

DIVISION AGRICOLA CONJUNTA CEPAL/FAO

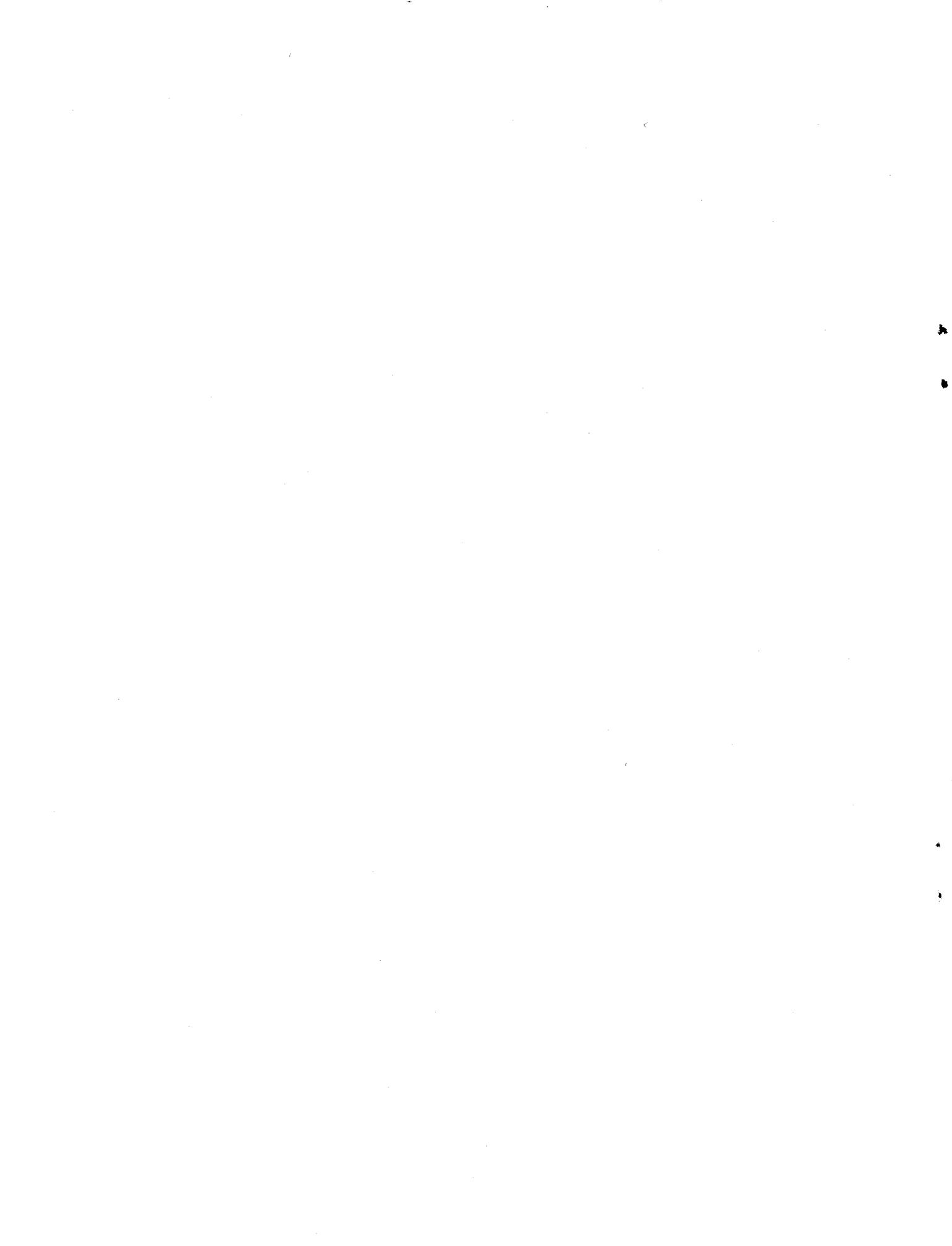
REUNION SOBRE ESTRATEGIAS DE DESARROLLO AGRORRURAL
CON PARTICIPACION CAMPESINA

Santiago de Chile, 24 al 27 de noviembre de 1987



PARTICIPACION E INSTITUCIONALIDAD EN LA VIDA CAMPESINA

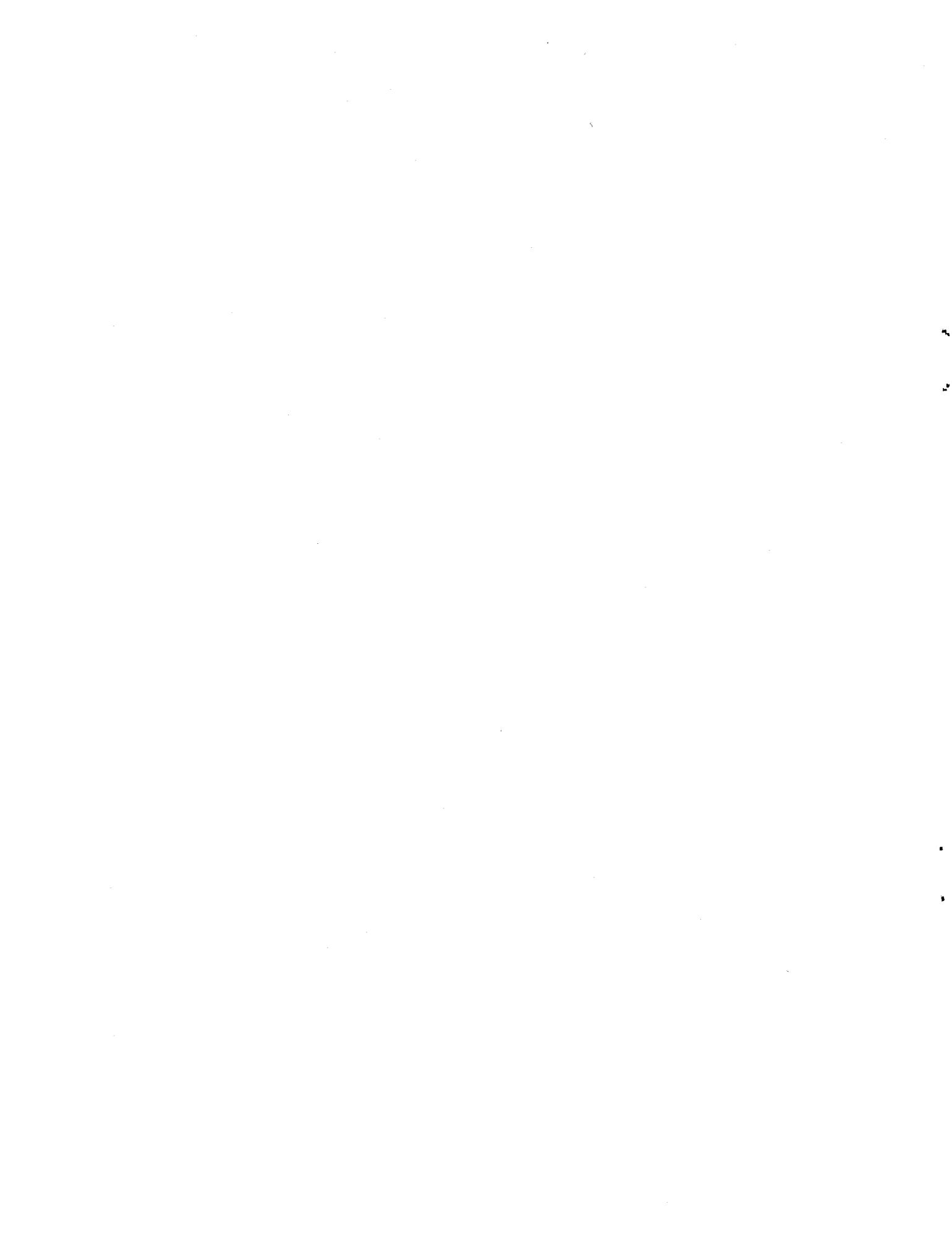
Este documento fue preparado por el señora Margarita María Errázuriz, Consultora de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO. Las opiniones expresadas en este trabajo son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la institución organizadora de la reunión.





Indice

Introducción	
A.- Tendencias a la desarticulación en la vida campesina	4
1.- El desarrollo y su efecto desigual	4
2.- La especificidad de lo campesino y el cambio social	6
3.- La desaparición de las instituciones campesinas	11
4.- Consecuencias para la vida campesina	15
B.- La Participación: Una Teoría más o una Práctica Concreta	18
1.- El rol de la participación para reducir las desigualdades	18
2.- Alcances sobre el concepto de participación	20
3.- Antecedentes que surgen de la experiencia	22
4.- Condicionantes a la participación social	27
C.- La oportunidad de decidir	31
Bibliografía	37



Participación e Institucionalidad en la vida campesina.

