

conferencia

C
C 91/22
Agosto 1991

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION ROMA

S

26º período de sesiones

Roma, 9 - 28 de noviembre de 1991

PLAN DE ACCION SOBRE PARTICIPACION POPULAR EN EL DESARROLLO RURAL

I. INTRODUCCION

1. Durante los dos últimos decenios numerosos gobiernos, organismos de desarrollo y organizaciones no gubernamentales han reconocido que el enfoque de tipo vertical que caracterizaba a las estrategias de desarrollo tradicionales no ha permitido, en muchos casos, llegar a la población rural pobre ni proporcionarle beneficios. Empujados por la carencia de recursos, el deterioro de las condiciones comerciales y los crecientes reembolsos de la deuda externa a que deben hacer frente, muchos gobiernos están intentando encontrar enfoques de desarrollo alternativos. La participación popular como mecanismo de promoción del desarrollo rural constituye un elemento de fundamental importancia en esta búsqueda.

2. La participación popular comporta una intervención activa de la población rural, y sobre todo de los grupos desfavorecidos que constituyen su mayoría, en el proceso de desarrollo del que anteriormente se han visto excluidos. La Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural (CMRADR) de 1979 afirmó que "la participación de la población en las instituciones y sistemas que regulan su vida es un derecho humano fundamental así como una condición indispensable para el reajuste del poder político en favor de los grupos desfavorecidos y para el desarrollo social y económico". La experiencia de la FAO ha demostrado que es posible, mediante programas y actividades basados en la participación, movilizar conocimientos y recursos locales para un desarrollo autónomo, reduciendo al mismo tiempo el costo que la asistencia para el desarrollo tiene para los gobiernos. Asimismo se reconoce en la participación popular un elemento esencial de las estrategias destinadas a promover una agricultura sostenible, ya que la protección del medio ambiente rural sólo puede lograrse mediante la colaboración activa de la población local.

3. La participación popular debe considerarse como un proceso activo, en el que la población toma iniciativas y medidas de acción estimuladas por su propia reflexión y deliberación y sobre las que efectivamente puede ejercer una influencia. No se trata por tanto de un mero instrumento de ejecución de los proyectos gubernamentales, sino de un enfoque del

desarrollo que reconoce la necesidad de hacer participar a los sectores desfavorecidos de la población rural en el diseño y ejecución de las políticas relacionadas con su bienestar. Si bien los enfoques participativos ya se han aplicado con éxito en muchos países para el fomento de actividades de autoayuda a nivel local, también pueden y deben adoptarse en el diseño, ejecución y evaluación de proyectos de gran escala.

4. A partir de la CMRADR, los gobiernos, organismos donantes y organizaciones internacionales han venido asignando una atención cada vez mayor al problema de la participación popular. La Declaración de Principios y Programa de Acción aprobados por la CMRADR sirvieron de estímulo y orientación para una serie de programas de la FAO basados en la participación, entre ellos el Programa de participación popular en el desarrollo agrícola y rural mediante la promoción de las organizaciones de autoayuda (PPP), el Programa de Acción Comunitaria para Mujeres de Escasos Recursos (CADRW), el Programa sobre la Contribución Forestal al Desarrollo de las Comunidades Locales (FLCDP), el Programa sobre Bosques, Árboles y Población (FTPP) y el Programa para Pequeños Pescadores y Pesca Artesanal. Las perspectivas a medio y largo plazo del desarrollo alimentario y agrícola¹ aprobadas por el COAG en su noveno período de sesiones y la estrategia a largo plazo para el sector de la agricultura y la alimentación² ratificada por el Consejo en su 98º período de sesiones reconocían que el desarrollo y sobre todo el alivio de la pobreza en las zonas rurales "sólo pueden conseguirse mediante la participación voluntaria y activa de la propia población rural". En la estrategia a largo plazo se subraya que "las políticas deben alentar el desarrollo de las diversas modalidades de participación popular para superar los impedimentos de orden estructural y de otro tipo". El Grupo de Acción del CAC sobre Desarrollo Rural, del que la FAO constituye el organismo principal, convocó en 1981 un Grupo de Participación Popular cuyas principales realizaciones consistieron en estimular y ayudar a los organismos a sensibilizar a su personal sobre las cuestiones relacionadas con la participación popular y en publicar diversos estudios sobre los enfoques de la participación popular en el desarrollo rural. También el PNUD ha subrayado la importancia de la participación popular en su Informe sobre el Desarrollo Humano de 1990, en el que se recalca la importancia determinante que tiene para el éxito de cualquier estrategia de desarrollo humano la adopción de un enfoque participativo que contemple una intervención de las ONG.

Participación popular, Organizaciones populares y ONG para el desarrollo

5. Existe un estrecho vínculo conceptual y operacional entre la participación popular y las organizaciones populares. La participación activa de la población rural sólo puede obtenerse a través de las comunidades locales y de organizaciones de autoayuda, basadas en sus propios miembros, y que tengan por finalidad principal perseguir objetivos sociales o económicos importantes para sus miembros. Las organizaciones populares son instituciones voluntarias, autónomas y regidas por sistemas democráticos, como por ejemplo consejos comunitarios tradicionales, grupos informales, cooperativas, organizaciones de trabajadores rurales y

¹ COAG/87/4

² CL/98/13

sindicatos de agricultores, asociaciones de mujeres, etc. Ciertas organizaciones populares locales pueden establecer federaciones más amplias a nivel provincial, nacional o internacional con el fin de aumentar su capacidad de autoayuda y su poder de negociación y promover el desarrollo participativo a nivel local. Sin embargo, la gran mayoría de la población rural aún no está organizada en grupos ni se beneficia por tanto de la actividad de los mismos.

6. A nivel local la participación en organizaciones populares aumenta gracias a la labor de las ONG para el desarrollo, cuya finalidad es mejorar las condiciones sociales y económicas de la población rural y de los pobres en particular. Si bien algunas ONG para el desarrollo se basan en sus propios miembros y son responsables ante las asociaciones locales que las establecen, la mayoría de ellas no lo son. El apoyo que prestan a los grupos populares adopta diversas formas: capacitación, asistencia técnica, investigación, asistencia para la formulación de proyectos, intercambio de información y de experiencias.

7. Los enfoques adoptados por las ONG con respecto a la participación, que tienden a dar mayor autonomía a las organizaciones populares, resultan cada vez más adecuados cuando las medidas de ajuste estructural obligan a los gobiernos a reducir los servicios públicos. Las ONG ayudan a las organizaciones populares a construirse una sólida base de conocimientos e iniciativas para poder participar de manera significativa en la planificación y ejecución de los programas de desarrollo promovidos por los gobiernos.

