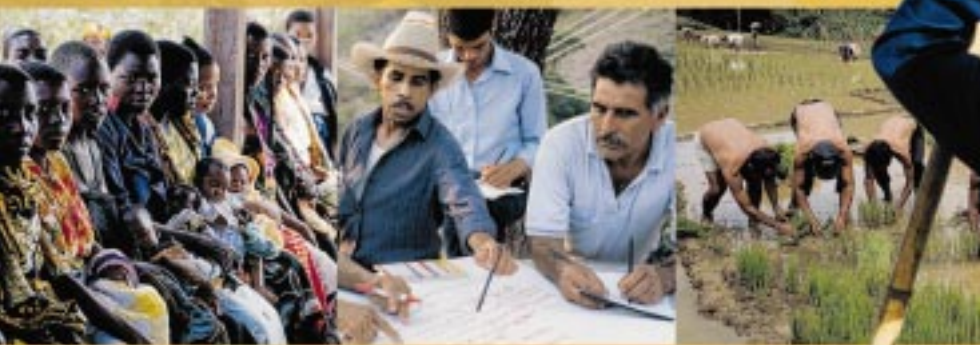


Participación



Las personas
tras los proyectos



FIDA
FONDO INTERNACIONAL
DE DESARROLLO
AGRÍCOLA

Esta publicación se ha preparado con objeto de compartir la experiencia del FIDA con un público más amplio. En ella se citan ejemplos de instrumentos, procesos y prácticas tomados de su cartera de proyectos. El tema del examen de la cartera del Fondo correspondiente a 1998 era la participación, que es también la prioridad fundamental de la estrategia institucional del FIDA. “Participación: las personas tras los proyectos” se inspira en gran medida en el informe sobre el estado de la cartera de proyectos, documento presentado a la Junta Ejecutiva del FIDA en su 66° período de sesiones, que se celebró en abril de 1999. En este folleto se ofrecen ejemplos concretos de participación popular no sólo en el diseño y la planificación de los proyectos, sino también, lo que es más importante, en la ejecución de los mismos.

Participación



Las personas
tras los proyectos



FIDA

FONDO INTERNACIONAL
DE DESARROLLO
AGRÍCOLA

Participación: las personas tras los proyectos

Durante los últimos dos decenios, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) ha desempeñado un destacado papel en la lucha contra la pobreza rural, y su experiencia ilustra que la clave para mitigar de forma efectiva la pobreza consiste en ayudar a los pobres a ayudarse a sí mismos, escuchando a las personas involucradas y aprendiendo de sus diferentes criterios en lo relativo a la solución de los problemas.

La participación de los pobres, y una estrecha cooperación con las organizaciones comunitarias y las organizaciones no gubernamental que los representan, son los rasgos distintivos de las operaciones del FIDA.

El desafío es enorme, pero mediante la experiencia, los conocimientos y los instrumentos que ha acumulado el FIDA puede contribuir a cambiar las vidas de los agricultores pobres, las mujeres rurales, los campesinos sin tierra y otros grupos vulnerables.

Al hacer que los pobres participen directamente en la creación y puesta en práctica de mecanismos innovadores para escapar a la trampa de la pobreza, el Fondo contribuye a la ulterior acumulación de esos conocimientos y experiencia. En este folleto se presentan algunos aspectos de dichos conocimientos y experiencia.

Junto a los expertos y técnicos se sitúan los millones de agricultores pobres cuyos valores, tradiciones y culturas pueden ser de gran utilidad, cuyas experiencias cotidianas les han inducido a idear medios de luchar contra la adversidad y que a menudo están en mejores condiciones que nadie para decidir lo que necesitan, dónde, cuándo y cómo.

Son sus voces las que deberían ser escuchadas al trazar las líneas de su futuro, para hacer que el futuro de sus hijos e hijas sea más productivo y menos vulnerable.

Fawzi H. Al-Sultan
Presidente del FIDA

Las personas y la participación

Por medio de una selección rigurosa de los beneficiarios, el FIDA pretende poner a los pobres en condiciones de fijar el rumbo de su propio adelanto económico y social, participar en él y beneficiarse de ese proceso.

En los primeros años de actividad del FIDA, en el diseño de los proyectos apenas se tenían en cuenta las percepciones de los propios pobres. En vez de ello, los expertos técnicos utilizaban fundamentalmente su experiencia y criterio para determinar las características principales de los proyectos. Durante la ejecución, se trataba por lo general a los beneficiarios como receptores pasivos de los bienes y servicios ofrecidos por el proyecto, y los beneficiarios reaccionaban en consecuencia.

El Fondo ha modificado gradualmente esta práctica incorporando al diseño y la ejecución una participación genuina. El FIDA procura diseñar proyectos que ofrezcan lo que la gente desea, en lugar de convencer a la gente de lo que debería tener. Los pobres de las zonas rurales no pueden ser meros objetos de la asistencia, antes bien son sujetos activos de su propio desarrollo, con tradiciones, prácticas y valores sólidamente establecidos que pueden y deben aprovecharse al diseñar y promover nuevas estrategias e iniciativas encaminadas a garantizar una seguridad y un bienestar sostenibles.