Introducción.

El esfuerzo por hacer proposiciones para políticas de participación y de organización social para los campesinos es una tarea de la mayor importancia, que requiere ser tratada con gran honestidad.

Para muchos, los campesinos viven una vida anacrónica, la que poco a poco va sometiéndose al patrón de la modernización. Por esta misma razón, las políticas que le atañen son de carácter general y no consideran sus especificidades. Para otros, la realidad campesina responde a sus condiciones objetivas y éstas no se modificarán en la misma medida que son inherentes a su definición como sector social. La relación que el campesino hace entre propiedad o usufructo de la tierra y familia forma parte no sólo de su forma de entender la vida, si no también de su situación económica y de los recursos que tiene para enfrentar su sobrevivencia. La no consideración de esas peculiaridades es una curiosa actitud. Cuántos de los que se encuentran sometidos a la realidad urbana y moderna de la vida no añoran formas de vida que se asemejan mucho a los valores de la cultura campesina? Quién en lo más recóndito de su alma no tiene el sentir campesino pronto a aflorar? Porque, entonces, tanto empeño en desconocer o desvalorizar la realidad campesina, cuando a lo mejor muchos o todos quisiéramos esa misma forma de vivir, agregándole una mejor calidad de vida? No debiera ser esa precisamente la oportunidad que debe dársele a los campesinos?. Visto así, de esta manera, habría que entender el esfuerzo

de los campesinos y de las personas que apoyan su desarrollo bajo sus propias fórmulas, como una actitud muy valiosa que trata de armonizar el desarrollo económico con el desarrollo social.

Hasta ahora la sociedad ha desconocido el valor de esa posibilidad, marginando y relegando al campesino por no adecuarse completamente a su sistema, con todos sus problemas y desequilibrios. Por suerte para ellos, esos mismos problemas y desequilibrios son los que han hecho centrar la atención en su actual situación. Ya que éstos, al relegar al campesino a la pobreza crean contradicciones con los valores de justicia y equidad que en teoría se sustentan, moviendo a aquellos más consecuentes a no pasar por alto a la pobreza campesina. En consecuencia, dentro de las posibilidades que generan los patrones sociales vigentes, vale decir, sin proponerse un cambio radical por esa circunstancia, existe preocupación e interés por mejorar su condición. También, igualmente por fortuna, se ha llegado a la conclusión que para solucionar ese problema con mayor eficiencia hay que escuchar al campesino y cederle la decisión.

El campesino tiene esa oportunidad ejerciendo el derecho a participar. Pero para que esa participación tenga sentido y logre el propósito deseado hay que aplicar un nuevo concepto de participación. Hay que remover y cambiar las prácticas habituales y proponer nuevas fórmulas que logren efectivamente esa meta.

Para ello hay que enfrentar algunos problemas, que son bastante centrales dentro de nuestras actuales concepciones. En rigor, al ceder la decisión de las posibilidades de desarrollo a un grupo, se está aceptando que las tendencias del cambio social se escapen de las manos. Se está abriendo la posibilidad a nuevos caminos, tal vez, no pensados: a disminuir la importancia de la planificación y a cambiar sus reglas. Al impulsar este proceso se acepta una buena dosis de incertidumbre. Ello principalmente porque se daría lugar a la consideración de nuevas dimensiones, tanto en el

proceso de desarrollo como en el de cambio social. Hasta ahora el desarrollo había incorporado el fenómeno de la heterogeneidad económica como un antecedente y, a lo mejor, como un mal necesario. Ahora, al aplicar un nuevo enfoque se aceptaría que esa heterogeneidad tiene expresiones sociales y culturales que también hay que considerar y, lo que es más, respetar. Todo esto involucra profundos cambios en la estructura de poder, en las instituciones y en el ejercicio de la participación.

Este documento se centra en los dos últimos temas mencionados. Los problemas de la estructura de poder los ha dejado de lado. Se estima que cuando la lectura del mismo pueda ser útil existirá una voluntad política para desarrollar acciones con esta orientación y que, por lo tanto, éstos estarán por lo menos parcialmente superados.

Para abordar el tema de la participación y de las instituciones campesinas este documento se ha dividido en dos bloques. Uno primero trata la problemática del campesino, su realidad presente, mirada desde la perspectiva de sus determinantes para la participación. Para ello trata brevemente los efectos del desarrollo y del cambio social en los campesinos, analizando sus consecuencias. Se destaca en este análisis una tendencia a la desarticulación de su mundo. El segundo se refiere a la participación. Su preocupación central es qué elementos hay que tener en cuenta para que la proposición de la participación campesina como un requisito para el desarrollo de este sector no se quede en una mera proposición teórica y adquiera sustancia real. Se centra, por lo tanto, en una sistematización y reflexión sobre aspectos teóricos y prácticos relacionados con este tema. A partir de esta doble perspectiva: la realidad campesina y las características del problema de la participación se sacan algunas conclusiones sobre políticas de participación social dirigidas a los campesinos.

A.- Tendencias a la desarticulación en el mundo campesino.

El mundo campesino se ve sometido a grandes presiones por el avance de la sociedad urbana e industrial. Su cultura, su forma de vida, su lógica de producción no corresponden a sus pautas. Estas diferencias son el resultado de un proceso de desarrollo desigual, el que pese a la fuerza de su polo más dinámico no ha logrado transformar la esencia de los contenidos propios de la vida campesina. La razón principal para la permanencia de, al menos, algunas de esas características es la función que cumple la propiedad o usufructo de la tierra dentro de la familia campesina. No obstante, a pesar de que algunos de los aspectos de la cultura campesina se mantienen por ese condicionante objetivo, la mayoría de las instituciones que le daban sentido han desaparecido dentro del orden social propio de la modernización. El campesino ha visto así debilitado su sentido de identidad y de pertenencia a una sociedad que responde a conductas que le son ajenas y que no son el resultado de su propio proceso evolutivo. En los puntos que se analizan a continuación se tratan estos temas, destacando aquellos aspectos que son de mayor interés desde la perspectiva de la formulación de políticas de participación social.

1.- El desarrollo y su efecto desigual.

La búsqueda del hombre para alcanzar su mayor plenitud como grupo social y ser humano ha tenido muchos aciertos y grandes fracasos. Uno de sus grandes desafíos pero, al mismo tiempo, uno de sus más poderosos motores para seguir superándose, ha sido crecer en un mundo en que cada veinte años se duplica su población, aumentando en progresión exponencial sus diferencias. Cada vez las situaciones presentan facetas más complejas por su heterogeneidad, el mayor número de personas involucradas y el avance siempre constante. Los importantes logros en generar posibilidades de mejores condiciones de vida, de abrir nuevos espacios de proyección al hombre en sus aspectos físicos, emocionales e intelectuales, de generar

formas de organización social que tiendan a conciliar las necesidades de cada vez un mayor número de personas con alternativas de distribución de los bienes y los recursos o de expresión para poder plantear sus inquietudes, se han visto menoscabados por la dificultad de obtener que esas oportunidades se encuentren al alcance de todos los habitantes del planeta.

Otro aspecto no menos interesante de los contrastes que ofrece este esfuerzo por el desarrollo, en esta falta de simultaneidad en su avance, es la dificultad por armonizar la riqueza creada en la base material y las necesidades que encuentra el hombre para expresarse en forma integral. A veces, esas diferencias se han generado por esa misma abundancia material. También se presenta como un obstáculo la aparente oposición que se manifiesta entre el plano personal y el social, vale decir, entre el bien común y el derecho individual. No obstante, estos aspectos entrañan fuerzas centrífugas y centripetas que son en sí mismas elementos dinámicos del cambio.

El desarrollo y el crecimiento concomitante ha sido tan desigual como distintas han sido las situaciones que éste ha debido enfrentar: áreas más ricas en recursos, climas más favorables, concentración y acumulación de logros, etc. El análisis de sus resultados puede tomar muy diversos sujetos sociales. En nuestro lenguaje concreto éstos pueden referirse a pequeñas comunidades, grandes ciudades o capitales, países, regiones, continentes; mundos divididos según su economía (países desarrollados, en desarrollo y subdesarrollados), según su actividad (naciones industriales o agrarias) y su cultura (orientales y occidentales), etc. El hecho es que determinados grupos han alcanzado en un proceso autogenerado formas más satisfactorias de vida que, de algún modo, por responder a una evolución que tiene para ellos sentido histórico, han logrado un grado relativo de mayor armonía y de integración entre quienes lo comparten. Otros han hecho suyos las formas de esos más avanzados, adaptándolas y ajustándose. Y, finalmente, otros se desarrollan y crecen bajo estos moldes por imposición. Obviamente, estos

últimos poco aprovechan de esta situación.