8. A lo largo de estos últimos años la mayor parte de los organismos gubernamentales y multilaterales de cooperación para el desarrollo han realizado serios esfuerzos por reforzar su colaboración con el sector no gubernamental, debido en gran parte al reconocimiento de la importante experiencia de las ONG y de su considerable arraigo popular. Hace más de treinta años la FAO estableció un programa destinado a las ONG, la Campaña Mundial contra el Hambre/Acción pro Desarrollo (CMCH/AD). Ya en 1971 el fomento de la participación popular en el desarrollo fue uno de los principales temas que debatieron las ONG asociadas a la FAO, en la Quinta Conferencia de la CMCH/AD. En los años sucesivos la CMCH/AD ha entablado relaciones de trabajo estables con ONG y redes de ONG del Sur y ha formulado un programa de apoyo a sus iniciativas. Al mismo tiempo la mayor parte de las direcciones técnicas y oficinas nacionales de la FAO han empezado a colaborar con las ONG que actúan en sus respectivas áreas de trabajo. El establecimiento del Día Mundial de la Alimentación ha proporcionado a la FAO otro instrumento más para promover tal colaboración.

II. ANTECEDENTES Y ESTRATEGIA DEL PLAN DE ACCION

9. En 1989, a petición de los Estados Miembros y del Grupo de ONG internacionales con sede en Roma, el Comité de Agricultura (COAG)³ y el Consejo⁴ examinaron la cuestión de la participación popular y sus implicaciones para las actividades de desarrollo rural de la FAO. En esa ocasión recomendaron que el concepto de desarrollo participativo se

³ 10º período de sesiones del COAG, mayo de 1989.

⁴ 95º período de sesiones del Consejo de la FAO, junio de 1989.

incorporara a todas las políticas y programas de desarrollo de la FAO y sugirieron asimismo que la Organización elaborara un Plan de Acción sobre Participación Popular que el Consejo y la Conferencia de la FAO pudieran en su momento debatir. Por consiguiente, se presentó un Plan de Acción sobre Participación Popular al Consejo de la FAO en su 99º período de sesiones, que en líneas generales apoyó sus objetivos y las esferas de acción en él indicadas. El Consejo acordó que, en general, el Plan de Acción constituía un marco adecuado para las actividades futuras y daba unas orientaciones útiles para que los gobiernos interesados facilitaran el proceso de participación popular. El Consejo insistió en que el Plan de Acción debía reconocer y respetar plenamente la soberanía de los Estados Miembros. Se expresó la opinión de que el Plan debía perfeccionarse aún más y traducirse en actividades concretas. El Consejo acordó que el Plan de Acción se revisara teniendo en cuenta las opiniones expresadas durante el debate del Consejo y se presentara a la Conferencia en su 26º período de sesiones para que ésta lo examinara y aprobara. En consecuencia, en los párrafos siguientes se presenta para su examen una versión revisada del Plan de Acción sobre Participación Popular.

10. La finalidad general del Plan consiste en asegurar la participación activa de la población en el logro de un desarrollo rural sostenible. Si bien se reconoce que otros factores relacionados con aspectos sociales, económicos/financieros y técnicos tienen un papel esencial para el logro de ese objetivo, es igualmente importante la participación activa de la población rural, incluidos los grupos desfavorecidos, a través de organizaciones voluntarias y autónomas de su elección. Sin esa participación, es poco probable que las iniciativas de desarrollo rural resulten sostenibles a largo plazo y que puedan corregirse las desigualdades existentes en el medio rural.

11. Debe reconocerse que la decisión y la responsabilidad a nivel normativo de la formulación y aplicación de políticas y enfoques de desarrollo participativo corresponden a los gobiernos de los distintos Estados Miembros. Por ello, las políticas y programas de participación popular previstos en el seguimiento del Plan de Acción deben reconocer y respetar plenamente la soberanía de dichos Estados.

12. Es posible promover efectivamente la participación popular en el desarrollo rural si se cumplen ciertas condiciones, a saber:

- a) que exista una conciencia pública general acerca de las ventajas de los enfoques participativos del desarrollo rural, y que los principales responsables de la adopción de políticas y decisiones, tanto a nivel gubernamental como de los otros organismos de desarrollo, desempeñen una labor en este campo;
- b) que el marco jurídico y político existente en el país favorezca las iniciativas colectivas de autoayuda de carácter participativo de la población rural y de los grupos desfavorecidos en particular, y
- c) que las organizaciones de la población rural cuenten con suficiente capacidad de autogestión como para poder sostener tales iniciativas.

13. El asesoramiento sobre políticas y la asistencia técnica a los Estados Miembros para facilitar la descentralización de la toma de decisiones de la administración pública tendrán una importancia fundamental en la creación de condiciones jurídicas y políticas más favorables a la participación popular. Igual importancia ha de tener el desarrollo de procedimientos administrativos y operativos nuevos, más flexibles y participativos, para ejecutar actividades de desarrollo local basadas en la participación y prestar apoyo a las organizaciones locales. Además, el diseño y realización de nuevos instrumentos y mecanismos destinados al seguimiento y evaluación de la participación popular y a mejorar el diálogo entre las organizaciones populares, los gobiernos, las ONG y otros organismos de desarrollo acerca de los problemas de la participación popular será esencial para crear una mayor conciencia y comprensión general de las ventajas de los enfoques participativos del desarrollo rural.

14. A fin de que pueda alcanzarse la meta de un desarrollo rural sostenible y equitativo obtenido a través de la participación popular, el Plan propone que se adopten medidas dentro de los siete ámbitos siguientes:

- a) promoción de la conciencia pública del papel de la participación popular y las organizaciones populares en el desarrollo agrícola y rural;
- b) creación de un marco jurídico y político favorable a la participación popular;
- c) fortalecimiento de la capacidad interna de las organizaciones rurales populares a nivel local y nacional;
- d) descentralización de la adopción de decisiones del gobierno;
- e) promoción del diálogo y la colaboración técnica entre los gobiernos, los organismos de desarrollo y las organizaciones populares;
- f) introducción de métodos y procedimientos operativos apropiados que faciliten una participación más amplia;
- g) seguimiento y evaluación de la participación popular.

15. En las secciones siguientes se indica la acción que se propone para cada uno de los ámbitos mencionados. Cada sección comienza con una descripción resumida de los principales cuestiones y problemas, seguida de recomendaciones específicas que se presentan a la consideración de los gobiernos miembros y la FAO.