El FIDA ha progresado hasta el punto de incorporar la participación en la práctica totalidad de sus proyectos. Un estudio de una muestra de proyectos indica que durante el período 1974-1984 alrededor del 37% de los proyectos del Fondo tenían un elemento participativo, mientras que en la actualidad esa cifra supera el 90%.

El FIDA valora la participación en cuanto medio de aumentar la calidad y eficacia en función de los costos de su apoyo a las poblaciones rurales pobres y en cuanto método para garantizar el acceso a largo plazo de dichas poblaciones a los beneficios proporcionados por ese apoyo, merced al aumento de su capacidad de acción. La participación se incluye en el diseño y la ejecución de los proyectos del Fondo, a fin de:

- reducir los costos de elaboración y ejecución de los proyectos
- promover la sostenibilidad y la repetibilidad
- aprovechar las prácticas tradicionales y las tecnologías indígenas especialmente adecuadas al medio ambiente y a la capacidad de absorción de las personas
- facilitar la provisión de capacitación y de insumos, así como de servicios de extensión y de crédito
- fortalecer la cohesión de las comunidades

Un pequeño propietario planta, junto con otros agricultores, plántulas de cebolla del tipo "Bawku Red" en Bugri. [Proyecto de Conservación de Tierras y Rehabilitación de Pequeñas Explotaciones Agrícolas en la Región Nordoriental, Ghana]

FIDA/R. Grossman





FIDA/R. Maass

Pescadores artesanales locales se reúnen en Quelelene para recoger las jábegas mejoradas, promovidas por el proyecto como alternativa a la utilización, nociva para el medio ambiente, de mosquiteras. [Proyecto de Desarrollo de la Pesca Artesanal en Nampula, Mozambique]

El objetivo último de la participación es aumentar la conciencia de las personas de sus derechos y deberes sociales y económicos, con objeto de permitirles pasar de un estado de dependencia a una mayor autosuficiencia y asumir un papel independiente en la adopción de decisiones.

Las evaluaciones del Fondo confirman que los proyectos realmente orientados en función de la demanda presentan mayores probabilidades de satisfacer necesidades reales y proporcionar un apoyo genuino a las familias pobres. En consecuencia, se han elaborado mecanismos tendentes a afrontar y superar los obstáculos a la participación y el acceso con que tropiezan todos los miembros económicamente activos de las familias pobres, especialmente en el caso de las familias encabezadas por mujeres. Gracias a ello, muchos proyectos del FIDA han producido resultados muy satisfactorios y han mejorado de manera apreciable la vida de los pobres de las zonas rurales a los que iban dirigidos.

La participación afecta a numerosos elementos del diseño y la ejecución de los proyectos, pero también a muchos aspectos de la manera en que las personas viven, se relacionan y aplican estrategias encaminadas a lograr mejores condiciones para las generaciones futuras.



FIDA/G. Bizzani

El grupo de mujeres de la comunidad Pailapata recibe la asistencia técnica necesaria para cultivar lechugas en un invernadero en El Tambo. [Proyecto de Desarrollo Rural de la Cuenca Alta del Río Cañar, Ecuador]

Participación en la planificación y el diseño

El acceso a los conocimientos y la creación de capacidad son variables que pueden transformar la vida rural, reforzando las oportunidades de los campesinos pobres para lograr acceso a los bienes productivos y los instrumentos para gestionarlos, así como para conservar ese acceso, y permitiéndoles además convertirse en protagonistas de los procesos de elaboración de políticas.



La región nordoriental de Ghana es una de las zonas más pobres del país, con una estación seca de seis meses de duración, suelos de escasa calidad y una elevada densidad de población. Aunque las precipitaciones medias son elevadas (1 000 mm anuales), se producen en forma de violentas tormentas que azotan el suelo reseco, incapaz de absorber el agua de lluvia. Para lograr una mayor seguridad alimentaria y permitir a los agricultores ganarse la vida en sus tierras durante la estación seca, la mejor solución es aprovechar las tierras bajas como embalses construyendo y manteniendo diques y presas. Ese razonamiento inspiraba el **Proyecto de Conservación de Tierras y Rehabilitación de Pequeñas Explotaciones Agrícolas en la Región Nordoriental** del FIDA, que trató de fomentar desde el principio la movilización de las comunidades a fin de permitir a los beneficiarios potenciales tomar parte en el proceso de planificación. Entre otras cosas, se consultó a las familias de pequeños agricultores de la zona acerca de la selección de los terrenos que habrían de rehabilitarse, y las comunidades asumieron la responsabilidad por la decisión de quién recibiría parcelas en regadío. Con vistas a velar por la sostenibilidad a largo plazo, se crearon asociaciones de regantes sobre la base de estructuras informales ya existentes, como los comités de distribución de huertos o tierras; su objetivo es encargarse del mantenimiento de las acequias y de todas las instalaciones construidas en el marco del proyecto.