Aunque seguramente estos hechos no son tan tajantes como aquí se plantea, la población rural, y entre ésta la campesina, es una de las que más claramente se ubica en ese último lugar.

Los pioneros en el desarrollo reciben el nombre de "modernos". De acuerdo a los muy distintos cortes que se puede hacer en el análisis, a esta categoría se asocia la sociedad industrial, la población urbana, los países del Norte, etc. Estas categorías, como resultado de su experiencia y sobre la base de aquellas condiciones objetivas que les permitieron generar riqueza y mejor calidad de vida, desarrollaron una cultura cuyos valores están en estrecha relación con "su" realidad. Algunos de ellos, como la primacía de lo económico y el valor de la ganancia, por ser la base de la acumulación material, llegaron a ser universales. En torno a ellos se desarrollaron formas de comportamiento, que por su eficacia desde la perspectiva de estos valores dominantes se llamaron "racionales".

No obstante, la lógica que corresponde a esta evolución, valiosa en cuanto es genuina, no corresponde exactamente a la de aquellos grupos que la adoptaron y adaptaron y se aplica malamente a los que la incorporaron porque les fue impuesta. Como ya se dijo, en este caso se encuentran los campesinos.

2.- La especificidad de lo campesino y el cambio social.

La dinámica social rural se asocia habitualmente a lo que se ha llamado la sociedad tradicional.

Muchas veces al emplear esta conceptualización se quiere indicar que se está hablando de una sociedad atrasada confrontada, de acuerdo a los anteriormente expuesto, a los ejes más dinámicos y modernos de la misma. Al usar la denominación tradicional aquí se quiere aludir a que

la evolución de esas sociedades responde a su propia historia. A que estas sociedades han sido menos permeables a los cambios que han afectado a otros grupos sociales y, por lo tanto, si se es consecuente con lo anteriormente planteado, es posible que podrían conllevar en sus raíces un mayor potencial de integración. La connotación que aquí se quiere dar a la palabra tradicional es que el proceso de desarrollo que afecta a esas comunidades tiene un ritmo propio y es más ajeno al cambio social general. No obstante, esta diferencia no tiene ningún carácter peyorativo. Sólo corresponde a otra realidad. Son el fruto y la expresión de una evolución que se encuentra directamente referida a ese grupo social, que tiene menos referentes externos al mismo.

Entendido en estos términos, el concepto de tradicional en su estado más puro, se refiere a grupos humanos cuya historia, por las características de su actividad y formas de producción, ha forjado y mantenido lazos de solidaridad circunscritos a determinadas localidades por el avance de la urbanización y modernización. Aparecen así como aislados. Esos ámbitos y esos grupos humanos recibieron en el pasado el nombre de comunidades. Por definición, una comunidad es para sus miembros el centro de la vida en todos sus aspectos. El horizonte social y económico de quienes la conforman tiene como punto de referencia básico ese mundo. En él la familia juega un rol diferente. Sus funciones abarcan todos los aspectos de la vida del individuo en contraste con la especialización de funciones propia de la cultura moderna. Sin embargo, sus funciones son apoyadas y reforzadas por la comunidad, de modo tal que existe una especie de identidad entre familia y comunidad. En esta forma de vida se dan relaciones directas y personales.

Naturalmente, hoy en día, la sociedad rural ha sido afectada por el proceso de desarrollo de la sociedad global. En Latinoamérica, las características propias de la sociedad rural se dan con distinta intensidad en las distintas formaciones rurales de acuerdo a distintos rasgos étnicos y según los grados de desarrollo, de integración nacional y de penetración de

la cultura urbana alcanzados por los países.

De acuerdo a los resultados de análisis que, desde distintas disciplinas sociales se han acercado al estudio de esta realidad, la existencia de la comunidad como unidad social aparece diluida y se pone en duda su permanencia. Esta discusión es tal que hoy en día se discute sobre cuando se puede hablar de la presencia de una comunidad. Sin embargo, en forma independiente a la discusión sobre su existencia, la comunidad ha sido considerada como la piedra angular de todo el conjunto de especificidades propias de la organización social rural -entendida como un sistema de interrelaciones entre comunidad y familia, que generan lazos de solidaridad, relaciones personales, apoyo emocional, identidad, etc. En la mayoría de los casos se estima que sólo quedan vestigios de esos sistemas sociales. Pero, más bien, hay aquí un punto donde el pasado y el presente se anudan, siendo difícil puntualizar que es lo propio de cada uno en su expresión concreta en la vida rural y, si esos elementos se identifican, señalar cuál es el predominante.

La importancia que tiene este tipo de análisis es que si se duda de la existencia de comunidades o de la expresión de rasgos definitorios de la misma en la vida campesina, también es lícito dudar de la especificidad de ese mundo cultural rural. El juicio que se tenga sobre este punto es decisivo para el diseño y elaboración de políticas campesinas, ya que implica puntos de partida totalmente diferentes. En un caso esas especificidades son determinantes en el diseño de la política y en otro, se parte del supuesto de que el proceso de modernización tenderá inevitablemente a la homogenización de la vida social, no siendo necesario tener en cuenta esas propiedades de la vida campesina. En este documento, como se verá, se parte de la base de que al menos algunas de las características que sustentaron el desarrollo de comunidades, y especialmente aquellas que inciden más decisivamente en el comportamiento y en la cultura campesina, son inherentes a la existencia del campesinado.

Aun así, es innegable que con la modernización del estado y de la economía, la comunidad como unidad de organización, desde la perspectiva de su función económica y política, perdió el control sobre los medios de producción y de los canales de generación de la autoridad local, los que constituían sus roles más significativos y, en consecuencia, su fuerza disminuyó en forma sustantiva. La comunidad ha sido superada en estos campos por la administración burocrática y por la necesaria vinculación del mundo agrícola y rural con una sociedad donde el intercambio no es directo ni equitativo, dependiendo su distribución de grupos ajenos a esta. Hay que tener en cuenta, además, que esa distribución ha protegido a aquellos sectores que sustentan el proceso de desarrollo, concentrándose la inversión en el sector industrial, otorgando subsidios a la población urbana a través de bajos precios en alimentos, etc. El subsidio a la población urbana y las ventajas del sector industrial han sido posible a costa de hacer más negativos los términos de intercambio para el productor agrícola para el mercado interno, el que en una proporción muy significativa en la región es el pequeño productor agrícola y de aceptar que este tenga un menor acceso a los beneficios que el Estado otorga a través de sus inversiones.

La base de la vida y de la cultura campesina es la unidad vital que se hace en torno a la propiedad de la tierra y la familia campesina. Es esta relación lo que explica toda su vida. Si desde fuera se puede interpretar al campesino, dicho en palabras muy sencillas, el sentido final de su vida parece estar en el goce de aquello que la naturaleza le dio -tierra e hijos- y, usando términos económicos, en maximizar esa relación. Esta unidad genera una dinámica que explica tanto las relaciones que se dan al interior de la familia, su comportamiento económico y sus lazos con el exterior.

La relación entre propiedad de la tierra y familia determina el uso de la tierra (en primer lugar para la alimentación familiar); la utilización de la fuerza de trabajo familiar en la propiedad y, por lo tanto, la distribución de

roles al interior de la familia; y, el destino de la fuerza de trabajo y del excedente de la producción una vez resuelta la relación producción-autoconsumo. En consecuencia, esta misma unidad decide la lógica del comportamiento económico de la familia y de sus relaciones con el exterior. Su esfuerzo se centra en elevar la calidad de la vida de su familia aprovechando de la mejor manera posible la tierra en propiedad o usufructo. Esto quiere decir que la producción no es un negocio, si no tan solo un medio para el desarrollo familiar. Por tanto, se minimizan riesgos, se tiende al ahorro para generar un fondo de reemplazo que permita la sobrevivencia en lo posible manteniendo el capital que asegura la reproducción física y económica de esa unidad [Wolf, 71]. De aquí nace el concepto, bastante trabajado ya, de estrategias de sobrevivencia familiar.

Otro aspecto que debe tenerse en cuenta dentro de esta forma de vida es que el aislamiento en que han ido quedando estos grupos dentro de la forma urbana de vida, incide en que las localidades rurales se caracterizan por estar constituidas por grupos de familias que tienen lazos de parentesco entre sí. Por otra parte, como de una u otra manera en las áreas campesinas quedan resabios de la forma inicial de agrupación en comunidades y de su cultura aprendida sobre la importancia de las formas colectivas de vida para el bienestar social, ésta se ve reforzada por la existencia de los lazos de parentesco. Entonces, en estas localidades existe una malla de relaciones sociales compleja y muy activa la cual tiene como antecedente la memoria histórica de las ventajas de la solidaridad social.