III. AMBITOS DE ACCION

- a) Promoción de la conciencia pública del papel de la participación popular y las organizaciones populares en el desarrollo agrícola y rural

Problemas:

16. Para lograr un desarrollo rural y una protección del ambiente sostenibles se necesita la cooperación de grandes y a veces variados grupos de población que residan en ciertas zonas ecológicas específicas. Esta colaboración puede mejorar gracias a la acción voluntaria, la labor cooperativa y la participación de todos los sectores de la población rural, incluidas las mujeres y otros grupos desfavorecidos.

17. El pleno reconocimiento de las ventajas de la participación popular en la movilización de las comunidades rurales con vistas a un desarrollo agrícola y rural sostenible constituye un primer paso esencial. Es necesario que numerosos responsables de la toma de decisiones sean informados y convencidos de los beneficios intrínsecos de una mayor participación popular en los programas y proyectos de desarrollo.

Propuestas de acción:

18. Por parte de los gobiernos:

- i) Generar en sus funcionarios una mayor conciencia de las ventajas que entraña la adopción de enfoques participativos para llegar a la población rural.
- ii) Establecer políticas y reglamentos gubernamentales claros para enseñar a los funcionarios públicos los principios y prácticas de la participación popular en el desarrollo y las ventajas que ésta comporta.
- iii) Adoptar métodos y materiales de comunicación que los funcionarios públicos y las organizaciones populares utilizarán para promover la participación popular y para el intercambio de conocimientos y experiencia.
- iv) Utilizar una amplia gama de modalidades organizativas para llegar a todos los sectores de la población rural, por ejemplo, pequeños grupos informales, asociaciones comunitarias tradicionales, cooperativas, sindicatos, etc.
- v) Movilizar a las comunidades rurales para alcanzar objetivos de desarrollo rural sostenible mediante la adopción de enfoques participativos, actuando a través de organizaciones populares rurales nuevas o ya existentes.
- vi) Garantizar que las actividades de movilización estén orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad y produzcan beneficios tangibles para quienes participan en ellas.

19. Por parte de la FAO:

- i) Llevar a cabo estudios de casos e investigaciones acerca de la eficacia de los enfoques participativos y de las organizaciones populares para movilizar a las comunidades rurales con vistas a un desarrollo agrícola y rural y a una protección del medio ambiente que sean sostenibles.
- ii) Ayudar a los gobiernos a evaluar la eficacia de las diversas metodologías organizativas destinadas a movilizar a las comunidades rurales, satisfacer necesidades indicadas por éstas y obtener beneficios tangibles para los participantes.
- iii) Recoger y difundir entre los Estados Miembros, las ONG, otras organizaciones populares y el público en general material informativo sobre ejemplos de actividades de participación popular, los enfoques adoptados en las mismas y los resultados y beneficios obtenidos.
- iv) Elaborar materiales de capacitación de carácter informativo acerca del diseño, seguimiento y evaluación de proyectos participativos de desarrollo rural, a fin de aumentar los conocimientos sobre participación popular del personal técnico de la FAO interesado y prestar asistencia para la incorporación de elementos participativos en los programas y proyectos de la Organización.
- v) Prestar asistencia a los gobiernos en la elaboración de nuevos enfoques de capacitación destinados a sensibilizar a los principales responsables de las decisiones de gobiernos y organismos de desarrollo sobre las ventajas e importancia de adoptar criterios más participativos de desarrollo rural.
- vi) A través del Día Mundial de la Alimentación, movilizar a los gobiernos y a las ONG para crear una actitud positiva con respecto a la participación popular.

b) Creación de un marco jurídico y político favorable a la participación popular

Problemas:

20. Los marcos jurídicos y administrativos deberían fomentar la libre asociación de la población rural, permitiéndole participar en el proceso de desarrollo. Asimismo, la legislación que limita el derecho de los individuos a asociarse libremente en organizaciones participativas de autoayuda para perseguir sus propios intereses económicos y obtener el acceso a la tierra, los insumos, los mercados y los servicios puede constituir un serio obstáculo para la participación.

21. Análogamente, las políticas económicas nacionales de muchos países, y especialmente las que conciernen a los precios y la distribución de los insumos agrícolas y a la comercialización y los precios de los productos de la agricultura, los servicios de crédito, los impuestos y la coparticipación en los ingresos, no deberían desalentar o perjudicar el ahorro y la inversión rurales. Del mismo modo, las leyes que reconocen los derechos de la población rural a establecer nuevas organizaciones

económicas autónomas que respondan a sus necesidades, o bien que facultan a los gobiernos locales para gastar los ingresos fiscales recaudados en su jurisdicción, pueden promover iniciativas locales en apoyo de la participación popular.

22. En la planificación y la ejecución de los programas de desarrollo rural hay que tener debidamente en cuenta el papel fundamental que desempeñan las mujeres en la vida socioeconómica y en las actividades tanto agrícolas como extraagrícolas. Un desarrollo rural que se base en el crecimiento con equidad y en la participación popular requerirá por tanto la plena integración de las mujeres, incluido un mayor acceso equitativo a los recursos naturales y a los servicios, iguales derechos de herencia e igualdad de oportunidades para desarrollar y emplear sus aptitudes.

Propuestas de acción:

23. Por parte de los gobiernos:

- i) Establecer políticas y reglamentos gubernamentales claros que favorezcan la participación popular y fomenten el establecimiento de organizaciones populares. Para este fin, establecer un marco jurídico que sienta las bases para la libre asociación de la población rural en organizaciones de su elección.
- ii) Introducir y hacer cumplir políticas y reformas legales y estructurales (reforma agraria, reforma de las leyes relativas al arrendamiento de la tierra, derechos al uso del agua, etc.) que promuevan un acceso más equitativo a los recursos y servicios por parte de la población rural y sobre todo de sus sectores pobres.
- iii) Promulgar y enmendar las leyes necesarias para garantizar que las mujeres y otros grupos desfavorecidos puedan formar parte de las organizaciones populares como miembros efectivos y en igualdad de derechos.
- iv) Reformar o, si es necesario, crear instituciones de gobierno local destinadas a promover y facilitar la participación democrática de la población rural a través de asociaciones de su elección.

24. Por parte de la FAO:

- i) Alentar y ayudar a los gobiernos a establecer un marco jurídico que permita la libre asociación de la población rural en organizaciones de su elección.
- ii) Promover la introducción y ejecución de políticas y reformas jurídicas y estructurales (reforma agraria, reforma de las leyes relativas al arrendamiento de la tierra, derechos al uso del agua, etc.) que promuevan un acceso más equitativo a los recursos por parte de la población rural y sobre todo de sus sectores pobres.