En el futuro

- los regantes pueden adquirir una **sensación de control y un sentimiento de responsabilidad**
- la realización de proyectos similares puede permitir la formulación de un procedimiento estándar para la **movilización de la comunidad** en torno a las zonas rehabilitadas **que pueda copiarse en otros lugares**
- sin el **apoyo de los dirigentes tradicionales**, los proyectos en África tienen pocas probabilidades de arrojar resultados satisfactorios
- para que el desarrollo sea sostenible, no debería imponerse, sino que debería originarse en un **proceso de diálogo** establecido antes de la formulación del proyecto



Más de 1 000 agricultores aprovechan el agua del embalse rehabilitado en Bugri para regar 120 acres de tierra cultivable.
[Proyecto de Conservación de Tierras y Rehabilitación de Pequeñas Explotaciones Agrícolas en la Región Nordoriental, Ghana]

En El Salvador, pequeños propietarios, personal local de los proyectos y representantes de ONG han participado en la planificación y el diseño de los proyectos. [Proyecto de Rehabilitación y Desarrollo para Poblaciones Afectadas por el Conflicto: Departamento de Chalatenango, El Salvador]



FIDA/L. Salmei



FIDA/R. Grossman

Los interesados directos participaron también activamente en el diseño del **Proyecto de Desarrollo Rural en la Región Central (PRODAP-II)** en El Salvador, cuyo objeto era aumentar los niveles de ingresos y mejorar las condiciones de vida de 30 000 familias de pequeños agricultores, campesinos sin tierra, hogares encabezados por mujeres, trabajadores agrícolas y no agrícolas, y pequeños empresarios que aún no habían podido superar los efectos del huracán Mitch. El método principal para lograrlo consiste en reforzar las organizaciones de base de los agricultores mediante inversiones cuantiosas en iniciativas destinadas a aumentar la capacidad local. Se emplearon técnicas de evaluación rural participativa y análisis en función del sexo a fin de permitir a los pobres expresar sus problemas, necesidades y prioridades y formular soluciones locales. También se celebraron talleres con miras a evaluar la formulación técnica del PRODAP-II y tratar de que las actividades del proyecto propuesto hicieran frente realmente a los problemas señalados por las comunidades rurales. Asimismo se determinaron ONG locales y organizaciones comunitarias con potencial para ejecutar actividades del proyecto.

La participación: menos gobierno, más comunidad local

En la mayor parte de las zonas rurales, el desarrollo sostenible resulta obstaculizado por la falta de acceso de las familias o las comunidades al proceso de adopción de decisiones y su falta de participación en el diseño y la ejecución de los proyectos, así como por la falta de interacción entre las diferentes actividades que tienen por objeto mejorar las condiciones de vida.



En China, el Proyecto de Desarrollo Agrícola Integrado en Anhui Sudoccidental tiene como finalidad conceder mayor influencia a las personas a las que los proyectos pretenden ayudar. Este proyecto quinquenal pretende mitigar la pobreza crónica y aumentar el nivel de vida de las familias muy pobres. El grupo-objetivo activamente organizado comprende unos 125 000 hogares, lo que equivale a alrededor de 500 000 personas, en las aldeas más desfavorecidas de los cinco cantones más pobres de la provincia de Anhui. El objetivo del proyecto es incrementar la seguridad alimentaria de las familias, facilitar el acceso a los servicios financieros, promover cultivos comerciales y actividades no agrícolas encaminadas a generar

ingresos, y proporcionar servicios sociales y servicios conexos. También se está fomentando el desarrollo de la mujer mediante cursos de alfabetización dirigidos a unas 30 000 mujeres y programas de capacitación técnica en agricultura y en actividades generadoras de ingresos destinados a cerca de 70 000 mujeres. Los campesinos han celebrado ya reuniones con los grupos de ejecución en las aldeas y han establecido los planes de desarrollo rural. Por medio del proyecto, celebrarán reuniones periódicas para informar a los dirigentes de las aldeas acerca de los servicios que estén recibiendo, sus necesidades adicionales y para recordarles que continúen presentando sus necesidades a las autoridades.

En el futuro

- **la capacitación de los beneficiarios y el fomento de la concienciación entre los participantes** respecto de cuestiones técnicas, sociales y económicas **figuran entre los instrumentos más eficaces** con objeto de aumentar la sostenibilidad
- para que la ejecución sea realmente eficaz, **la capacitación** del personal del proyecto en métodos participativos **debe continuar hasta que se haya alcanzado una “masa crítica” de personal cualificado**

Los campesinos del cantón de Jiangcheng identificaron la necesidad de un canal para regar sus arrozales y participaron en su construcción. [Proyecto de Desarrollo Agrícola en Tierras de las Minorías Yunnan-Simao, China]



El apoyo a las asociaciones campesinas permite mejorar las condiciones de vida en las aldeas y promover en los aldeanos un sentimiento de apropiación de su desarrollo.
[Programa de Rehabilitación Agrícola y Desarrollo Local de Fouta Djallon, Guinea]



FIDA/R. Faidutti

El Proyecto de Apoyo a las Comunidades Rurales a largo plazo en Guinea se ejecutará durante un período de 12 años, en tres fases de cuatro años cada una. Cerca de 700 000 personas de unas 60 comunidades de desarrollo rural se beneficiarán directamente de la financiación mediante un fondo de inversión rural, mientras que alrededor de 1,4 millones de personas en unas 100 comunidades se beneficiarán de iniciativas a largo plazo como la introducción de procesos participativos, el aumento de las capacidades de desarrollo autónomo de las comunidades y el reforzamiento de la capacidad y adecuación del sistema de gobierno local. Este proyecto ilustra como el FIDA lleva a cabo su labor por conducto de las estructuras permanentes de gobierno local, en vez de a través de órganos creados específicamente para el proyecto.

