



**FLACSO**

SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR

Programa de Políticas Públicas y Gestión

Maestría en Gestión del Desarrollo Local

Auspiciada por el Fondo de Solidaridad

**“Capital Social: Organizaciones de Segundo Grado  
como vínculo de la Comunidad para Acceder a Nuevos  
Recursos en el Cantón Colta”**

Autor: Ing. Carlos Fernando Alvear Remache

Director de Tesis: Dr. Luciano Martínez Valle

Lectores:

Dra. Ana María  
Goetschel

Dr. Jorge León  
Trujillo

Quito, Diciembre del 2004

# Índice

## Capítulo I

### Consideraciones Iniciales 1

1.1 Introducción 1

1.2 Antecedentes 2

1.3 Justificación 4

## Capítulo II

### Problema 7

2.1 Definición del Problema 7

2.2 Objetivos 7

2.3 Hipótesis 8

2.4 Estado del Arte 8

2.4.1 Principales Críticas al Capital Social 15

## Capítulo III

### Metodología 19

3.1 Descripción Metodológica 19

3.2 Ámbitos, Técnicas e Indicadores 23

## Capítulo IV

### Marco Teórico 27

4.1 Capital Social 27

4.1.1 Perspectivas sobre el Capital Social 27

4.1.2 Niveles del Capital Social 28

4.1.3 Funciones del Capital Social 29

4.1.4 Efectos del Capital Social en el Desarrollo Económico 30

4.1.5 Capital Social vs. Formas tradicionales de capital 32

4.2 Confianza 32

4.3 Reciprocidad	33
4.4 Cooperación	34
4.5 Comunidad	34
4.6 Identidad	35
4.7 Organizaciones de Segundo Grado	37
4.7.1 Tipos de OSG	39

## **Capítulo V**

### **El Cantón Colta 41**

5.1 Datos Generales e Indicadores	41
5.2 Reseña Histórica del Cantón Colta	43

## **Capítulo VI**

### **El Capital Social en el Cantón Colta 47**

6.1 Identidad	47
6.2 Perspectivas del Capital Social en Colta	50
6.3 Niveles del Capital Social en Colta	54
6.3.1 Nivel Individual Familiar	55
6.3.2 Meso Nivel	68
6.3.3 Nivel Macro	78
6.4 Tipos de OSG's en Colta	80
6.5 Funciones del Capital Social en el Cantón	81
6.5.1. Funciones del Capital Social al Interior de la OSG	81
6.5.2. Funciones del Capital Social entre OSG's	83
6.5.3. Funciones del Capital Social entre OSG y otras instituciones	84
6.6 Efectos del Capital Social en Colta	85
6.7 El Caso Yachachic	87

## **Capítulo VII**

### **Conclusiones y Recomendaciones 90**

7.1 Conclusiones	90
7.1.1 ¿Cuál es la calidad del capital social existente en el cantón Colta?	90
7.1.2 ¿Hasta que punto las OSG reflejan o no el capital social existente en las organizaciones de base?	91
7.1.3 ¿Las OSG son producto de la organización local o comunitaria, o son una respuesta a la oferta de recursos?	92
7.1.4 ¿El Capital Social posibilita el acceso de la comunidad a nuevos recursos?	93
7.2 Recomendaciones	94
<b>Anexos</b>	<b>98</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>116</b>

## CAPÍTULO VII

### Conclusiones y Recomendaciones

#### 7.1 Conclusiones

##### 7.1.1 ¿Cuál es la calidad del capital social existente en el cantón Colta?

- En el nivel individual – familiar, se constata que existe un buen nivel de capital social, el cual es favorecido por prácticas culturales ancestrales y se ve fortalecido por los problemas comunes que deben enfrentar las familias de una comunidad.
- El hecho mismo de enfrentar problemas comunes ha llevado a las personas a ver en la organización comunitaria un mecanismo importante para reducir su vulnerabilidad, y para por lo menos mantener sus economías tradicionales. Por lo que en estas organizaciones de primer grado es muy evidente la presencia de solidaridad, cooperación, colaboración y reciprocidad, lamentablemente estos valores parecen debilitarse, o por lo menos son menos evidentes a nivel de las OSG's.
- Las organizaciones de primer grado generalmente asumen la cooperación estratégica, aquella orientada a objetivos de mediano y largo plazo y que implica varias tácticas, como estrategia de supervivencia, mientras en las OSG's del cantón predomina como estrategia la cooperación táctica, es decir aquella que persigue objetivos inmediatos y limitados.
- Las OSG's dependen en alto grado de la cooperación externa para emprender actividades especializadas (créditos, supervisión y contratación de consultores, comercialización, etc), lo que reduce en gran medida su capacidad organizacional, y consecuentemente sus roles tanto de otorgar voz a comunidades excluidas de procesos políticos, económicos y sociales (redistribución del poder); como de ser la forma de autogobierno más cercana a la comunidad, estos roles se cumplen de manera precaria o simplemente no se cumplen.