- iii) Prestar asistencia a los gobiernos en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas destinadas a promover un acceso más equitativo de la población rural y sobre todo de las mujeres y otros grupos desfavorecidos, a los recursos, insumos y servicios.
- iv) Prestar asistencia a los gobiernos en el diseño y ejecución de mejores políticas de precios, de crédito, impositivas y fiscales, así como de incentivos destinados a fomentar la participación de la población rural en el ahorro y la inversión y en la actividad de los mercados nacionales.

c) Fortalecimiento de la capacidad interna de las organizaciones rurales populares a nivel local y nacional

Problemas:

25. La experiencia ha demostrado, tanto en los países desarrollados como en aquellos que se hallan en vías de desarrollo, que la existencia de organizaciones populares activas es esencial para el éxito de los enfoques del desarrollo rural basados en la participación. Por lo tanto, los esfuerzos de los gobiernos deben concentrarse en promover y fortalecer el crecimiento de organizaciones rurales autónomas a través de las cuales pueda canalizarse la prestación de los servicios gubernamentales de desarrollo a la población rural, y puedan participar de manera eficaz en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las actividades de desarrollo.

26. A fin de promover organizaciones rurales y populares de voluntarios que persigan los intereses de sus miembros, tal vez sea necesario reorientar las políticas de desarrollo rural. La falta de dirigentes bien preparados y de líderes locales de las organizaciones populares afecta directamente a su capacidad para alcanzar los objetivos de la autosuficiencia y a menudo provoca la pérdida de fondos, de confianza y de motivación.

Propuestas de acción:

27. Por parte de los gobiernos:

- i) Introducir políticas que faciliten la transformación de las organizaciones populares patrocinadas y financiadas por los gobiernos, y en particular de las cooperativas, en organizaciones autónomas gobernadas por sus miembros e independientes desde el punto de vista financiero.
- ii) Promover, para la creación de organizaciones rurales, la adopción de nuevos enfoques orientados "de abajo hacia arriba", por ejemplo mediante la formación de grupos informales, para complementar los esfuerzos actuales de los gobiernos.
- iii) Reforzar los programas de capacitación para líderes, dirigentes y miembros de las organizaciones populares a fin de fortalecer su capacidad técnica y administrativa.

- iv) Establecer mecanismos de autocontrol, servicios de comprobación de cuentas y modalidades de financiación que permitan aumentar la autonomía de las organizaciones populares.
- v) Fomentar la movilización de los recursos locales de los miembros (ahorros, capital social, contribuciones en mano de obra, etc.) para financiar las actividades de las organizaciones populares y su crecimiento.
- vi) Limitar a la cantidad mínima necesaria y a un plazo establecido de común acuerdo la financiación externa de las organizaciones populares, a fin de no socavar su independencia y autonomía.

28. Por parte de la FAO:

- i) Asesorar a los gobiernos en el diseño y ejecución de estrategias a largo plazo para la transformación gradual de las organizaciones populares que estén patrocinadas y financiadas por el Estado (en particular las cooperativas) en organizaciones autónomas, controladas y financiadas por sus propios miembros.
- ii) Alentar a los gobiernos a adoptar, para la financiación de las organizaciones populares locales, enfoques orientados principalmente a ayudarles a alcanzar la autosuficiencia financiera y a hacer el menor uso posible de subvenciones y subsidios.
- iii) Asistir a los gobiernos en la elaboración de enfoques eficaces para la construcción de la base interna de capital de las organizaciones populares locales, mediante el incremento de los ahorros de sus miembros, una mayor contribución de éstos al capital social y la acumulación de excedentes de explotación.
- iv) Ayudar a los gobiernos a reforzar la capacidad de gestión autónoma y autoayuda de los dirigentes y miembros de las organizaciones populares rurales, mediante la formación especial en programas para capacitadores, etc.
- v) Prestar asistencia a los gobiernos en la elaboración de metodologías apropiadas de contabilidad, dirección de empresas y financiación autónoma destinadas a fortalecer la capacidad interna de autoayuda de las organizaciones populares rurales.

d) Descentralización de la adopción de decisiones del gobierno

Problemas:

29. Los sistemas descentralizados de administración pública y adopción de decisiones de los gobiernos estimulan las iniciativas y la participación a nivel local. Es más probable que la población rural apoye las iniciativas de desarrollo que tengan en cuenta las opiniones y necesidades expresas de sus presuntos beneficiarios. La promoción de la participación popular depende en gran medida de que la responsabilidad de

la adopción de decisiones, inclusive la recaudación de ingresos y los gastos, se delegue en organismos locales.

30. Una efectiva delegación de la adopción de decisiones a nivel local requiere asimismo que existan o se creen mecanismos adecuados para facilitar un mayor diálogo y colaboración entre los gobiernos, los organismos de desarrollo y las organizaciones populares locales. Cuando existen tales mecanismos, los esfuerzos de descentralización resultan más eficaces.

Propuestas de acción:

31. Por parte de los gobiernos:

- i) Introducir modificaciones en los procedimientos administrativos y presupuestarios para facilitar la delegación en organismos locales de la autoridad y responsabilidad para la adopción de decisiones y la recaudación y el gasto de los ingresos fiscales.
- ii) Establecer órganos locales de consulta, orientación y planificación integrados por las organizaciones populares, las ONG y representantes gubernamentales, que presten asistencia a los gobiernos en la descentralización de la adopción de decisiones.
- iii) Elaborar nuevos procedimientos de contabilidad, supervisión local y control destinados a facilitar la adopción descentralizada de decisiones.

32. Por parte de la FAO:

- i) Ayudar a los Estados Miembros a descentralizar la adopción de decisiones, en el marco de una política nacional destinada a promover la participación de la población rural en la formulación, ejecución y evaluación de los programas y proyectos de desarrollo rural que la conciernen.
- ii) Analizar el impacto político, económico y fiscal de las diferentes formas de descentralización, para ayudar a los gobiernos a elaborar estrategias destinadas a delegar mayormente en organismos locales la autoridad para la adopción de decisiones y la recaudación y el gasto de los ingresos fiscales.
- iii) Aconsejar a los gobiernos las medidas adecuadas para aumentar la participación de la población rural, y sobre todo de las mujeres y otros grupos desfavorecidos, en el proceso de planificación del desarrollo rural.

- e) Promoción del diálogo y la colaboración técnica entre los gobiernos, los organismos de desarrollo y las organizaciones populares

Problemas:

33. En muchos países en desarrollo, los gobiernos, los organismos de desarrollo y las ONG participan a menudo de distintas maneras en la promoción y el apoyo a los grupos comunitarios de las aldeas y a las organizaciones populares que representan a la población rural pobre. Fomentando el intercambio de información y el diálogo entre todas las partes se puede contribuir a la colaboración en el desarrollo participativo a nivel local. Muchos gobiernos de países en desarrollo intentan encontrar soluciones a este problema fomentando el diálogo con las ONG.