En el futuro

- concediendo importancia a la experiencia y las iniciativas de las ONG y las comunidades locales, el diseño de los proyectos se hace **dinámico y participativo**



La participación lleva tiempo

La descentralización encaminada a aumentar la participación popular en las iniciativas de desarrollo no puede aplicarse de la noche a la mañana. Las autoridades locales y nacionales, así como los demás asociados – además de los propios beneficiarios – deben ir conociendo gradualmente los nuevos métodos de trabajo y las nuevas relaciones de poder.



El Proyecto de Ordenación de Recursos con la Participación de los Beneficiarios en la Provincia de Tuyen Quang en Viet Nam, de siete años de duración, brinda un buen ejemplo de un aumento lento pero constante de la participación de los beneficiarios en la ejecución de los proyectos. El proyecto abarca alrededor de 40 000 familias en unas 1 200 aldeas de más de 140 comunas de la provincia, y su finalidad es incrementar la capacidad de la población rural para gestionar sus recursos de manera sostenible aumentando el acceso a los servicios y creando tecnologías mejoradas. En los últimos años, el proyecto ha hecho avances significativos con miras a promover una participación genuina, y la administración provincial ha delegado determinadas responsabilidades en relación con la planificación y ejecución



en los organismos de ejecución de nivel provincial y de distrito. En 1998, los campesinos beneficiarios participaron activamente en la preparación del plan de trabajo y presupuesto anuales del proyecto y una misión de supervisión realizada recientemente informó de que el proceso de descentralización se encuentra en la actualidad firmemente encarrilado en el plano provincial y que las capacidades institucionales han mejorado significativamente.

En el futuro

- deberán hacerse esfuerzos para velar por la implantación de la descentralización **simultáneamente en todos los niveles** del gobierno (nacional, provincial, de distrito y local)
- al comienzo, **debería centrarse la atención en el plano de los distritos**
- **debería ampliarse la descentralización** a las unidades de ejecución en el plano de distrito



FIDA/T. Mustafa

La participación de los agricultores en el mejoramiento de un camino rural en la provincia de Quang Binh ha generado nuevas relaciones de poder y métodos de trabajo.
[Proyecto de Conservación y Desarrollo de Recursos Agrícolas de Quang Binh, Viet Nam]

En Zimbabwe, fueron necesarios dos de los siete años previstos para el **Proyecto de Ordenación por los Pequeños Agricultores de los Recursos de Zonas Secas** para establecer un marco y alcanzar el punto en que los pequeños agricultores pudieron comenzar a ejecutar sus propias iniciativas de desarrollo. El objetivo del proyecto es crear un programa de ámbito nacional encaminado a promover la generación sostenible de ingresos, dirigido a los agricultores pobres de las zonas más marginales y expuestas a la sequía del país, mediante cuatro técnicas participativas conexas: capacitación, evaluación rural, descentralización y división de los gastos. El proceso de evaluación rural participativa ha fomentado un enfoque basado en el aprendizaje práctico con vistas a ayudar a las comunidades a determinar la naturaleza y las causas de los problemas y a definir las prioridades de desarrollo comunitario. Se está prestando apoyo al Departamento de Extensión y Servicios Técnicos Agrarios (Agritex) y a los agricultores comunales, por medio de equipos de desarrollo de sistemas agrícolas en el plano de los distritos, para que los últimos puedan llevar a cabo ensayos adaptativos con miras a aumentar la seguridad alimentaria. Los planes de trabajo y presupuestos anuales se preparan a partir del plano de las aldeas y a través de los niveles de distrito, provincial y nacional, y el proyecto ha adoptado un enfoque de reparto de los gastos (en efectivo y en especie), en la medida de lo posible.

En el futuro

- el establecimiento de un enfoque participativo **requiere tiempo**
- es **necesaria una reorientación institucional**, así como la modificación de los procedimientos y sistemas administrativos y la prestación de extensa capacitación al personal

La participación se encuentra en la base del fortalecimiento de la comunidad



La participación no es tan sólo un fin en sí misma, sino que además puede fomentar un sentimiento de “cohesión” en las comunidades locales, uniendo a las personas y las familias en un esfuerzo conjunto encaminado a mejorar las condiciones de vida y lograr un desarrollo sostenible. Una de las mayores ventajas que ofrece el enfoque participativo es la creación de una conciencia entre los campesinos de que “mi problema es tu problema” y “tu problema es mi problema”, lo que allana el camino para la adopción de medidas concertadas con objeto de lograr un objetivo común.