- Esta misma debilidad en cuanto a capacidad organizacional, que genera dependencia externa, hace que las OSG's no hayan podido generar vínculos fuertes entre ellas, lo que ha impedido que en el cantón no se haya formado una red social con las OSG's como nodos importantes y los valores presentes en las bases como articuladores y dinamizadores de la misma, es necesario recordar que mucho más importante que los componentes de una red, es la materia (valores, normas) que los mantiene juntos, de esto depende en gran medida su sostenibilidad.
- El ámbito de influencia de las OSG's presentes en el cantón Colta está determinado fuertemente por la oferta de recursos provenientes del gobierno nacional y de la Cooperación Externa, lo que les resta sostenibilidad, autonomía y en los casos más graves incluso vigencia.
- Lamentablemente las condiciones mencionadas como características comunitarias (solidaridad, cooperación, colaboración, reciprocidad, etc.), no han encontrado un asidero, dentro de las políticas formuladas, tanto a nivel nacional, como intermedio, y apenas es con el actual gobierno local, en el que se abre un cierto vínculo, comunidades- municipio, en el marco de la formulación de un presupuesto participativo.

### **7.1.2 ¿Hasta que punto las OSG reflejan o no el capital social existente en las organizaciones de base?**

- Con el capital social, sucede, lo que con la solidaridad, esencia de las relaciones sociales, la cual es usualmente vista fuertemente, en grupos pequeños de personas, sin que implique que la pequeñez de un grupo garantice la solidaridad<sup>92</sup>. Así en el nivel micro, podemos ver contenidos de capital social, mucho más fuertes que los presentes en el meso nivel, formado en este caso por las OSG del cantón.

---

<sup>92</sup> UPHOFF, Norman. "Understanding Social Capital: Learning from the analysis and experience of participation". Cornell University en Dasgupta P. y Serageldin I. "Social Capital a Multifaceted Perspective". pp. 226 Banco Mundial, Washington D.C., U.S.A. 1999.

- A medida que se amplía el alcance organizativo, disminuyen la calidad de las relaciones, por lo que podemos decir que las OSG reflejan sólo una cara, una parte del capital social latente en sus bases.
- Al parecer la frecuencia de las interacciones, tanto entre individuos, como entre comunidades y posteriormente entre OSG's, determina que los valores, normas y redes se vayan fortaleciendo o debilitando, recordemos que cada situación en la que se confía algo a alguien, constituye una oportunidad para reforzar la confianza o para crear un refuerzo negativo de esta.
- Pero si la interacción es limitada por diversas circunstancias, es comprensible que la desconfianza aparezca frente a la escasa interacción como algo innato ante lo desconocido, lo cual conduciría a un debilitamiento del capital social, esto es lo que sucede entre OSG's y entre algunas comunidades que no ven la necesidad de interactuar unas con otras.

### **7.1.3 ¿Las OSG son producto de la organización local o comunitaria, o sólo son una respuesta a la oferta de recursos?**

- El capital social en Colta, en el nivel, individual – familiar, facilita la toma de decisiones colectivas, así como la acción colectiva en sí, esto hace que las organizaciones de primer grado, se conviertan en un importante medio de reducción de la vulnerabilidad de las familias ante desastres naturales, crisis económicas, inestabilidad política y otras circunstancias que agravan las condiciones de vida de la población, consecuentemente la pobreza de las personas.
- Pero pocas OSG's, surgen como producto de la iniciativa comunitaria y cumplen un rol de reducción de la vulnerabilidad de los habitantes del cantón.
- La gran mayoría de OSG's, surgen ante la oferta de recursos, principalmente provenientes del PRODEPINE, de algunos programas del Ministerio de Bienestar Social y de organizaciones no gubernamentales, es así que con el inicio del trabajo del PRODEPINE (1999), surgen la mayor parte de OSG's en Colta.

- Este es un factor que le resta eficiencia a la organización de segundo grado, ya que al no haber una genuina participación e involucramiento, estas organizaciones están de cierta forma organizadas bajo un esquema top-down, determinado por la oferta de recursos, lo que genera vínculos menos fuertes que aquellos surgidos de la auto organización.