Con el avance de la industrialización esta forma de vida social se ve afectada por una nueva realidad. Esta puede expresarse en distintos grados de tradicionalismo de una comunidad rural -dándole a este término el alcance ya explicitado- de acuerdo a su mayor o menor incorporación al proceso de modernización. En esta nueva realidad los campesinos han tenido que sobrevivir con los patrones de comportamiento que les impone su condición objetiva en la realidad socio-económica y con aquellos que les impone la macrosociedad.

Cuáles serían las bases de este doble patrón de comportamiento? Fundamentalmente está el hecho ya comentado de que la producción para los campesinos:

- no es un factor de ganancia en si misma. Esta tiene sentido sólo en término de las necesidades de la vida familiar;
- se realiza con la fuerza de trabajo familiar; y ,
- se destina fundamentalmente al autoconsumo.

Todas estas características relativizan el valor económico de la misma y de los agentes que intervienen en el proceso. El sentido de las relaciones que se dan en torno a la producción campesina no se centra en su valor parcelado, si no en su resultado final. Constituye un todo. En tanto, la sociedad industrial y moderna asigna un costo y un valor a cada etapa de la producción y todo aquello que no tiene valor no se contabiliza. Llevado a un extremo, podría decirse que no existe. De manera que, así como la vida campesina está basada en la maximización de la relación tierra-familia, la sociedad industrial gira en torno al valor económico de las cosas y, mas aun, de cada cosa. Este doble patrón es difícil incorporarlo y para el campesino ha significado asumir el hecho de que la sociedad les asigna un rol marginal dentro de su dinámica económica, tanto porque es difícil asignar un valor a su producción y a la participación de los agentes que en ella intervienen, como por el destino de la misma, desvalorizada artificialmente en beneficio de la población urbana.

De esta manera, el campesino ya no controla su medio y como las instituciones sociales que lo cohesionaban y le daban sentido han perdido fuerza, se encuentra ahora atomizado y sin identidad social.

3 - La desaparición de las instituciones campesinas.

En terminos de la institucionalidad campesina el proceso de cambio social que ha afectado a la vida campesina ha significado la desaparición de la

mayoría de las formas que lo insertaban dentro del conjunto económico social.

a.-La comunidad deja de cumplir sus funciones básicas siendo reemplazada por la administración central y local, cuando existe. Este tipo de orden social responde a intereses ajenos al campesino, viene desde el exterior y , por lo mismo, carece de sentido para su vida. Lo acepta en la misma medida que su estrategia de sobrevivencia tiene que considerar el mundo exterior si genera excedentes de fuerza de trabajo y de producción; que le proporciona algunos beneficios como el acceso a la educación y a la salud o a mejores condiciones en la infraestructura básica, como la electricidad, el agua y el alcantarillado; y , que lo requiere para retener algún tipo de sentido de identidad social. El campesino tiene que percibir que si queda totalmente al margen de ese mundo deja de existir más allá de su familia. No obstante, pese a su aceptación, su actitud es pasiva. Es difícil que el campesino considere que esta forma de organización social le pertenece, a menos que quiénes detentan el poder en esos planos formen parte de su propio mundo.

b.- El punto anterior tiene como consecuencia inmediata la pérdida de la posibilidad de integración social a través del liderazgo natural. Si las formas de organización social y las estructuras de poder vienen dadas desde fuera se quiebran automáticamente los canales por medio de los cuáles fluye el liderazgo natural. Por tanto, roles sociales que tienen un fuerte poder expresivo de la identidad social dejan de tener vigencia. La importancia de esos liderazgos radicaba en que se generaban dentro de la dinámica de las relaciones sociales al interior de la comunidad, vale decir, tenían legitimidad y su autoridad era reconocida como tal. Todo esto puede visualizarse al recordar el significado que tenía el jefe de la comunidad y el líder religioso -el que a la vez asumía funciones respecto de la salud-, en las tradicionales sociedades campesinas.

c.- Otra consecuencia de la declinación de la comunidad como unidad social

centro de la vida campesina es que tienden a desaparecer los lazos de solidaridad. El orden y el liderazgo local extraño al sentir de la vida campesina diluye, como se dijo, la integración de la comunidad a través de sus líderes, perdiéndose el sentido de la cohesión social y del carácter colectivo de la vida. La solidaridad se restringe, entonces, a aquellos ámbitos en que ese sentido puede rescartarse. En general, suele tener lugar en torno a los lazos de parentesco, en relación a ciertos ritos o ceremonias que guardan el valor de la cultura local o frente a peligros que ponen en juego el medio donde la vida campesina se desarrolla. Así, por ejemplo, la solidaridad puede resurgir frente a catástrofes que ponen en juego la vida o las posibilidades de producción y, también, en aquellas circunstancias que afloran vivencias comunes, como podría ser la organización de la celebración de una fiesta religiosa o del término de la cosecha, etc.

d.- Este conjunto de elementos plantea la pérdida de control del campesino sobre la dinámica social, la desintegración del mundo conocido y manejado por éste y produce cambios importantes en el seno de la familia campesina, afectando así el centro medular de su cultura y de su razón de existir. Se podría decir que se produce un desorden social al interior de la familia, el cual se relaciona con la necesidad de identidad social de cada uno de sus miembros. Esta pérdida de identidad está en directa relación con la tendencia a la desintegración que lo afecta. El principal efecto del desorden aludido es una pérdida relativa de la importancia de la mujer madre en la familia y un mayor peso relativo de este fenómeno de pérdida de sentido en la juventud.

i).- Sobre la mujer confluyen dos procesos distintos pero que apuntan a un mismo resultado: su menor presencia en la vida social.

Ante los cambios sociales descritos, el hombre jefe de hogar en la unidad económica familiar campesina, pierde el soporte emocional que le daba la comunidad. En su esfuerzo por resituarse y establecer una relación

entre su familia y el sistema social general, cuando la unidad genera exedentes de fuerza de trabajo, es el quien se vincula a las oportunidades de empleo asalariado. De estas forma, éste accede al sistema de relaciones y a los patrones propios de la economía predominante, rescatando por esta via la legitimidad de su rol en la estructura de autoridad de la familia que antiguamente le garantizaba el sistema de relaciones de la comunidad y, hoy, su inserción en el sistema de relaciones dominante. En la estrategia de sobrevivencia campesina, al abandonar el hombre la producción familiar, la mujer se convierte en fuerza de trabajo de reemplazo de la de su compañero, lo que significa que permanece en la explotación familiar como fuerza de trabajo no remunerada o que accede al trabajo asalariado siempre en las posiciones dejadas por el hombre, a menos que para éste se requieran destrezas que se le reconocen particularmente a las mujeres. Las oportunidades de trabajo para la mujer son prácticamente siempre temporales. De modo que, sin el sistema de relaciones de la vida en comunidad -en el cual se involucra a toda la familia y, por lo tanto, automáticamente a la mujer y donde la mujer ha tenido la oportunidad de jugar roles de importancia como el de partera, responsable de las ceremonias, etc.-, la mujer queda reducida a la vida del hogar, del cual sólo sale temporalmente. En éste, ella se encuentra afectada por una doble carga de trabajo: la doméstica y la productiva en la unidad económica familiar. Además, su esfuerzo en la producción y en la sobrevivencia familiar no se aprecia debidamente porque carece de un valor económico e, incluso, de la posibilidad de medirlo.

Por otra parte, la mujer campesina al igual que el hombre, al producirse un cambio en el sistema social de la comunidad sufre también un problema de identidad. Este la lleva a afirmarse básicamente en su rol de madre y esposa. En un penetrante estudio sobre la realidad de la mujer campesina, al analizar esta situación, se concluye que la mujer establece una estrecha relación entre su papel clave, su status social y la distribución de su tiempo. Se sugiere que la mujer dedica, como es natural, mayor tiempo al

desempeño del rol que le garantiza un determinado status en la sociedad. En las circunstancias descritas ese rol es el de madre y esposa. Frente al cambio social cuya dinámica se le escapa y a su marginación de las relaciones que se tejen en torno a la actividad económica remunerada, la mujer se afirma en el único papel en el cual ella es insustituible [Cebotarev, 84]. Así se autoconfina a su rol doméstico y autoconsolida la exclusión que el proceso social por distintos mecanismos también le genera.

ii) .- Por su parte, la juventud es el grupo de edad más afectado por la pérdida relativa del sentido social que afecta al campesinado. Al convertirse éste en un sector marginal de la economía, la familia como eje de la vida campesina ya no es más un canal de inserción social válido que ofrezca perspectivas de futuro a la juventud. Su permanencia en ese mundo sólo tiene sentido si es necesaria para la sobrevivencia familiar. Esta necesidad deja de ser tal cuando hay excedente de fuerza de trabajo familiar. Así, dentro de esta situación, ya no se justifica la permanencia de los jóvenes en las áreas campesinas. Y, también, cuando el sistema de producción vinculado al sector moderno les ofrece oportunidades de inserción a través del trabajo asalariado, hecho que es cada vez más frecuente en las mujeres jóvenes en actividades agroindustriales, este grupo de edad se encuentra sometido a un proceso de socialización en el trabajo y a sistemas de valores completamente diferentes a los propios del campesinado y a los que orientan su comportamiento familiar. Este hecho tampoco facilita su incorporación con sentido dentro de la familia campesina y agrega nuevas tensiones a su desenvolvimiento.