El fortalecimiento comunitario es uno de los principales resultados del Proyecto de Ordenación de Recursos Agrícolas en las Gobernaciones de Karak y Tafila en Jordania, donde se estima que 4 500 familias (alrededor de 42 300 personas) se están beneficiando de un aumento real de los ingresos basado en la ordenación y conservación apropiadas de los recursos naturales de la zona. El principal objetivo del proyecto es fomentar la participación de las comunidades en actividades de conservación de los suelos y las aguas tendentes a proteger las pequeñas explotaciones agrícolas, que por lo general están situadas en terrenos en pendiente

muy vulnerables. La organización no gubernamental CARE (Cooperativa de Auxilio Americano a Cualquier Parte del Mundo) está proporcionando servicios destinados a ayudar a poner en práctica actividades comunitarias de rehabilitación de puentes y canales que incluyen, entre otras cosas, la movilización de las organizaciones comunitarias a fin de reforzar las poblaciones locales y el fortalecimiento de la capacidad institucional de las organizaciones locales por lo que se refiere a la autosuficiencia y la autoayuda mediante la planificación y gestión conjuntas del proyecto y la capacitación práctica relativa al mismo.

En el futuro

- la participación de los beneficiarios durante las primeras fases de diseño del proyecto es crucial para que se obtengan buenos resultados en relación con la ordenación de los recursos de propiedad común
- las contribuciones económicas de los beneficiarios constituyen un medio eficaz de promover un sentimiento de identificación y realzar la sostenibilidad



Agrupar la población



La participación no consiste únicamente en fomentar la colaboración de la gente en el diseño y la ejecución de los proyectos, sino que también es un medio de agrupar la población, unirla en torno a un objetivo común. Esto puede hacerse de un modo estructurado o no, mediante la creación de asociaciones y cooperativas o a través de los vínculos familiares.

La utilización y ordenación correctas y sostenibles de los recursos hídricos son fundamentales para mejorar las condiciones de vida y aumentar la seguridad alimentaria de muchas familias rurales pobres. Uno de los medios más eficaces de conseguirlo es organizar a la población en asociaciones de regantes que colaboran para aprovechar conjuntamente del mejor modo posible los suministros a menudo limitados. Estas asociaciones son participativas por definición. El **Proyecto de Servicios Agrícolas en el Noroeste** de Armenia, promovido por el FIDA y de cuatro años de duración, va destinado a unas 40 000 personas pertenecientes a cerca de 10 000 familias de las provincias de Shirak, Lory y Aragatzotn, que se cuentan entre las regiones más pobres del país. Mediante el establecimiento de servicios de apoyo agrícola apropiados y sostenibles, se alienta a los miembros de las asociaciones de regantes a intensificar su

participación en las actividades de la asociación y participar directamente en la gestión y el mantenimiento de las infraestructuras de riego que se han rehabilitado en el marco del proyecto. Los regantes se encargarán también del suministro de crédito a corto plazo a unos 10 000 campesinos de ambos sexos que son miembros de las asociaciones rurales promovidas por el proyecto. En otro proyecto financiado por el FIDA en Armenia, el **Proyecto de Rehabilitación del Riego**, se presta asistencia a un total de 277 000 familias de pequeños agricultores en las regiones

meridional y central del país, a fin de que puedan sobrevivir con el nuevo sistema de economía abierta; unas 100 000 familias (400 000 personas) se beneficiarán de la rehabilitación de canales terciarios, y otras 11 000 familias de las actividades en curso de ordenación de los recursos hídricos. Entre otras cosas, el proyecto reconoce que los regantes tienen un mayor conocimiento de sus sistemas de regadío y de las mejoras que necesitan, y que una ordenación sostenible por parte de las asociaciones de regantes depende de que todos los interesados contribuyan a la adopción de decisiones y la financiación.

En el futuro

- un planteamiento cuidadosamente escalonado de la formación de asociaciones de regantes – que comprenda la capacitación, las actividades complementarias y el seguimiento – es la **condición primordial del éxito**
- es importante **esclarecer el marco jurídico** en una fase inicial del proceso
- el **desarrollo institucional es una condición previa de la construcción** de la infraestructura física, con objeto de promover la sostenibilidad a largo plazo

Alrededor de los olivos jóvenes se excavan hoyas someras a fin de conservar la poca agua disponible para el riego en las inmediaciones de Bteer. [Proyecto de Ordenación de Recursos Agrícolas en las Gobernaciones de Karak y Tafila, Jordania]

En el futuro

- la formación de asociaciones de regantes antes de la construcción de los sistemas es un útil instrumento para **alentar la participación** y promover la sostenibilidad
- las asociaciones de regantes ofrecen a los beneficiarios **un foro en el que dar a conocer sus opiniones y adoptar decisiones**

La organización de unas 3 700 familias de cuatro distritos agrícolas de Haití en asociaciones de regantes, que en última instancia serán los encargados del mantenimiento y la explotación de los sistemas de riego rehabilitados, es el principal objetivo estratégico del **Proyecto de Rehabilitación de Pequeños Sistemas de Riego**. En el contexto de ese proyecto se ha alentado a las mujeres a participar activamente en la adopción de decisiones relativas a los sistemas de riego. Este procedimiento, que ya se ha puesto a prueba con éxito, consta de tres fases: promoción y fortalecimiento de la conciencia de los beneficiarios y creación de comités de administración temporales; capacitación en la explotación de los sistemas de regadío; y apoyo a la creación y consolidación de asociaciones de regantes. El proyecto hace hincapié en el reparto de funciones entre el Estado y los usuarios respecto de la protección ambiental de las cuencas, y en la importancia de los servicios de apoyo al desarrollo agrícola.