#### 7.1.4 ¿El capital social posibilita el acceso de la comunidad a nuevos recursos?

- La importancia del capital social para las estrategias de superación de la pobreza, y la integración de grupos excluidos, radica en que incentiva prácticas como el fomento de la organización de base como vía para acceder a recursos financieros, físicos, naturales e información, un ejemplo de esto lo constituye el presupuesto participativo del gobierno local, mediante este proceso las comunidades participantes pueden expresar sus necesidades primordiales, sus puntos de vista, y acceder a información y recursos del gobierno local, es decir, se otorga voz a comunidades que antes no la tenían.
- El Municipio mediante este mecanismo se convierte en un catalizador del proceso organizacional, logra complementar el proceso de empoderamiento<sup>93</sup>, e integra a la estrategia local de desarrollo a comunidades, que antes eran excluidas.
- Todas las relaciones y las estructuras sociales facilitan ciertas formas de capital social; los actores establecen estas relaciones y las mantienen en la medida en que siguen generando beneficios<sup>94</sup>. En Colta el principal beneficio que los actores obtienen de las estructuras y relaciones sociales es la supervivencia, lo que coloca a estrategias de avanzar (desarrollo de capital humano, desarrollo organizacional, etc) en un plano secundario.

---

<sup>93</sup> STAPLES (1990), define empoderamiento como el proceso por el cual un determinado grupo, conquista, desarrolla y ejerce la autoridad. En DURSTON, Jhon, "El Capital Social Campesino en la Gestión del Desarrollo Rural. Díadas, Equipos, Puentes y Escaleras". CEPAL, Santiago de Chile, Chile, 2002.

<sup>94</sup> COLEMAN, James. "Social Capital in the creation of Human Capital" en Dasgupta P. y Serageldin I. "Social Capital a Multifaceted Perspective". Banco Mundial, Washington D.C., U.S.A. 1999.



- El capital social no proviene únicamente de la participación en un grupo y de la formación de relaciones que sean útiles, es muy importante también la posición del grupo en la sociedad. No todas las OSG poseen los mismos recursos, influencia o acceso a otros grupos, por lo que el nexo que las OSG generen y consoliden es vital a la hora de incrementar la eficiencia del funcionamiento comunitario, y la cantidad y variedad de los recursos que pretenden.
- Con respecto a tales nexos, vemos que las OSG de Colta han generado pocos y pobres vínculos, dentro de los cuales el más importante es de carácter netamente étnico (PRODEPINE), los demás vínculos son de carácter local, lo que reduce drásticamente las posibilidades de crecimiento y la información a la que las comunidades acceden debido a la posición de su grupo dentro de la sociedad.
- Se ha aceptado ampliamente que las organizaciones con una genuina participación son más eficientes que aquellas que se encuentran bajo un esquema top-down<sup>95</sup>, generado por políticas estatales, y en general por intervenciones externas, está es una de las causas de la pobreza persistente en la zona, recordemos que existe allí una alta concentración de intervenciones estatales y no gubernamentales, para el alivio de la pobreza, pero que no han generado mayores cambios en las condiciones de vida de la población.

## 7.2 Recomendaciones

- Es innegable la utilidad de las OSG's para la subsistencia de las comunidades, pero su sostenibilidad aparece como dudosa, al presentar una gran debilidad en cuanto a su capacidad organizacional, por lo que es recomendable combatir esta debilidad, con la formación de profesionales comprometidos con estas organizaciones. Es decir, movilizar formas de capital no tradicionales y aprovechar las fortalezas presentes en la comunidad (cultura, valores, identidad, etc.) para sustentar las OSG's y sus políticas.  
El contar con profesionales comprometidos, genera independencia de la cooperación externa, lo que hace que las OSG's puedan adoptar la cooperación estratégica, como un

---

<sup>95</sup> ARROW, Kenneth. "Observations on Social Capital" Stanford University en Dasgupta P. y Serageldin I. "Social Capital a Multifaceted Perspective". Banco Mundial, Washington D.C., U.S.A. 1999.

mecanismo que les lleve a buscar objetivos a mediano y largo plazo, caracterizados por una mayor perdurabilidad, lo que sin duda les otorgará sostenibilidad.

- Se deben formular y trabajar por la consecución de objetivos durables, que generen compromisos tanto al interior de la OSG's, como entre OSG's, cuanto fuera de ellas, compromisos que les otorgarán tarde o temprano mayores y mejores vínculos, así como una ampliación del alcance de las metas de las OSG's del cantón.
- Parece pertinente recurrir al principio de solidaridad orgánica, en el cual la especialización de cada OSG en un determinado proceso (productivo, administrativo, comercial, formativo, cultural, etc) haga que los lazos con las otras se fortalezcan, y los valores presentes en las organizaciones de base se evidencien de manera tangible en las OSG's y sus resultados.
- Los lazos creados mediante la especialización de las OSG's y la independencia de la cooperación externa crearían una verdadera red organizacional, que pueda hacer frente tanto a la asimetría de información, como a las fallas de mercado, si bien es vital que las organizaciones se reconozcan como una manera de afrontar la incertidumbre y disminuir la vulnerabilidad, esto no es suficiente para lograr el mejoramiento de las condiciones de vida de una población afectada por la pobreza estructural, en la cual se deben implementar tácticas que conduzcan al desarrollo y no sólo a su subsistencia. Una función inherente a la creación de los lazos, vínculos, relaciones o como se les quiera llamar, es la coordinación a un nivel territorial al menos microregional de las actividades a desarrollarse, esta función debe ser asumida con prestancia por las OSG, de manera que exista un mejor control, se elimine la duplicación de esfuerzos y se definan claramente responsabilidades.
- Las OSG's con mejor capacidad organizacional, deben empezar a generar espacios de discusión, mediante los cuales puedan influenciar tanto al sector gubernamental, como a las intervenciones no gubernamentales, de manera tal que cada programa de intervención tome en cuenta las especificidades (culturales, sociales, económicas, religiosas, etc) de la comunidad, parroquia o cantón. Es decir cambiar el enfoque de las