4.- Consecuencias para la vida campesina.

La menor identidad social, la pérdida de la cohesión, la falta de representatividad de las actuales instituciones en las áreas rurales de la vida campesina, cuyo rol es esencialmente en la mayoría de los países administrativo, constituyen fuerzas que tienden a desintegrar el mundo campesino.

Un primer elemento resultante de esas fuerzas es el despoblamiento de las comunidades rurales. La disminución de la población campesina, ya ha sido comentada al hablar de la migración de jóvenes, especialmente en el momento de incorporarse a la población económicamente activa. Otros sectores campesinos migran frente a las dificultades de encontrar empleo y por las restricciones que enfrentan por la escasez de tierras y la pérdida de equilibrio en las relaciones de intercambio. El menor número de campesinos y su reducción a áreas marginales -tanto porque el proceso de urbanización las convierte en islas que no gozan de muchos de los beneficios que han conquistado los grandes conglomerados humanos como porque son zonas de producción que por su valor y monto total pueden considerarse deprimidas- hace que su forma de vida sea mucho más vulnerable a los procesos de cambio externos a ella.

En segundo lugar, su diferente acceso a los servicios públicos anteriormente mencionados y su inserción diferencial en la actividad económica, ya sea por su capacidad de generar excedentes como por las distintas estrategias de sobrevivencia que desarrollan de acuerdo a las formas de incorporarse a las oportunidades de trabajo y de acceso a insumos tecnológicos, ha generado una creciente heterogeneidad en el sector campesino. Este, sin una forma clara y distinta de organización social, con muy diferentes formas de inserción y de respuesta a la actividad económica tiene cada vez menos elementos que lo definan como una categoría social con su propia especificidad.

Entre los antecedentes aquí reunidos queda muy en claro que su principal distintivo es la forma que el relaciona la propiedad o usufructo de la tierra con la proyección social de su familia, generándose por esta razón elementos que determinan que su lógica no se asume totalmente a la racionalidad típicamente económica. Otros elementos de identidad como lo fueron las características que forman parte de los elementos constitutivos de

una comunidad no tienen la misma presencia, en tipo y en grado de permanencia, en las distintas áreas campesinas. Esas características pueden ser el día de mañana elementos potenciadores de una nueva situación para el campesinado, pero como recurso latente pesan en muy distinta forma en cada una de las áreas campesinas.

B.- La participación: Una teoría más o una práctica concreta ?

El gran problema de proponer a la participación como el elemento sobre el que se asienta el proceso de desarrollo son las dificultades que se observan para lograr una práctica verdaderamente participativa que surja desde la base social. Esas dificultades se relacionan tanto con la inercia que impone la forma como se ha entendido la participación en las décadas pasadas, como con los problemas que plantea la organización y las relaciones sociales dentro de determinadas concepciones del desarrollo. Además, desde otro plano, un problema no menos importante es el de necesidad lograr que la participación desde la base social alcance un grado aceptable de cohesión y de integración nacional.

En los puntos siguientes se desarrolla este tema con mayor amplitud, poniendo especial énfasis en las enseñanzas que proporcionan las experiencias que se han propuesto seguir por este camino.

1.- El rol de la participación para reducir las desigualdades.

La dificultad por poner al alcance de toda la población los bienes y servicios que genera el desarrollo ha ido creando grandes brechas y distancias, que a medida que transcurre el tiempo parecen mas insalvables por los mecanismos habituales de distribución. Las tendencias a la concentración de la riqueza por un lado, y al aumento de la pobreza, por otro, constituyen uno de los grandes desafíos que enfrenta el mundo de hoy.

Todos aquellos que se han preocupado por esta situación, sean estos gobiernos, organismos internacionales o simplemente políticos o estudiosos de las ciencias sociales, han puesto en tela de juicio las opciones de desarrollo vigentes, después de analizar las debilidades de las modalidades de desarrollo en la región y en la mayor parte de los países del

mundo, llegando a la conclusión que éstas no aseguran la satisfacción de las necesidades básicas de la mayoría de la población. En ésta última categoría, se considera muy especialmente la situación de los campesinos de la región. A partir de esta conclusión los esfuerzos de todos estos sectores se concentraron en la búsqueda de alternativas de solución, diseñándose paquetes de acciones, destinados a formar parte de estas estrategias. Estos se conocen de muchas maneras: estrategias de desarrollo con enfoque de necesidades básicas, con opción preferencial por los pobres, el otro desarrollo, etc. Todas éstas se centran en la satisfacción de las necesidades básicas de comunidades pobres y plantean como solución la generación de procesos de desarrollo autosuficientes en las mismas. Una de las premisas de estas estrategias es que ese proceso debe ser endógeno y apoyarse fundamentalmente en los recursos propios que tienen estas comunidades. El desarrollo, de acuerdo a esta concepción, descansa en la acumulación de los recursos que un grupo tiene y sobre los cuales puede ejercer control [Jatobá, 87].

Tanto los desarrollos teóricos como las experiencias prácticas sobre las posibilidades de las comunidades pobres estiman que los recursos potenciales de mayor significación con que éstas cuentan son poco convencionales. Estos atribuyen una importancia decisiva a la iniciativa y la fuerza creadora de una comunidad. Estos recursos potenciales se convierten en un hecho vital para el desarrollo en la medida que estimulan la capacidad de movilización de una comunidad y su habilidad organizacional. Contribuyen y refuerzan estos procesos otros recursos no menos importantes y, también poco convencionales, como la conciencia solidaria, la energía social que se genera con los esfuerzos de ayuda mutua y las posibilidades de reflexión sobre la realidad [Jatobá, 87; Cohen y Uphoff, 80]. La fuerza con que estos recursos se expresen dependerá, a su vez, de la existencia de una memoria colectiva, una identidad cultural y un sistema de valores generados por la tradición histórica.

Esta forma de encarar el desarrollo implica un profundo cambio en su concepción. Significa que hoy, si fuese necesario elegir un instrumento de desarrollo, se tiene mayor fe en la conciencia individual y colectiva que en las posibilidades del desarrollo tecnológico y en la abundancia de bienes materiales. Hoy se estima que las oportunidades de desarrollo descansan básicamente en las propias cualidades de los distintos actores sociales, sean estos individuos o grupos y en el reconocimiento del valor de la ayuda mutua. Se estima que las condiciones más eficaces, en las circunstancias actuales de los países en desarrollo, para desatar el progreso económico son simplemente aquellas que descansan en las personas. Esta es una visión que busca generar una posibilidad de desarrollo al liberar la energía de cada individuo, fortaleciendo su capacidad de ser persona.

Dentro de este enfoque de ayuda mutua y de conciencia colectiva, la participación es un elemento central. Se estima que la participación no constituye un fin en sí misma en la medida que tiene lugar en función de un propósito. Pero, también se señala que es mucho más que un medio (Cohen y Upholff, 80). Se plantea que sin participación no hay desarrollo. La participación es la piedra fundamental sobre la cual descansan las posibilidades de un proceso autogenerado y autosuficiente.

2.- Alcances sobre el concepto de participación.

El problema que plantea el énfasis puesto en la participación, como un elemento crítico del desarrollo, es que se corre el riesgo de hacer un planteamiento que no puede traducirse correctamente en acciones concretas. Vale decir, existe el peligro de proponer solamente una solución teórica a pesar de que se trata eminentemente de una orientación a la acción.