En el Perú, los vínculos familiares desempeñan un papel muy importante en la explotación de los recursos existentes. Tal es el caso de este agricultor, recientemente instalado, quien transplanta plántulas de arroz con sus dos hijos en la parcela familiar en la provincia de la Rioja. [Proyecto de Desarrollo Rural del Alto Mayo, Perú]

Además de la creación o consolidación de estructuras formales de participación, los vínculos familiares tienen un importante papel que desempeñar. En el Perú, las actividades del **Proyecto de Manejo de Recursos Naturales en la Sierra Sur** (MARENASS) se basan en la participación de las comunidades campesinas; se trata de una organización de grupos de familias con vínculos de parentesco que comparten un territorio común y explotan los recursos existentes sobre una base familiar. Se está proporcionando capacitación a unas 52 800 familias campesinas de 360 comunidades rurales en la región meridional del país, con el sistema llamado *Pacha Mama Raymi* (rito de celebración de la madre tierra), que prevé actividades de extensión de agricultor a agricultor mediante concursos que organizan y adjudican las propias comunidades. El proyecto ha prestado asistencia a las comunidades en la organización de concursos sobre diferentes actividades productivas, en el contexto de los cuales los pequeños agricultores usan los fondos proporcionados por el proyecto para contratar los servicios de campesinos locales expertos en la ordenación de recursos naturales productivos.

En el futuro

- la capacitación de agricultor a agricultor, basada en las prácticas tradicionales, es un **medio eficaz de promover la participación**

La participación sólo da resultado si los funcionarios comprenden su importancia



En el marco de la descentralización y del fortalecimiento de las comunidades locales, el compromiso en la participación sólo puede ser completo si los funcionarios que trabajan sobre el terreno lo comprenden, cosa que no siempre ocurre.

En la India, el Proyecto de Desarrollo Tribal Participativo en Andhra Pradesh se concibió con el objeto de promover la seguridad alimentaria de las familias tribales poniendo a su alcance los beneficios del progreso económico y la ciencia y la tecnología modernas, sin detrimento de las culturas y los valores tradicionales. El proyecto se dedica a actividades de reforestación forestal, conservación de suelos, aumento de la producción de cultivos alimentarios – mediante el riego y técnicas mejoradas de cultivo de secano y de regadío – y desarrollo comunitario para garantizar la sostenibilidad del desarrollo económico. A fin de alcanzar sus objetivos el FIDA trató de introducir la participación en el marco de los programas estatales ya establecidos, pero el intento no fue muy logrado, principalmente porque los operadores sobre el terreno siguieron ateniéndose a un planteamiento basado en la oferta (suministro de servicios) y no reconocieron la importancia de la demanda (promover la identificación de las necesidades por parte de los beneficiarios). El resultado fue que las comunidades continuaron dependiendo

de la ayuda en forma de subsidios en vez de préstamos, y no se alentó a iniciar, financiar y ejecutar ellas mismas más actividades rurales. Se contrató a la ONG “Outreach”, especializada en técnicas de participación, para capacitar a los trabajadores sobre el terreno y a los beneficiarios, y el proyecto se dedicó a organizar grupos de ahorro con la idea de que fortalecieran las asociaciones tribales de desarrollo comunitario o asumieran sus funciones. Sin embargo, aunque las aldeas donde hubo una fuerte presencia de la ONG empezaron a dar signos de desarrollo participativo, las actitudes oficiales cambiaron poco.

En el futuro

- deberá atribuirse mayor importancia al apareamiento de operadores de ONG con operadores oficiales sobre el terreno, a fin de incorporar de un modo más efectivo los conceptos de participación en las actividades y actitudes de dichos operadores sobre el terreno

La capacitación de los trabajadores sobre el terreno y de los beneficiarios en técnicas de participación ha demostrado su eficacia con vistas a aumentar las posibilidades de obtención de ingresos de las mujeres y realzar su autosuficiencia. [Proyecto de Promoción de la Mujer en el Estado de Tamil Nadu, India]



La participación es un despertar social



La participación no consiste solamente en intervenir en el diseño o la ejecución de los proyectos; es una “declaración” de reconocimiento, de haber llegado a un punto que abre nuevos caminos a la acción, del despertar social que conduce a la realización del potencial. Es un tránsito de lo pasivo a lo activo, de la nada a algo concreto, una intervención directa en las decisiones y las acciones que configuran el futuro.

En razón del número y la preservación de las características culturales, el pueblo Ngobe es uno de los grupos étnicos más importantes de Panamá. Esta población es la beneficiaria prevista de un proyecto del FIDA, el **Proyecto de Desarrollo Rural de las Comunidades Ngobe**, que tiene por objeto aumentar la producción de cultivos alimentarios básicos, mejorar la eficiencia en la utilización y conservación de recursos naturales, crear un fondo de inversión para las necesidades prioritarias de producción y mejorar la capacidad de autogestión de los beneficiarios. Sin embargo, desde un principio el pueblo Ngobe no se conformó con ser receptor pasivo de asistencia externa, sino que puso como condición que su participación en las actividades del proyecto fuera directa; cuatro de los ocho miembros del comité directivo del proyecto son dirigentes indígenas, los caciques de las comunidades indígenas determinan las prioridades y actividades del proyecto y en las reuniones de las comunidades indígenas las familias participan en la identificación y expresión de las necesidades y la fijación de las prioridades.

