) Esta fase incluye el análisis de todos los datos recolectados (fase 2 y 3) y el análisis comparativo de todos los casos para elaborar el borrador del informe final.

Producto 3: Borrador Informe Final

Fase No. 6 (aproximadamente dos semanas). Elaboración del informe final y organizar y dirigir un seminario de diseminación de resultados y recomendaciones de los resultados, en el cual deben estar presentes los representantes del FHIS, federaciones, donantes y otros.

Producto 4: Informe Final

Duración total del estudio de impacto: 19 semanas

7. PRODUCTOS FINALES

Los 4 productos de la consultoría están especificadas arriba: (1) Plan de Trabajo; (2) Marco Muestral, Plan de Análisis e Instrumentos; (3) Borrador Informe Final; y (4) Informe Final. Para cada producto se debería tener la no-objeción de FHIS antes de pasar a la próxima fase.

El formato del reporte final debe cuantificar y sistematizar toda la información, incluyendo documentación adicional – tales como fotografías u otros modos de representación- detallando lo siguiente:

- Metodología empleada, las ventajas y desventajas que dicha metodología implica, discutiendo metodologías rivales y dando a conocer los resultados de las dos fases de análisis:
- Análisis de cada caso (a nivel de comunidad, micro-proyecto y caja)
- Análisis del conjunto de los casos (a nivel de comunidad, micro-proyecto y caja), con énfasis en aspectos comparativos, por ejemplo casos de éxito y fracaso con razones para estas clasificaciones, aspectos de 'best practice', y comparaciones entre nuevos y viejos proyectos.
- Recomendaciones
- Estrategias de distribución y diseminación de los resultados