34. Con la ayuda de la FAO, el Banco Mundial y el PNUD, en algunos países en desarrollo las ONG han establecido recientemente ciertos mecanismos de colaboración; se trata, por ejemplo, de organizaciones o coaliciones de carácter más amplio que agrupan a organismos profesionales voluntarios internacionales y nacionales para el desarrollo, ONG donantes y organizaciones populares. Estas organizaciones amplias o redes de ONG se han transformado en instituciones importantes para apoyar el intercambio de información y la capacitación de líderes de organizaciones populares a nivel nacional y promover el diálogo y la colaboración con los gobiernos y los organismos donantes en lo relativo a las políticas de desarrollo rural.

Propuestas de acción:

35. Por parte de los gobiernos:

- i) Establecer, ya sea dentro de los ministerios competentes en materia de agricultura, reforma agraria y desarrollo rural o entre los mismos y tanto a nivel nacional como local, mecanismos multiinstitucionales y órganos de coordinación o asesoramiento destinados a facilitar el diálogo y la colaboración con las ONG y las organizaciones populares en lo relativo a las políticas, programas y proyectos para promover el desarrollo participativo.
- ii) Facilitar desde el punto de vista jurídico, administrativo y técnico el establecimiento de organizaciones amplias que reúnan a las ONG que representan y prestan servicios a las organizaciones populares rurales.
- iii) Favorecer la participación de representantes de las organizaciones populares en actividades de capacitación a nivel nacional y local relacionadas con el intercambio de información, el diálogo sobre políticas y el diseño y ejecución de proyectos participativos de desarrollo rural.

36. Por parte de la FAO:

- i) Prestar asistencia a los gobiernos en el establecimiento de mecanismos multiinstitucionales, tanto de nivel nacional como descentralizado, destinados a facilitar el intercambio de

información, el diálogo y la colaboración entre el gobierno, las ONG y las organizaciones populares para promover programas y proyectos de desarrollo rural basados en la participación.

- ii) Ayudar a las ONG y organizaciones populares de los países en desarrollo a constituir y/o fortalecer organizaciones amplias o coaliciones que puedan servir de base para el intercambio de información y para el diálogo con el gobierno y los organismos de desarrollo interesados acerca de las políticas relacionadas con el desarrollo rural participativo.
- iii) Fomentar el establecimiento de arreglos institucionales destinados a promover un diálogo más intenso entre las ONG donantes y las ONG nacionales que trabajan para apoyar el desarrollo y la participación popular a nivel local.
- iv) Establecer los procedimientos apropiados para facilitar un diálogo y una colaboración técnica más estrechos con las ONG por lo que respecta a la participación popular y el desarrollo rural.
- v) Fomentar la participación conjunta de representantes de las organizaciones locales y funcionarios públicos en talleres, reuniones de expertos, consultas y conferencias acerca de las políticas, procedimientos, programas y proyectos de desarrollo rural.

f) Introducción de métodos y procedimientos operativos apropiados

Problemas:

37. Para una efectiva promoción de la participación popular es necesario desarrollar métodos operativos y mecanismos descentralizados apropiados que faciliten una participación más amplia de la población rural en la formulación, diseño, ejecución y evaluación de las políticas y programas de desarrollo rural y en las actividades de proyectos destinadas a tal fin. Además, la investigación sobre la participación popular y sobre la enseñanza y capacitación de los promotores de dicha participación o de los beneficiarios mismos, tiene que tener en cuenta las necesidades locales, los niveles de aptitudes y la experiencia de la población rural interesada.

Propuestas de acción:

38. Por parte de los gobiernos:

- i) Establecer a nivel local los procedimientos administrativos y arreglos financieros apropiados para promover la formación de agrupaciones formales e informales de la población rural y fomentar su actuación y su participación en las actividades de desarrollo.
- ii) Introducir metodologías que favorezcan mayormente la participación, permitiendo así que la población rural tenga un papel más activo en la identificación de sus propias necesidades de investigación y apoyo técnico, en el diseño de

los enfoques que han de adoptarse para la investigación y la capacitación, y en el seguimiento de los progresos realizados y la evaluación de los resultados obtenidos.

39. Por parte de la FAO:

- i) Elaborar disposiciones y procedimientos operativos que faciliten la participación de las organizaciones populares en las actividades de desarrollo rural; en esto se incluyen los arreglos para que dichas organizaciones ejecuten algunos componentes de los proyectos.
- ii) Prestar asistencia a los gobiernos para el establecimiento de mecanismos destinados a facilitar la colaboración con las ONG y los agricultores en la elaboración de metodologías participativas de investigación, enseñanza, capacitación y extensión para el desarrollo agrícola y rural.
- iii) Elaborar unas directrices para el diseño de proyectos que estimulen lo más posible la incorporación de objetivos de participación popular y creación de organizaciones populares en las actividades pertinentes de los proyectos de la FAO.
- iv) Fomentar una cooperación técnica más estrecha y un mayor intercambio de información entre todas las dependencias técnicas de la FAO que participan en la ejecución de programas y proyectos de desarrollo rural basados en la participación.

g) Seguimiento y evaluación de la participación popular

Problemas:

40. La falta de información fiable sobre las cuestiones relativas a la participación popular constituye una seria limitación para quienes elaboran y planifican las políticas de desarrollo rural a nivel nacional e internacional; tal carencia lleva a menudo a una evaluación incorrecta de las necesidades de desarrollo de la población rural y de sus organizaciones, y no permite una utilización óptima de los recursos destinados a ese sector. Estas deficiencias impiden asimismo a los gobiernos, los organismos de desarrollo y las mismas organizaciones populares evaluar adecuadamente tanto los progresos alcanzados en la elevación de los niveles de participación de la población rural como la actuación de las organizaciones populares.

Propuestas de acción:

41. Por parte de los gobiernos:

- i) Establecer los mecanismos apropiados para reunir, elaborar y difundir de manera regular y sistemática los datos relativos a la participación popular y las organizaciones populares, a fin de prestar asistencia en la formulación de políticas y la adopción de decisiones.

- ii) Desarrollar sistemas participativos de seguimiento y evaluación destinados a evaluar el progreso de los enfoques del desarrollo rural y agrícola que hacen hincapié en la participación popular.
- iii) Evaluar periódicamente los efectos generales de las políticas destinadas a aumentar la participación popular, a fin de determinar si se necesitan ulteriores mejoras para obtener nuevos progresos.