El concepto de participación tiene pocos antecedentes teóricos. Hay quienes plantean que por sus características, más importante que definir qué es la participación, es necesario remitirse a la práctica. Parece

ser esta una conclusión doblemente pragmática porque, además, hay poco conocimiento sistematizado sobre este concepto y, también, hay poco consenso sobre sus alcances, su real significado, etc. A veces se habla de la participación como de un concepto "paragua" por estimarse que más que concepto constituye una dimensión que puede asumir muy diversas formas, y referirse a cosas muy distintas. La participación entendida básicamente como "el hecho de formar parte de....." puede vincularse a aspectos tales como la participación en el ingreso; la participación en las decisiones, por delegación o en forma directa; la participación en la ejecución de determinadas acciones, etc. Por otra parte, en cada uno de estos campos la participación puede involucrar un hecho real o ser sólo un planteamiento nominal, de manera que, sin cuando se la ubica en un determinado marco, puede no tener un contenido concreto.

Aceptando la posibilidad que la participación puede asumir distintas formas, aquí se enmarcará este concepto en lo que podría llamarse la participación para el desarrollo. Concepto que nuevamente es muy amplio, pero que permite una orientación que aun puede precisarse más. Desde esta perspectiva, la participación puede entenderse como el compromiso que asumen los individuos para ejecutar acciones relacionadas con su bienestar. La participación, en este caso, busca responder a los anhelos de felicidad de los individuos. Orientada a este fin, la participación se vincula al contexto más inmediato de las personas, al lugar donde éstas viven, trabajan, aman y mueren. Este es el ámbito local, donde, además, se produce el diálogo entre el individuo y el Estado en relación a la solución concreta de sus necesidades. Es en ese plano donde el desarrollo asume sus características reales y concretas. De esta forma, esta definición enmarca la discusión.

Por otra parte, por la función que se le asigna se convierte en otra necesidad básica. El hecho de pertenecer, el sentido de identidad que da la pertenencia resulta una condición tan elemental para la vida como el comer. Así entendida la participación adquiere mayor relevancia aún en el

caso de los sectores campesinos. De los antecedentes que proporciona la sección anterior se destaca que uno de los principales problemas que el cambio social ha generado en el campesinado es la disminución o la pérdida, en algunos casos, de su sentido de su identidad.

3.- Antecedentes que surgen de la experiencia.

Llegado el momento de la práctica, la participación crea muchos más problemas que el desarrollo teórico del concepto. Pero al menos, presenta un mejor punto de partida porque detecta problemas concretos y permite, en consecuencia, avanzar.

Las experiencias de participación hay que buscarlas en un conjunto de acciones en proyectos y programas, que se encuentran aislados entre sí y que son, por lo general, ejecutados con financiamiento externo a las comunidades y, en muchos casos, también a los propios países. Desde la perspectiva de la participación campesina, las experiencias de mayor interés se encuentran en los programas de desarrollo rural, especialmente en aquellos puestos en marcha con posterioridad a la aprobación de la Carta al Campesino en 1979, la cual propone como una de sus metas para el desarrollo rural la participación popular. De ahí, entonces, que ésta debiera constituir uno de los componentes de todo programa en ese campo.

Es difícil aprender de la práctica porque se sistematizan poco las experiencias, especialmente cuando las evaluaciones de esos programas son escasas. Dos documentos que revisan los resultados de un número importante de programas y proyectos de desarrollo rural en la región identifican un conjunto de elementos a tener en cuenta desde la perspectiva de la participación (Errázuriz, 84; Mizrahi y Schmukler, 87). A sus resultados puede agregarse la experiencia acumulada en otras regiones, donde se ha impulsado este tipo de acciones con anterioridad a nuestra experiencia regional y en mayor escala, o que resulta de un análisis general de todas ellas (Apelet, 73; Haque Mehta, Rahman y Wignaraja, 77 y 79; Wignaraja, 78;

Bhasin, 78]. Todos estos trabajos se refieren principalmente a proyectos de desarrollo rural más que a programas. En general, se constata que la heterogeneidad campesina y rural incide en que exista una tendencia mayor a ejecutar proyectos en áreas específicas que programas, los que dadas estas características suelen ser administrados por proyectos. Por otra parte, la mayoría de estas acciones se encuentran todavía en fase de experimentación y se realizan en pequeña escala.

Entre los elementos que esos documentos destacan, tienen especial interés los siguientes:

a.- Dificultad en traducir los planteamientos teóricos en proposiciones operativas.

En este punto se expresan en la práctica todos los problemas que genera la noción de la participación en el plano de la conceptualización.

Del análisis de las acciones de desarrollo rural en relación al problema de la participación se constata algo que ya se insinúa en este documento: que las dificultades de incorporar este concepto en la práctica pueden conducir a que las proposiciones se limiten a meras especulaciones teóricas. Los proyectos de desarrollo rural tienen un vacío notorio y preocupante en la consideración de componentes sociales y, entre éstos, especialmente de la participación. Así, por ejemplo, de 67 proyectos revisados por uno de esos informes, sólo siete utilizaban metodologías participativas y en trece se incluían acciones que apoyaban la organización. La ausencia de componentes que estimulen el desarrollo social se atribuyó a fenómenos que de alguna manera interactúan. Por un lado, se destaca que pese a la concepción humanista de los programas de desarrollo rural, un énfasis en el desarrollo productivo tiende a traicionar el enfoque integral de las estrategias. Desde esta perspectiva se observó que existe una especie de inercia que tiende a mantener en la concepción de los proyectos un enfoque de modernización. Por otra parte, se estima que las ciencias sociales han

prestado menor atención al campo de la ciencia aplicada a los métodos e instrumentos para el desarrollo social con énfasis en el individuo como persona integral. Evidentemente estos conceptos son muy subjetivos y es difícil reflexionar sobre ellos y, además, se encuentran grandes dificultades para traducirlos a metas y programas de acción. Resulta más fácil moverse en el plano material y utilizar elementos de éste como instrumentos de desarrollo. Es más simple pensar en la dotación y construcción de equipamiento social y básico y de proyectar sus efectos, que diseñar metodologías participativas y evaluar esa participación; o planificar programas de capacitación técnica, que de formación humana.

b.- Modificar la concepción general con que se impulsan las acciones resulta más difícil que innovar en aspectos parciales de las mismas.

Este punto se refiere al desafío que implica concebir a la participación como el eje a través del cual se desencadena el proceso de desarrollo. Este requisito significa revisar principalmente las metodologías con que se diseñan y ejecutan los proyectos.

Muy en vinculación con lo señalado en el punto anterior, al incorporar la innovación a un proyecto, de acuerdo a las nuevas concepciones, ha sido más fácil concentrarse en incluir las fuerzas del cambio en aspectos específicos de éstos, manteniendo las líneas generales de los mismos. Elaborar un proyecto aplicando esta nueva estrategia en forma integral requeriría posiblemente hacer tabla rasa con todo lo conocido y partir sobre nuevas bases, lo que implica imaginación y riesgo. Probablemente el principal riesgo que se corre es que asumir en su cabalidad lo propuesto, significa no proponer nada desde fuera, si no escuchar y aceptar aquello que surge de la base social, sin concepciones preconcebidas. Esta forma de acercarse a la acción requiere un cambio de mentalidad y de métodos entre quienes financian esas acciones y entre los que la ejecutan. Mientras no se llegue a ese nivel de honestidad, es muy posible que los resultados serán siempre parciales y éstos pueden llevar, en consecuencia, a la

conclusión errónea de que los planteamientos no son los adecuados.

c.- Oposición entre metas de corto plazo y desarrollo autosuficiente.

Este punto alude a los obstáculos que un enfoque inadecuado puede encontrar para lograr que la participación sea comprometida. Trata más específicamente el plano de la participación en la ejecución de las acciones.

Una de las principales trabas que genera esta aplicación parcial de la estrategia y de su ejecución a través de proyectos, que necesariamente tienen por definición un horizonte de corto plazo, es que, de acuerdo a la experiencia, dichas metas de corto plazo no son suficientemente eficaces para los objetivos aquí considerados y, tampoco, convincentes para los grupos beneficiarios de las acciones. Los proyectos, si no modifican radicalmente su enfoque e incorporan totalmente una concepción del desarrollo diferente, por lo general, por las limitaciones que le impone su orientación hacia la modernización y el horizonte temporal que les es propio, tendrán metas que, aunque pretendan generar un desarrollo autosostenido en forma decisiva, serán restringidas para ese propósito. Las prioridades y los énfasis no se ajustarán a los requerimientos de esa nueva concepción. Por otra parte, la situación de los grupos afectados es tal que éstos requieren que claramente se abran expectativas que generen una proyección de largo aliento y que justifique un compromiso, que se trata siempre de algún tipo de participación que muchas veces implica sacrificio. La actitud de compromiso con las acciones que se ejecutan es una forma de comportamiento que no consiguen los proyectos así concebidos. Como resultado es posible que este tipo de acciones pierdan credibilidad por fallos en su aplicación, apesar de su real potencial.

d.- Vinculos institucionales y la posibilidad de proyectar estas acciones de desarrollo en forma de procesos.