En el futuro

- la contratación de **personal de las comunidades indígenas para los proyectos** es un factor primordial del éxito de éstos, porque las comunidades sienten que están verdaderamente representadas y **se identifican más con el proyecto**
- la comunicación con las organizaciones indígenas de base y con los propios beneficiarios se ve facilitada por el **empleo de una lengua común**
- **la participación conduce a la realización del potencial** mediante la educación, la capacitación y la concienciación política y económica



La participación, el crédito y el ahorro son procesos paralelos

La supervivencia diaria ocupa todo el tiempo de los campesinos con poca o ninguna tierra del mundo. La mayor parte de ellos son pobres, están aislados y dependen de prestamistas a menudo poco escrupulosos. Este aislamiento les excluye de los procesos de adopción de decisiones y les priva de voz a la hora de decidir su futuro. Uno de los medios principales de romper el aislamiento y aumentar así el potencial de participación consiste en acabar con la dependencia de créditos de alto costo, abriendo líneas de crédito y enseñando a las poblaciones a administrar el dinero para crear las actividades generadoras de ingresos y ahorrar con vistas al futuro.



Sobre la base de su experiencia en proyectos de microcrédito en otros países de Asia, en diciembre de 1987 el FIDA acordó ampliar el alcance de un proyecto destinado a promover sistemas de crédito y ahorro para las familias rurales de Indonesia, conocido con la sigla P4K (del nombre indonesio *Pembinaan Peningkatan Pendapatan Petani Kecil*). El proyecto había demostrado que los agricultores de bajos ingresos podían reunir las condiciones necesarias para recibir créditos si se organizaban en grupos de autoayuda. El **Proyecto de Generación de Ingresos para Agricultores Marginales y Campesinos sin Tierra** (P4K II-FIDA) tenía la finalidad de elevar los niveles de vida de las familias rurales más pobres de seis provincias de Indonesia, mediante la formación de 32 750 grupos de autoayuda y el fortalecimiento de otros 2 000 grupos de este tipo establecidos durante la primera fase. El proyecto dio resultados muy superiores a lo previsto; en julio de 1997 se habían creado más de 48 000 “grupos de pequeños agricultores”, de los cuales el 38% se componía exclusivamente de mujeres, unos 38 000 grupos habían recibido por lo menos un préstamo, y los miembros de los grupos habían seleccionado más de 300 tipos distintos de actividades de inversión. La Fase III del proyecto va destinada a unas 800 000 familias rurales (por lo menos cuatro millones de personas) de 12 provincias en las que vive el 72% de los pobres del país y que se han visto obligados a utilizar los ahorros que habían podido acumular para hacer frente a las graves consecuencias de la crisis económica en Asia.

En el futuro

- los participantes adquirirán la **autodeterminación**
- los participantes aprenderán a **ahorrar y a invertir** sus ingresos, a **administrar sus asuntos y a ser autosuficientes**
- el proyecto ha ideado una **metodología simple** que el Gobierno indonesio quiere aplicar a **nivel nacional**

Los participantes en el proyecto P4K no sólo han aprendido a ahorrar y a invertir sus ingresos, sino también a gestionar sus propios asuntos y llegar a ser autosuficientes.
[Proyecto de Generación de Ingresos para Agricultores Marginales y Campesinos sin Tierra, Indonesia]



FIDA/L. Salimei

Uno de los principales elementos del enfoque participativo adoptado en el **Proyecto de Crédito Cooperativo En Nahud** del Sudán era el suministro de servicios financieros a los grupos destinatarios mediante cooperativas de crédito agrícola registradas; sin embargo, se observó que de esta manera quedaban excluidas las pequeñas comunidades muy dispersas. Por consiguiente, se llegó a un acuerdo con el Gobierno y con el Banco Agrícola del Sudán para la constitución de grupos no estructurados de agricultores y mujeres que tuvieran acceso al crédito del sector financiero estructurado. Hasta ahora se han constituido unas 98 cooperativas de crédito agrícola (10 000 miembros), 82 grupos de agricultores (4 200 miembros) y 80 grupos de mujeres (4 000 miembros). Estos grupos y cooperativas sirven de foros en los que los beneficiarios pueden dar a conocer las necesidades locales, y han colaborado con el proyecto en la creación de una red de extensión para la mejora agrícola y comunitaria que abarca más de 160 aldeas. La red cuenta con la asistencia de unos 500 agentes de extensión radicados en las propias comunidades (de los cuales el 44% son mujeres), seleccionados por los comités de desarrollo agrícola y los grupos femeninos de las propias comunidades. Estos agentes de extensión prestan una gran variedad de servicios de autoayuda, incluida la capacitación, las campañas de información y las demostraciones.