42. Por parte de la FAO:

- i) Ayudar a los gobiernos a recoger, elaborar y difundir la información relativa a la participación popular, utilizando indicadores adaptados a la naturaleza específica de los diferentes tipos de organizaciones populares.
- ii) Ayudar a los gobiernos a proporcionar capacitación a sus funcionarios y al personal de las organizaciones populares para la recolección de datos y el desarrollo de sistemas participativos de seguimiento y evaluación.
- iii) Prestar asistencia a los gobiernos en la preparación de estudios de casos con el fin de analizar las tendencias de la participación popular en el desarrollo rural y agrícola.
- iv) Seguir asistiendo a los Estados Miembros en el seguimiento de los progresos del desarrollo rural y la participación popular, que ha de formar parte de sus informes periódicos sobre la CMRADR y para el cual se utilizarán indicadores socioeconómicos preparados a tal efecto.

IV. EJECUCION DEL PLAN DE ACCION

a) **Generalidades**

43. Hay que reconocer que el objetivo de la participación activa de la población en el proceso de desarrollo tan sólo puede lograrse mediante esfuerzos coherentes y concentrados durante un largo período. Por consiguiente, la ejecución del Plan de Acción requerirá tanto políticas a largo plazo como recursos adecuados. El proceso mismo de establecimiento de una base segura para la participación popular es sumamente importante, y también lo es la creación de organizaciones populares voluntarias y democráticas. Por su propia naturaleza, el proceso de promover la participación popular es complejo. A menudo comporta cambios socioeconómicos fundamentales que requieren a su vez un compromiso político y la asignación de recursos a largo plazo con el objetivo de promover la participación popular para mejorar las condiciones económicas y sociales de la población rural, y sobre todo de los pobres.

44. No deben subestimarse los recursos que se necesitan para avanzar por el camino de una participación popular duradera, ni tampoco los beneficios que producirá a largo plazo un proceso de crecimiento centrado en la gente, equitativo y sostenible. Es obvio que la responsabilidad primordial de la ejecución de las políticas, programas y actividades que se proponen en el Plan de Acción es de competencia de los distintos Estados Miembros. Un primer paso esencial para la ejecución del Plan

consiste en que cada país determine objetivos claramente definidos y limitados en el tiempo y fije prioridades, teniendo en cuenta sus propias condiciones y capacidades específicas, en lo que respecta a los programas sugeridos en cada uno de los siete ámbitos del Plan de Acción. La determinación de estos objetivos ha de comportar asimismo la estimación de los recursos necesarios para alcanzarlos.

b) Papel de la FAO en apoyo del Plan de Acción

45. La FAO puede y debe tener un papel importante en la ejecución del Plan de Acción y dar apoyo técnico y económico a los países interesados en esta tarea que lo soliciten. El Plan prevé que la FAO cumpla una función catalizadora y de promoción, alentando y ayudando a los gobiernos y las organizaciones populares a promover actividades participativas. En este contexto, la FAO prestará ayuda a través de su Programa Ordinario y de su Programa de Campo utilizando los instrumentos tradicionales de intervención en el desarrollo, es decir: recolección, análisis y difusión de información, capacitación, creación de instituciones, fomento del diálogo, intercambio de experiencias y asesoramiento sobre políticas.

46. Las actividades previstas para la FAO en los siete ámbitos del Plan de Acción proporcionarán un marco general para los programas técnicos de la FAO en apoyo de actividades de tipo participativo. Si bien no es factible facilitar información sobre todos los programas actuales de la FAO que prestan apoyo a la participación popular, una selección de los programas más pertinentes da una indicación del gran alcance de las actividades actuales y previstas de la FAO que promueven dicho enfoque.

47. El subprograma 2.1.5.3, Instituciones y empleos rurales, se ocupa primordial y directamente de las políticas, la investigación y la capacitación relacionadas con la creación de instituciones rurales y el fortalecimiento de asociaciones de pequeños agricultores por medio de cooperativas o grupos informales. Las actividades de este subprograma prestan apoyo técnico a los Programas de Desarrollo de los Pequeños Agricultores (PDPA) y de Participación Popular (PPP), y tienen como objetivo la integración de los principios participativos en proyectos y programas en gran escala. En el marco de este subprograma, la FAO publicó recientemente un manual titulado "Participation and Practice", basado en más de diez años de experiencia sobre el terreno de los programas PDPA/PPP, que ofrece directrices útiles para promover y ejecutar programas participativos sobre el terreno. Entre las actividades previstas para el bienio 1992-93 con el fin de promover una mayor conciencia pública acerca de la participación popular (ámbito de acción a), figura la preparación de estudios de casos nacionales relativos a la eficacia de las experiencias participativas en los sectores de la agricultura, el desarrollo rural, la silvicultura y la pesca. También se ha propuesto realizar evaluaciones a fondo y a largo plazo de las repercusiones de los proyectos de participación popular, como los que se están realizando actualmente en Lesotho y Tailandia, que pongan de relieve los beneficios de esa participación.

48. Las actividades previstas en el subprograma 2.1.5.3, cuyo objetivo es crear condiciones jurídicas y políticas favorables a la participación popular (ámbito de acción b), se refieren a la prestación de asistencia a los Estados Miembros para que procedan a una nueva redacción de sus leyes

sobre cooperativas y otras organizaciones populares. Ya se ha facilitado dicha asistencia a Etiopía y Granada y el Irán ha expresado su interés por esta cuestión.

49. En cuanto al fortalecimiento de la capacidad interna de las organizaciones rurales populares a nivel local y nacional (ámbito de acción c), la FAO tiene un programa para asesorar a los Estados Miembros acerca del diseño y la aplicación de estrategias a largo plazo para la transformación gradual de cooperativas iniciadas por el gobierno en organizaciones autónomas, controladas y financiadas por sus miembros. Actualmente se está prestando esta asistencia a Etiopía, Burkina Faso y Mongolia. Además, se está ahora realizando un análisis detallado de los 25 estudios nacionales sobre la situación de los movimientos cooperativos en todo el mundo, que reforzará la base necesaria para prestar asesoramiento a nivel normativo a los Estados Miembros en lo que respecta a la reorganización de cooperativas. A fin de fortalecer la capacidad de auto ayuda y autogestión de las organizaciones populares rurales se ha preparado una "Guide to Bookkeeping and Accounting in Agricultural Cooperatives".

50. En lo que respecta al fomento de la descentralización de la adopción de decisiones del gobierno (ámbito de acción d), la FAO, en el elemento de programa 2.1.8.5.03 "Planificación y análisis descentralizados", ayudará a los Estados Miembros a llevar a cabo programas nacionales de capacitación en el servicio para funcionarios públicos que trabajan a nivel local y miembros de asociaciones de campesinos. En particular, se ayudará a los planificadores locales a aumentar su capacidad de planificación en la utilización de instrumentos y metodologías analíticas mediante asistencia y capacitación directas con el fin de reforzar las instituciones locales de planificación, preparar procedimientos de asignación de recursos financieros, fomentar la participación de la empresa privada y de la población en el desarrollo. En el próximo bienio se tiene intención de realizar estudios nacionales en Etiopía, Ghana, Uganda, Zambia, Rwanda, el Senegal y México. Además, se prepararán estudios de casos y materiales metodológicos sobre la base de la labor iniciada con la preparación de la publicación "Rural Area Development Planning: Principles, Approaches and Tools of Economic Analysis".

