

# Instituciones y organizaciones de pequeños agricultores

## Nota sobre ampliación de escala



©FIDA/Susan Beccio  
Kenya: Programa de Comercialización para Pequeños  
Productores Hortícolas

## Ampliación de escala de los resultados mediante el apoyo a las organizaciones de pequeños agricultores

La ventaja comparativa del FIDA reside en su experiencia en el trabajo a nivel de base, su comprensión de los obstáculos que afronta la población pobre en las zonas rurales, en particular los más vulnerables, y su capacidad de concebir enfoques integradores para el desarrollo económico y social. Un elemento fundamental del enfoque de desarrollo del FIDA consiste en la prestación de apoyo a las organizaciones de pequeños agricultores en zonas rurales como estrategia para el empoderamiento de la población rural pobre. Las organizaciones de pequeños agricultores sólidas e integradoras con un nutrido grupo de miembros son importantes asociadas de gobiernos, organizaciones no gubernamentales (ONG), donantes y agentes del sector privado que buscan nuevos mercados.

Las organizaciones de pequeños agricultores suponen un punto de partida para proporcionar a los productores en pequeña escala una serie de servicios que aumenten su acceso a recursos naturales, mercados de insumos y productos, información y conocimientos; mejoren su gestión de los recursos naturales, y faciliten su participación en la formulación de políticas.<sup>1</sup> La ampliación de escala de las organizaciones de pequeños agricultores encierra la posibilidad de generar beneficios socioeconómicos en favor de un gran número de personas pobres con relativa rapidez.

Para poder funcionar a una escala mayor, las organizaciones de pequeños agricultores deben fortalecer sus mandatos, estrategias, reglamentos, procedimientos, marcos jurídicos (por ejemplo, constituciones), aptitudes humanas e infraestructuras físicas. Estos son los recursos necesarios para que las organizaciones de pequeños agricultores aumenten su número de miembros y presten unos servicios de calidad de manera sostenible. El FIDA puede apoyar la ampliación de escala de las organizaciones de base aumentando el tamaño y alcance de las operaciones de dichas organizaciones; facilitando la reestructuración de la organización interna de las mismas; intensificando los “puentes horizontales” entre organizaciones, que les permitan lograr un mayor agrupamiento “vertical”; y confiriéndoles capacidad para promover vínculos con agentes de los sectores público y privado en fases iniciales de la cadena.

## ¿Qué aspectos son susceptibles de ampliación de escala?

El primer paso para la ampliación de escala de las organizaciones de pequeños agricultores consiste en definir y examinar los elementos que mejor funcionan y decidir cuáles de ellos ampliar. Entre los elementos que han de examinarse figuran los componentes organizativos incluidos en proyectos relacionados con la creación de capacidad, como las aptitudes técnicas y de gestión y los sistemas de gobernanza que permitan a las organizaciones desempeñar sus funciones básicas y cumplir sus misiones de forma más eficaz.

La ampliación de escala de las organizaciones de base puede generar una transformación rural duradera e integradora y brindar a los pequeños agricultores la oportunidad de superar su aislamiento de los centros de poder e influencia. Estos efectos directos se pueden conseguir mediante la prestación de apoyo a las organizaciones de base para que aprovechen las economías de escala, que a su vez ofrecen a los agentes de desarrollo la oportunidad de llegar a los pobres y a los miembros de las comunidades.

Entre las **intervenciones** clave para apoyar la ampliación de escala de organizaciones de pequeños agricultores figura la creación de capacidad en las organizaciones tanto nuevas como asentadas para facilitar el establecimiento de uniones entre sus miembros; la creación de capacidad para tender puentes entre las organizaciones de pequeños agricultores a fin de constituir organizaciones centrales, y la intermediación en el establecimiento de vínculos entre las organizaciones centrales de pequeños agricultores y agentes de los sectores público y privado en las etapas iniciales de la cadena. El objetivo último de estas intervenciones es mejorar el desempeño general de las organizaciones de pequeños agricultores y su capacidad para aumentar su número de miembros y adaptarse a contextos cambiantes.