En el futuro

- los procesos de participación encaminados a satisfacer las necesidades de las comunidades locales pueden requerir **cambios en la legislación nacional**, que a menudo se pasan por alto; un marco jurídico y reglamentario que facilite el proceso es una condición previa para el establecimiento de asociaciones que **permitan a la gente decidir sus propios asuntos**



FIDA/J. P. Audinet

Proporcionando crédito a los artesanos que ofrecen servicios al sector agrícola, las asociaciones financieras en Benin promueven tanto el desarrollo de actividades fuera de las explotaciones agrícolas como la producción de utensilios agrícolas a más bajo costo. [Segundo Proyecto de Desarrollo Rural de Atacora, Benin]

En el futuro

- la capitalización y la gestión de las asociaciones de servicios financieros basadas en la comunidad garantizan **que los miembros se consideren propietarios**
- los prestatarios comprenden enseguida que el impago de sus préstamos **perjudicará a sus vecinos y parientes**
- antes de crear una asociación de servicios financieros es esencial un plan **eficaz de sensibilización**
- la capacitación debe proporcionarse a **todos los niveles**: para los miembros del consejo de administración, los gerentes y los beneficiarios

Establecer un equilibrio entre la movilización del ahorro y la concesión de crédito es el principal objetivo de las asociaciones de servicios financieros que se están constituyendo en Benin, con el **Proyecto de Comercialización y Microfinanzas**. Estas asociaciones, que han suscitado un considerable interés entre la población rural, son bancos de microfinanciación de las aldeas, de capital por acciones, autoadministrados y basados en la participación en los riesgos, cuyos propietarios y administradores son los propios aldeanos. La decisión de crear una asociación la toman los aldeanos, y la participación externa se limita a la capacitación de equipos de gestión en las aldeas, sensibilización y educación de los miembros de la comunidad antes del establecimiento de la asociación, y financiación de la construcción y el equipamiento del local de la asociación en la aldea. La cartera de préstamos de la asociación se financia exclusivamente con el producto de la compra de acciones por los aldeanos. Aunque la sostenibilidad de las asociaciones de servicios financieros dependerá en gran medida de que se mantenga el fuerte impulso participativo, su actividad inicial es prometedora y ofrece posibilidades de expansión.

Mejorar la participación



Ningún proyecto de desarrollo puede basarse en la creencia de que los planes no van a cambiar. La experiencia cotidiana de la ejecución impone una reconsideración, y los planes tienen que modificarse y adaptarse para atender a los problemas derivados de realidades imprevistas y factores no identificados. Los propios beneficiarios deben ser capaces de cambiar de idea y fijar nuevas prioridades.

En el futuro

- es importante **adoptar un planteamiento flexible** en la ejecución del proyecto, y un **enfoque basado en el aprendizaje** será beneficioso
- un **contacto directo y ampliado** con los beneficiarios **garantizará que se tengan en cuenta** las necesidades expuestas por los beneficiarios y los cambios en el entorno de la ejecución
- la capacitación proporciona a los beneficiarios los instrumentos necesarios para **identificar y articular las necesidades** de un modo coherente

El Proyecto de Desarrollo Agrícola de Pequeños Productores en Zacapa y Chiquimula (PROZACHI), en Guatemala, que se cerró en 1998, debe su éxito a una reformulación que permitió a los promotores y técnicos de las aldeas sensibilizar a grupos de beneficiarios e invitarles a exponer sus temores, necesidades e ideas de mejora. Un total de 129 000 personas (que representaban a 21 000 familias) del nordeste del país eran beneficiarias de las actividades destinadas al logro de un desarrollo autosostenido mediante la creación de infraestructuras físicas y productivas y servicios sociales, la diversificación de las actividades productivas de la familia, con especial atención a las necesidades de las mujeres, y el tratamiento adecuado y la regeneración del medio ambiente natural. El cambio en la dirección del proyecto impuso que cada comunidad beneficiaria seleccionara a las personas encargadas de coordinar las actividades de las organizaciones existentes, creando comités centrales para reformular todas las actividades comunales. Se redujeron los trámites burocráticos y se facilitaron los contactos directos entre los beneficiarios y el personal del proyecto a todos los niveles. La reorganización demostró que había aumentado la confianza y la cooperación entre los agricultores, los promotores y los técnicos, y que el establecimiento, apoyo y estímulo de nuevas organizaciones había permitido a las comunidades mejorar la vida de sus habitantes.



FIDA/N. McGirr

Un técnico del proyecto se reúne con los agricultores para discutir el cultivo de árboles y la utilización de fertilizantes en San Jacinto. [Proyecto de Desarrollo Agrícola de Pequeños Productores en Zacapa y Chiquimula, Guatemala]

Carátula: FIDA/Ecuador/G. Bizzarri
FIDA/El Salvador/L. Salimei
FIDA/Filipinas/L. Dematteis

Contracarátula: FIDA/Gaza y la Ribera Occidental/W. S. Lamm
FIDA/Tanzania/C. Nesbitt
FIDA/Mozambique/R. Maass

Preparado por
Departamento de Administración de Programas

Producido por
El Equipo de Publicaciones y Edición Electrónica del FIDA

Diseñado por
Birgit Plöckinger

Impreso por
U. Quintily S.p.A. ■ Roma, Italia
Septiembre de 1999



FIDA
FONDO INTERNACIONAL
DE DESARROLLO
AGRÍCOLA

Via del Serafico, 107
00142 Roma, Italia
Tel.+39-06-54591 ■ Fax +39-06-5043463
Correo electrónico: ifad@ifad.org ■ Página web: www.ifad.org
Telex: 620330 IFAD-I