51. Otro aspecto importante del subprograma 2.1.5.3, Instituciones y empleo rurales, es el fomento del diálogo y la colaboración técnica entre los gobiernos, los organismos de desarrollo y las organizaciones populares (ámbito de acción e). Con este objetivo, la FAO ha contribuido a organizar consultas nacionales tripartitas con la participación de representantes de los gobiernos, las ONG y los donantes. La FAO ha celebrado una de esas consultas tripartitas en Filipinas y tiene otra prevista en Jamaica. La FAO está dispuesta a responder a solicitudes de los Estados Miembros para organizar tales consultas. La FAO también ayuda a las ONG y a organizaciones populares de países en desarrollo a establecer o reforzar organizaciones amplias o coaliciones (redes) de ámbito regional y nacional como plataforma para el intercambio de información y el diálogo a nivel normativo. Buen ejemplo de ello es la ayuda prestada por la FAO para el establecimiento de la Coalición Asiática de Organizaciones No Gubernamentales (ANGOC).

52. Las actividades del subprograma 1.4.1.2, "Organizaciones no gubernamentales", también se refieren al ámbito de acción e). Este

subprograma tiene como objetivo desarrollar relaciones más estrechas con una serie de organizaciones no gubernamentales y fomentar la colaboración con ellas en sectores prioritarios de los programas de la FAO. A este respecto, cabe señalar las iniciativas de la Campaña Mundial contra el Hambre/Acción pro Desarrollo para reforzar las redes regionales de ONG en las regiones de América Latina y de Africa. Durante el bienio 1992/93 la CMCH/AD establecerá una base global de datos sobre ONG de interés para el mandato de la FAO, procederá a una evaluación sistemática de la experiencia de las ONG en materia de desarrollo rural sostenible y, basándose en las actividades existentes, promoverá proyectos catalíticos FAO/ONG sobre el terreno que puedan servir de laboratorio para hallar nuevas soluciones participativas a los problemas del desarrollo.

53. En cuanto a la introducción de métodos y procedimientos operativos apropiados (ámbito de acción f), la FAO ha preparado procedimientos para facilitar una mayor delegación de autoridad y responsabilidad en los organismos nacionales de ejecución (incluidas las ONG) para la aplicación de proyectos participativos de la FAO. Entre las actividades previstas para preparar métodos y procedimientos operativos apropiados figura la preparación de materiales de capacitación participativa diseñados y probados sobre el terreno en cuestiones tales como la gestión colectiva de empresas, la movilización del capital de los miembros para realizar inversiones y la formación y el fomento de grupos a nivel local.

54. La FAO continuará el seguimiento y la evaluación de la participación popular (ámbito de acción g), como parte de sus informes periódicos sobre la CMRADR. A fin de facilitar ese seguimiento, está previsto reunir más información detallada sobre la participación de los miembros en las cooperativas rurales y otras organizaciones. La FAO seguirá también participando activamente en los Grupos de Participación Popular y de Observación y Evaluación del Grupo de Acción del CAC sobre Desarrollo Rural, que recientemente celebraron una reunión conjunta para examinar el seguimiento y la evaluación participativos. Se acordó que la FAO contribuirá con su experiencia a preparar una edición revisada de una publicación muy útil del Grupo titulada "Guiding Principles for the Design and Use of Monitoring and Evaluation in Rural Development Projects and Programmes".

55. También hay elementos participativos en otras muchas actividades, como en el desarrollo de sistemas agrarios sostenibles, la gestión del riego, la conservación de suelos, el desarrollo lechero integrado, la extensión forestal y la educación pública, así como en el desarrollo forestal para la comunidad y las organizaciones de pescadores.

56. Los principios de la participación popular se han aplicado en muchas actividades de campo de la FAO. A principios de 1991, la FAO estaba ejecutando 145 proyectos de desarrollo rural participativo por valor de unos 345 millones de dólares EE.UU, mientras que otros 40 proyectos estaban en tramitación. Un buen ejemplo de proyecto de campo de la FAO en gran escala con una clara orientación participativa es el proyecto regional de manejo integrado de plagas. Este proyecto aplica enfoques participativos basados en la acción de grupos y ha capacitado a más de 400 000 agricultores enseñándoles a diagnosticar síntomas, analizar sus agroecosistemas y decidir lo que debe hacerse sin esperar pasivamente el asesoramiento de los servicios de extensión. Los agricultores ahora

pueden tratar sus cultivos de manera adecuada desde el punto de vista ambiental y económico consiguiendo unos ahorros de más de 10 millones de dólares EE.UU al año gracias a una menor utilización de plaguicidas.

57. La participación popular es también elemento clave del Programa de Acción Forestal en los Trópicos (PAFT). Las directrices del PAFT hacen hincapié en que los gobiernos y los organismos de ayuda deben reforzar los mecanismos de participación en el sector forestal y facilitar la intervención de la población local y las ONG en el proceso del PAFT. Entre las actividades propuestas, que se coordinarán con otras iniciativas de la FAO como el Programa sobre Bosques, Árboles y Población, figuran las siguientes: la realización de inventarios a nivel nacional o la creación de organizaciones que participen activamente en el desarrollo forestal y rural; una evaluación del potencial de cada organización para facilitar una participación pública eficaz en el PAFT; la selección de mecanismos apropiados de participación pública para el país; la traducción a los idiomas locales de los documentos del PAFT; el fortalecimiento de algunas organizaciones locales, por ejemplo, mediante la formación de personal en silvicultura participativa; y la utilización de representantes calificados de ONG locales como consultores del PAFT.