Este punto toca el tema de la participación refiriéndolo al plano de las decisiones.

Un punto bastante crítico en los proyectos es su status institucional y la necesidad que éstos tienen, si se plantean desde la perspectiva del desarrollo, de generar vínculos de interdependencia entre las acciones del proyecto con los planos macrosociales en que se mueven las políticas sectoriales y se toman las decisiones de inversión. Normalmente, este es otro ángulo o una nueva dimensión de la participación. Se trata aquí de las formas que es necesario concebir para vincular los planos micro y macro social y que esas relaciones no pierdan la representatividad de la base social. Sólo si se logra resolver este punto puede esperarse que las acciones desarrolladas por la base social puedan constituirse en procesos sociales, que son los que en última instancia garantizan la inserción de estos en la dinámica social y que no terminen siendo estrategias pobres para los pobres.

e.- Importancia de la evaluación cuando se usa una metodología participativa. Una de las conclusiones más positivas que se rescata de la experiencia de trabajo en terreno es el valor del proceso de evaluación de las acciones, si este se realiza en forma participativa, para fortalecer la participación en el conjunto de acciones, generar conciencia colectiva, impartir capacitación en participación y, desde luego, para fortalecer las posibilidades de desarrollo autosuficiente.

La aplicación de una metodología participativa en once proyectos que se ejecutan en diferentes países de la región con el propósito de generar ingreso con mujeres campesinas, dentro de un ejercicio propuesto por la FAO a los países de la región, llevo a las instituciones ejecutoras de esos proyectos y a las líderes campesinas que participaron en esa actividad a concluir que más importante que conocer los resultados del proyectos y que aprender a dominar una metodología de evaluación, había sido el proceso de participación y de conciencia de grupo que su aplicación generó [Errazuriz, 87].

4.- Condicionantes a la participación local.

Los enfoques de participación social en el plano local deben tener en cuenta al menos cuatro factores condicionantes que deben ser considerados con detención.

a.- Las características del contexto en que se dará la participación.

La relación entre participación y desarrollo es muy discutida. Como se ha recordado en este documento, la participación es un requisito para el desarrollo y mientras mas énfasis se haga en un enfoque de solución de necesidades básicas más importancia se atribuye a esa participación. Al mismo tiempo, frecuentemente se observa que se requiere un cierto grado de desarrollo para que pueda tener lugar esa participación (Cohen y Uphoff, 80). La relación es compleja y ambas afirmaciones no son necesariamente contradictorias.

Estas observaciones permiten plantear el análisis en un plano concreto. De ellas se concluye que:

- el ejercicio de la participación requiere de reservas materiales y de un grado de desarrollo humano en las personas. Estos requerimientos son inescapables y plantean la importancia de la segunda conclusión:

- aunque se sostenga que el proceso debe ser endógeno, es difícil que el pueda iniciarse sin algún estímulo externo. Es necesario generar las condiciones mínimas previamente a que se desencadenen las fuerzas endógenas. Esta forma de iniciar el proceso crea todos los problemas ya conocidos sobre la capacidad de compromiso del agente externo, sus posibilidades de ser aceptado, la posible oposición de sus intereses con las del grupo.

etc.

b.- La heterogeneidad propia del sector campesino y de las áreas rurales. Otro condicionante importante de la participación de los campesinos es la diversidad de situaciones en que ellos se encuentran, tanto por sus diferentes disponibilidades de recursos [cantidad de tierra con distinto potencial agroecológico y de elementos para producir] como por su distinta inserción en el mercado de trabajo [dedicado a la producción sin trabajo asalariado, trabajo asalariado permanente, trabajo temporal en la localidad, trabajo temporal que exige migración permanente o estacional] y de comercialización de sus productos [por distinta capacidad de generar excedente, no sólo por su disponibilidad de recursos si no, también, por su opción en términos de autoconsumo y de grados de especialización de la producción]. Esta heterogeneidad conduce a que los problemas que enfrentan los campesinos sean muy distintos entre si y, también lo sean las soluciones que éstos requieren.

Por otra parte, si la participación campesina debe llevar implícito la generación de sentido de identidad y de pertenencia, problemas que afectan decisivamente al campesino, como se planteó anteriormente, ésta debe permitir integrar al campesino a la sociedad global en condiciones aceptables para el mismo. En consecuencia, la participación campesina no puede desligarse del marco rural más general en que esta tiene lugar y considerar, al mismo tiempo, esa heterogeneidad.

Las muy distintas circunstancias en que se da la participación campesina y los diferentes problemas que ella puede proponerse resolver permite identificar algunas consideraciones que deben tener las políticas en este campo:

- la descentralización y un cierto grado de autonomía parecen condiciones básicas para permitir soluciones a muy distintos problemas;

- crear canales que permitan respetar las decisiones de la base social, sin imponer estructuras a priori y carentes de sentido para aquellos que supuestamente serán sus usuarios;
- dejar espacios de decisión y de solución que sean manejados directamente por los interesados;
- enfoques de acción flexibles, los que generan un gran desafío al sistema burocrático de administración y ejecución.

c.- La organización como canal obligado de la participación.

La organización es un factor crucial para la participación porque condiciona el tipo de participación y sus posibilidades de éxito. De acuerdo al tipo de organización se ejerce la participación en forma directa o se delega la representación; la estructura de la organización define las formas de generación del poder y los canales de liderazgo. Cada uno de estos elementos actúa como factor de motivación o de desincentivo a la participación.

Cuando se habla de participación en el plano local se está aludiendo a la organización de la base social tanto para analizar y solucionar directamente sus necesidades como de aquella que permite la vinculación del plano local con el global o nacional. Por tanto, lo probable es que las organizaciones correspondientes respondan a muy distintos tipos de participación. No obstante, para el éxito de la misma la regla de oro es que cualquiera sea la forma de la organización, lo importante es que debe tener sentido para la base social.

d.- Los esquemas aplicados en el pasado.

Uno de los más grandes escollos que enfrenta hoy en día la participación son las prácticas del pasado. Entre ellas las que más pesan dicen relación con:

- la separación de los objetivos de la organización con los intereses de los participantes. Esto ha

llevado a hablar de la instrumentalización de que son objetos los afiliados a una organización y ha causado grandes obstáculos a la motivación por participar y organizarse:

- la utilización de los cargos de las organizaciones como canales de movilidad social, comportamiento ha llevado a que los líderes y representantes de la base social se pospongan los intereses de sus representados ante su interés personal;
- la participación formal y nominal que no trasciende en beneficios concretos para el participante;
- la falta de información y de capacitación para participar.

Este breve recuento de lo que dice la experiencia sobre la participación y de las condiciones que hay que tener en cuenta para promoverla llevan a la conclusión que, hasta ahora, existe una gran dificultad en poner en práctica los nuevos enfoques del desarrollo y una gran distancia entre el discurso y los hechos.

C.- *La oportunidad de decidir.*

Todo lo anteriormente expuesto lleva a la conclusión que el concepto de participación es contrario al de exclusión y que los campesinos son el sector social *excluido por excelencia*. Hablar, entonces, de políticas o medidas de participación social orientadas a los campesinos es plantear un gran desafío a nuestra sociedad. Significa cambiar un esquema sobre el cual funciona toda la dinámica de las relaciones sociales actuales.

En ese esquema, las brechas críticas para la participación campesina se dan siempre en la distancia que existe entre los planos macrosociales y el ámbito de vida campesina. Esta última brecha que puede aparecer como el contraste lógico entre dos planos de acción con dinámicas propias y muy distintos requerimientos no se aplican de igual forma para otros sectores sociales. Estos últimos salvan las brechas por su forma de inserción en la sociedad, la que los integra a su sistema de relaciones, estableciendo vínculos entre sus distintas partes a través de una institucionalidad que es parte de la cultura de ese mismo sistema. Para el campesino, las brechas no se salvan porque esa organización institucional no tiene fundamentos en su forma de vida, por lo tanto no se involucra en ésta y no se siente representada por la misma. Esta situación llama la atención en la necesidad de identidad y de sentido de pertenencia del campesino. Las brechas se expresan en la distancia existente entre la autoridad central y los campesinos; los ejes de la actividad económica y las bases de su producción; los valores y la lógica del sistema social y la lógica y los valores campesinos. Para que el desarrollo y la participación campesina no sean estériles es necesario salvar esas brechas.

El problema es que hay que salvarlas de manera muy peculiar. No se trata de que los campesinos sigan aceptando pasivamente un orden ya

establecido si no que puedan construir su propio orden dentro de la institucionalidad que corresponde a la sociedad global.