intervenciones tradicionalmente del tipo top - down, a un enfoque de tipo bottom – up, que genere mayor participación e incremente las posibilidades de éxito de cada intervención.

- Debe tomarse muy en cuenta que tanto el municipio como forma de gobierno local, cuanto la OSG como forma de autogobierno, son las instancias de poder más cercanas a la gente, por lo que influyen y deberían admitir la influencia de la población en ellas. Para ello se deben implementar los mecanismos participativos necesarios acordes a cada forma y preferentemente provenientes de la propia comunidad.
- La característica distintiva anterior entre gobierno local (gobierno) y OSG (autogobierno) hace que la relación predominante entre estas instancias sea de cooperación y colaboración, y obligue a dejar de lado la pugna por espacios de poder que entorpecen la coordinación gobierno-sociedad.
- La coyuntura política actual ofrece un contexto interesante para que, aplicando este nuevo paradigma, se pueda buscar una nueva estructura organizacional, que fomente la participación, revalorice la identidad de las personas, así como potencialice los valores y cultura latentes en las organizaciones de base.

El contexto al que me refiero es fruto de las elecciones seccionales de noviembre del 2004, en las cuales el Dr. Pedro Curichumbi, un indígena capaz y con pleno conocimiento de la cultura y valores de su pueblo ha sido reelecto alcalde del cantón Colta, y como prefecto de Chimborazo, gana las elecciones otro indígena, el Sr. Mariano Curicama, ex – alcalde del cantón Guamote.

En este contexto podría facilitarse la creación de una red de Desarrollo Provincial, enmarcada en el Plan de Desarrollo Provincial de Chimborazo, elaborado por DYA Proyectos, con financiamiento del BID, y que aún no se puede poner en marcha debido a múltiples circunstancias, como falta de socialización, carencia de consensos y voluntad política, y primordialmente un total desfinanciamiento de los proyectos que allí constan.

- Sigo creyendo que tanto el capital social, como las OSG's, tienen un gran número de posibilidades que aún no han sido ni siquiera consideradas, bajo la perspectiva del

desarrollo, no sólo económico, sino humano. El lograr articular de manera eficiente el capital social cognitivo, con el estructural, dentro de una organización grande, pero a la vez específica a las necesidades y capacidades de una microregión, sería un avance de especial significancia para el pueblo indígena, no sólo de Colta, sino de Chimborazo.

- El empoderamiento es un proceso realizado por los propios empoderados no sólo porque son ellos los que tienen que apropiarse de aprendizajes y capacidades, sino porque ninguna agencia externa puede manejar, en su nombre, una estrategia que abarque todas las variables internas y externas que hay que evaluar y ante las cuales hay que reaccionar oportunamente. Sólo el actor protagonista –en este caso, cada OSG y sus miembros- puede asumir una tarea tan compleja; siempre y cuando haya desarrollado y movilizado adecuadamente su capital social.
- En todo caso, los consensos entre el sector público, privado y el “tercer sector”<sup>96</sup>, son básicos y junto a la voluntad política para compartir recursos económicos y en última instancia el poder, se constituyen en una condición necesaria pero no suficiente para lograr el objetivo básico de todo pueblo, el mejoramiento de sus condiciones de vida.

***“Los objetivos finales del desarrollo  
tienen que ver con la ampliación de  
las posibilidades reales de los seres humanos,  
de desenvolver sus potencialidades”<sup>97</sup>***

Bernardo Kliksberg

---

<sup>96</sup> El término “tercer sector” alude a las organizaciones de base, ONG’s, grupos de voluntariado, consumidores, mujeres y todas las formas de asociación cívica, es decir, se trata de la gente común que decide tomar en sus manos el mejoramiento de sus derechos básicos.

<sup>97</sup> KLIKBERG Bernardo. “Capital Social y Cultura. Claves Olvidadas del Desarrollo”. Documento de divulgación 7. BID-INTAL. Buenos Aires, Argentina. Junio 2000.