58. La política del Departamento de Pesca de la FAO se guía por la Estrategia para la Ordenación y el Desarrollo de la Pesca, aprobada por la Conferencia Mundial de Pesca de la FAO de 1984. La Estrategia y los Programas de Acción conexos hacen especial hincapié en la participación activa de las comunidades pesqueras en la planificación y ejecución de planes de desarrollo y ordenación. Se han realizado diversas actividades en el ámbito de los programas ordinario y de campo con el fin de reforzar la colaboración con las ONG y fomentar la intervención de las organizaciones de pescadores en las iniciativas de desarrollo y ordenación; pueden mencionarse como ejemplos los servicios de crédito y de extensión para mujeres establecidos por el Programa para el Golfo de Bengala y los planes para mejorar la comercialización del pescado y los servicios sociales aplicados por el Proyecto de Desarrollo Integrado de la Pesca Artesanal en el Africa Occidental. En vista de que los recursos de muchas pesquerías costeras están muy explotados, es esencial conseguir la estrecha participación de los pescadores en la ordenación de las pesquerías. A este respecto, en 1991 se ha aprobado un proyecto de fondo fiduciario para estudiar y fomentar la idea de unos sistemas comunitarios de ordenación pesquera en Asia. La participación popular en la ordenación de los recursos pesqueros y costeros será también un componente clave de la próxima fase del Programa para el Golfo de Bengala y de un programa interregional del PNUD sobre ordenación integrada de pesquerías costeras, que va a comenzar en 1992.

59. La comunicación constituye también un elemento esencial de los programas de desarrollo participativo. La FAO tiene más de 20 años de experiencia en el fomento de la utilización de métodos y medios de comunicación para establecer un diálogo entre todas las partes interesadas en el proceso de desarrollo, y en particular con la población rural; hacer participar a las comunidades en la planificación, ejecución y seguimiento de programas de desarrollo; facilitar información que sirva de base para el cambio y la innovación; y ayudar a difundir conocimientos y técnicas. Los programas de campo dedicados a la comunicación en apoyo del desarrollo seguirán aplicando técnicas de comunicación y medios de información para facilitar la difusión de conocimientos y, mediante el diálogo, abrir la puerta a la participación de la población rural en el análisis de

situaciones, la planificación del desarrollo, la gestión y la adopción de decisiones. Un buen ejemplo de proyecto que utiliza satisfactoriamente la comunicación para mejorar la participación es el sistema rural de comunicaciones establecido en México para apoyar el desarrollo integrado de las tierras húmedas tropicales (Proderith). Se utilizan medios de difusión y técnicas de comunicación para llegar a un consenso con las comunidades locales en lo que respecta a las actividades de desarrollo que deben realizarse y planificar y ejecutar programas de desarrollo local. Pero, lo que es más importante, el sistema rural de comunicaciones se está descentralizando y transfiriendo a las propias asociaciones de agricultores. Se están produciendo materiales de comunicación por los agricultores, con los agricultores y para los agricultores. Esta experiencia única puede servir de modelo a otros países en desarrollo. Otro programa de campo que prevé el uso de la comunicación para aumentar la participación popular es el Programa sobre Bosques, Árboles y Población. En él se utilizarán medios de difusión tradicionales y de bajo costo para lograr la participación de la población en la planificación, ejecución y evaluación de programas de silvicultura comunitaria. Los resultados de este programa interregional se facilitarán a los gobiernos y a las ONG a través de medios audiovisuales, publicaciones y estudios de casos.

60. El Centro de Inversiones ha ayudado a introducir componentes de participación popular en proyectos preparados para organismos de financiación, en especial el Banco Mundial, el FIDA, el Banco Africano de Desarrollo y el Banco Asiático de Desarrollo. En su labor reciente, el Centro de Inversiones ha prestado cada vez más atención al fomento de la participación popular en el diseño de proyectos a fin de que en las intervenciones de los proyectos puedan atenderse debidamente las necesidades reales de los presuntos beneficiarios. Utilizando metodologías de evaluación rural rápida, los equipos de diseño de proyectos han centrado su atención en cómo lograr una convergencia entre las opiniones de los beneficiarios y del gobierno en lo que respecta al diseño de proyectos y a la selección de mecanismos institucionales que garanticen una distribución equitativa de los beneficios dentro de las comunidades afectadas.

61. La participación popular es también un componente importante del propuesto Marco de Programas Cooperativos Internacionales para una Agricultura y un Desarrollo Rural Sostenibles (MPCI/ADRS), que se examinará en el 26º período de sesiones de la Conferencia de la FAO. Este marco se basa en la Declaración y Plan de Acción de Den Bosch para una Agricultura y un Desarrollo Rural Sostenibles y prevé en el programa No. 2, "Participación popular y desarrollo de recursos humanos", cuatro objetivos prioritarios, a saber:

- la preparación de políticas de descentralización para el desarrollo rural;
- el ajuste concomitante de las estructuras institucionales;
- el desarrollo de organizaciones rurales y de los procesos interactivos con instituciones gubernamentales;

- el desarrollo de recursos humanos para los fines antes mencionados,

objetivos todos ellos perfectamente compatibles con los del Plan de Acción.

62. Si bien los principios de los enfoques participativos del desarrollo rural son aplicables en muchas dependencias técnicas de la FAO, la responsabilidad general de supervisar la ejecución del Plan de Acción y de informar periódicamente corresponderá a la Dirección de Recursos Humanos, Instituciones y Reforma Agraria. En esta tarea la Dirección contará con la ayuda de un Subgrupo sobre Participación Popular del Grupo de Trabajo entre Direcciones sobre Desarrollo Rural. En la ejecución del Plan, la FAO colaborará estrechamente con otros organismos de las Naciones Unidas que son miembros del Grupo de Acción del CAC sobre Desarrollo Rural, presidido por la FAO.

63. Así pues, la FAO ha prestado asistencia técnica, mediante recursos extrapresupuestarios, a programas gubernamentales en las esferas abarcadas por el Plan de Acción. La asistencia técnica de la FAO tiene como finalidad fomentar las organizaciones populares -tanto formales como informales- como instrumentos esenciales para promover actividades participativas, y también introducir componentes bien definidos para promover la participación popular en proyectos de desarrollo de mayor envergadura en los sectores de la agricultura, la pesca y la silvicultura.

c) Papel de la comunidad internacional

64. Por último, aunque no menos importante, hay que señalar que si bien actividades previstas en el Plan de Acción están dirigidas a los Estados Miembros que desean promover la participación popular, su ejecución también depende de manera crucial de la disponibilidad de financiación externa para el desarrollo. Es probable que los recursos sumamente limitados y en disminución de que disponen muchos países en desarrollo y su fuerte endeudamiento externo constituyan un obstáculo para la promoción de un proceso de desarrollo con participación popular. En este contexto, la comunidad internacional puede aportar una contribución determinante proporcionando recursos externos para apoyar la ejecución del Plan. Asimismo, la introducción de los ajustes necesarios en la esfera del comercio internacional, la deuda externa y la corriente de recursos financieros también puede hacer que se generen la voluntad y el compromiso necesarios para alcanzar los objetivos del Plan.

* * * * *

65. La Conferencia podría examinar el mencionado Plan de Acción sobre Participación Popular para su aprobación.