En este contexto, la participación está referida a la oportunidad de un desarrollo campesino propio, el que para tener éxito deberá encontrarse sustentado y ejecutado por ellos mismos. En consecuencia, el derecho a decidirlo es un imperativo de carácter ético.

Este planteamiento se hace por razones muy simples. Anteriormente se dijo que el campesino ha perdido elementos importantes que le daban sentido de identidad; que enfrenta una nueva realidad la que tiene una dinámica que no responde a su propia concepción de la vida, quedando marginado de un sistema social que le es ajeno; también, que su vida no se da en un espacio amorfo y que en las distintas áreas campesinas tienen vigencia distintos elementos del sistema social propio de una comunidad. Al pensar en la participación social en este contexto, parece elemental hacerse las siguientes preguntas:

Qué sigue teniendo sentido para el campesino en su nueva realidad ?

Qué propósitos siente como propios?

Cuál es el grado de solidaridad latente en los campesinos?

Qué tipo de participación ellos están dispuestos a desarrollar?

La respuesta a estas preguntas es básica para el diseño y elaboración de políticas. Si la participación deberá nacer de la base social es necesario acercarse a la lógica campesina para establecer una malla social que integre y de sentido a éste a través de la participación. Si ese esfuerzo no se hace se corre el riesgo cubrir viejos procesos con nuevos ropajes o proponer cambiar los esquemas para terminar haciendo lo mismo. O, también, lo que sería peor, querer aplicar románticamente soluciones que recrean antiguas fórmulas campesinas que para este ya no tienen validez. Este podría ser el caso si a priori se quisieran desarrollar acciones que

suponen solidaridad social y una alta motivación del campesino para ejecutarlas o que tienen como base una memoria histórica o conciencia colectiva que puede encontrarse latente pero que sería necesario activar.

Entonces, si se quiere enfrentar con sinceridad estas preguntas, rápidamente se concluye que no se está en condiciones de hacerlo sin la participación de los campesinos. No es posible llegar a ellos con un paquete hecho, aunque éste haya sido elaborado partiendo de la respuesta a esas preguntas que puede obtenerse del "análisis" de la realidad social. Esta afirmación exige que el diseño de políticas para los campesinos cuente con su colaboración y, entre esas políticas, en forma muy especial este es un requisito para las de participación social.

Hasta aquí, los puntos anteriores identifican orientaciones claras para una política en este campo:

- Las decisiones sobre el desarrollo corresponde a los campesinos;
- No se puede pensar en diseñar paquetes de políticas al margen de ellos.

Pero, habría que agregar otras precisiones. Dada la heterogeneidad de los campesinos, no puede pensarse en que esas decisiones puedan ser tomadas por representantes de los campesinos en general. Dentro de la diversidad del sector campesino es difícil que unos cuantos puedan asumir válidamente su representación. Cada grupo tiene que encontrar sus propias soluciones y las generalizaciones caeran en los mismos vicios que se desea evitar. Se excluye así la posibilidad de decisiones por representación si ésta no ha sido la conclusión de un proceso que ha madurado sus respuestas y conscientemente delega su oportunidad de decidir.

Por otra parte, aunque parezca obvio, la

participación y el desarrollo deben plantearse como un proceso. Este proceso desde sus inicios debe tener muy en claro su dimensión integral, aún cuando inicie el cambio modificando algunos elementos de esa totalidad. No debe olvidarse que en la ejecución de las acciones las metas de corto plazo y la modificación parcial de las acciones, sin la visión de la meta a largo plazo, resulta insuficiente para concitar la participación del campesinado y su compromiso con las acciones a desarrollar.

Otro punto importante es que ese proceso debe permitir los espacios necesarios en la vida campesina para que la participación de los campesinos en sus decisiones de desarrollo pueda tener lugar. En definitiva, lo que se requiere es crear las condiciones para una participación comprometida, fuerte y persistente en el tiempo.

Crear esas condiciones plantea la necesidad de decisiones de política en el plano de la base social y en el de la sociedad como un todo.

En el plano de la base social será necesario:

- identificar el tipo de agentes externos que participarán en la creación de esas condiciones;
- desarrollar metodologías para realizar ese trabajo con los campesinos;
- capacitar a esos agentes, tanto en el espíritu que requiere esa tarea como en su ejecución; y,
- elaborar programas de capacitación para las áreas campesinas que pongan su acento en el rescate de recursos vinculados al desarrollo de las personas.

El aporte de la ciencia social en esta etapa será el de elaborar contenidos para estos programas que permitan rescatar la memoria histórica del campesino, despertar su conciencia colectiva, liberar su energía y creatividad y proporcionar algunos conocimientos técnicos para la

participación y la organización.

Será, también, necesario crear los espacios para que el proceso que bajo estas condiciones se inicia pueda institucionalizarse y articularse a las estructuras de poder local. Respecto de este punto se plantean algunas cuestiones que es necesario tener muy presente y resolver.

En primer lugar, es necesario que las decisiones que correspondan a las estructuras de poder local pertenezcan a los campesinos. Para ello debe separarse claramente la función administrativa y coordinadora de esas estructuras de la dimensión del poder en lo que atañe a las decisiones y a la ejecución de las acciones.

En segundo lugar, será importante resolver las trabas burocráticas que impone la necesaria organización centralizadora del Estado a un proceso, que por su esencia misma, tendrá ritmos y formas diferentes. Vale decir, el desafío consiste en cómo una institución burocrática incorpora flexiblemente el cambio social.

Finalmente, es necesario considerar que las estructuras de poder local deben incorporar el liderazgo natural que surge de la base campesina. Este es un punto muy importante, porque supone ajustar de alguna manera las organizaciones a los canales hasta ahora informales de liderazgo. Las organizaciones, del momento en que se convierten y se consolidan en estructuras formales, impiden la fluidez de la representación genuina de sus participantes. Este es un requisito central para que el compromiso de participación sea persistente en el tiempo.

Por otra parte, el Estado debe contemplar dentro de su planificación central y sectorial estos espacios y su articulación con los planos de decisión global. Sin esta preocupación, todo este esfuerzo se convertiría en la aparición de nuevas formas excluidas o de otros sistemas

informales al interior de la sociedad. No hay que olvidar que el sentido de pertenencia y de identidad de los campesinos estara dado tanto por su participación en las decisiones de su propio desarrollo como en la integración de ese desarrollo en la sociedad meas general. El resultado de este proceso no puede ser el de crear islas con cierto grado de autonomía de acuerdo a las caracterísitcas de cada grupo social si no que contemplar las especificidades de cada grupo dentro de un sistema integrado en el plano nacional.

Bibliografía

- Apeleté A., 1978, Promotion Femenine: Une Expérience rurale en Cote d'Ivoire. cmcf/ad: expérience et résultats. FAO, Roma.
- Bhasin K., 1978, Rompiendo Barreras. Una Experiencia Sur Asiática Formación para el Desarrollo Participativo. Reporte de la Campaña Contra el Hambre. Programa Regional para Agentes de Cambio. FAO, Bangkok, Tailandia.
- Cebotarev A. 1984, A organização do tempo de actividades domésticas e não domésticas de mulheres camponesas em América Latina, en Neuma Aguilar coordinadora, Mulheres y Força de Trabalho em América Latina. Analisis Qualitativas. Brasil.
- Cohen J. y Uphoff N. 1980, Participation's Place in Rural Development: Seeking Clarity through Specificity, en World Development, Vol 8. Pergamon Press. Inglaterra.
- Errázuriz M. 1984, Seguimiento y Evaluación de Programas de Desarrollo Rural en la Región: Teoría y Práctica. FAO. Santiago, Chile.
- Errázuriz M. 1987, Síntesis de los Resultados de la Aplicación del Manual de Evaluación de Proyectos de Generación de Ingresos para Mujeres Campesinas [en preparación], FAO, Santiago, Chile.
- Haque W., Mehta N., Rahman A. y Wignaraja P., 1977, Towards a Theory of Rural Development en Development Dialogue. Dag Haammarskold Foundation. 1977:2

Mehata N., Rahman A., y Wignaraja P., 1979, *Bhoomi Sena: A Struggle for People's Power en Development Dialogue*, Dag Hammarskold Foundation, 1979:2.

Mizrahi R., Schmukler S., 1987, *Back to Rural Development. Using Experience for New Directios*. Working Paper N°1, Plans and Programs Department, Sectorial Policies Division, Inter American Development Bank, Washington.

Wignaraja P., 1977, *From the Village to the Global Order en Development Dialogue*, Dag Hammarskold Foundation, 1977:1.

Wolf E., 1971, *Los Campesinos*. Editorial Labor, Barcelona, España.