---

<sup>1</sup> Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) (2012): *Good practices in building innovative rural institutions to increase food security*, Roma. [http://www.ifad.org/pub/institutions/IB\\_ES\\_e.pdf](http://www.ifad.org/pub/institutions/IB_ES_e.pdf)

Se ha constatado que el **proceso** de fortalecimiento de las organizaciones de pequeños agricultores que se muestra en el gráfico 1 es satisfactorio en cuanto a la ampliación de escala de los resultados. Al ampliar la escala de las organizaciones, estas pueden ser las principales encargadas de establecer el programa de desarrollo rural, movilizar recursos, atraer al sector privado, ejercer de autoridad convocante y generar consenso para el cambio. Pueden convertirse en instituciones que presten servicios a gran escala. El proceso comienza en el momento en que los distintos agricultores o empresarios que tienen intereses en común constituyen organizaciones locales, que luego dan paso a asociaciones o cooperativas centrales de orientación empresarial. Si las organizaciones centrales crecen lo suficiente y se hacen lo bastante sólidas, pueden prestar servicios a sus miembros y partes interesadas, o bien establecer vínculos sostenibles con proveedores de insumos, compradores de productos, proveedores de servicios de tecnología agrícola especializados, entidades microfinancieras y bancos, además de adquirir la capacidad para hacer valer sus opiniones en los procesos de formulación de las políticas. Las organizaciones de pequeños agricultores serán los principales vehículos de la ampliación de escala y la estrategia del FIDA consistirá en posibilitarles la ampliación de sus propias operaciones.



**Gráfico 1: Proceso de ampliación de escala de las organizaciones de base**

## Vías para la ampliación de escala

La experiencia acumulada por el FIDA indica que, en los casos en que hay pruebas inequívocas de los buenos resultados de un enfoque o instrumento, es fácil obtener el compromiso de los responsables de la formulación de políticas y los partidarios locales y nacionales para su reproducción a mayor escala. Este tipo de desarrollo de capacidades puede ser lento y complejo y, por lo general, requiere esfuerzos a largo plazo y una profunda reflexión sobre la cultura, los valores y la visión de las organizaciones. El FIDA puede contribuir a que las organizaciones de base logren resultados más allá de los efectos directos de los proyectos financiados por el Fondo mediante la promoción de la introducción de políticas propicias, la intermediación para el intercambio de conocimientos y la obtención de recursos de inversión más amplios de otros asociados en el desarrollo (públicos o privados) y los propios agricultores en pequeña escala, así como la incorporación del análisis de instrumentos de éxito en el proceso de diseño y ejecución de los programas y proyectos.

### Actuación normativa

Entender los marcos normativos y jurídicos en los que actúan las organizaciones de base contribuye a garantizar la fijación de metas realistas en relación con el impulso y el alcance de la ampliación de las capacidades operacionales de las organizaciones. Algunos elementos de un entorno propicio, tales como factores culturales y desencadenantes que motivan la voluntad de la población local de organizarse y cooperar entre sí, dependen del contexto geográfico. Es importante también entender en qué medida las políticas se ejecutan eficazmente sobre el terreno, lejos de la capital.

El reconocimiento jurídico de los pequeños agricultores como asociados del Estado en la formulación de políticas constituye un elemento necesario del proceso y requiere mecanismos que faciliten el diálogo en materia de políticas, tales como foros consultivos o la institucionalización (por ejemplo, a través de cámaras de agricultura). Esto permite que los agentes del sector privado y del gobierno, así como las organizaciones coordinadoras de pequeños agricultores, debatan sobre la formulación y ejecución de políticas públicas, estrategias de desarrollo a medio y largo plazo, y normativas sectoriales. El entendimiento mutuo que surge de este tipo de diálogo puede facilitar la ejecución de las políticas y hacer que sea más eficaz e integradora.

Suele ser necesario fortalecer la motivación de la población rural a través de canales formales e informales, así como identificar promotores que aboguen por cambios normativos y jurídicos adecuados y trabajar con ellos. En tanto que la colaboración con otras iniciativas puede tener como resultado el establecimiento de importantes economías de escala, el modelo del FIDA para el desarrollo de organizaciones de base puede influir en el ajuste de las políticas e iniciativas similares (de gobiernos, otros asociados en el desarrollo y el sector privado) en relación con la ampliación de la capacidad organizativa de las comunidades rurales (recuadro 1).

Es fundamental prever los cambios en las políticas y su posible repercusión en las organizaciones de pequeños agricultores. Por ejemplo, en muchos países los ciclos electorales son predecibles y pueden tenerse en cuenta en el diseño y ejecución de iniciativas apoyadas por el FIDA para el desarrollo de las capacidades de las organizaciones de base. El objetivo es generar conciencia en los gobiernos de forma que estén dispuestos a facilitar el desarrollo de estructuras autónomas locales con voz y a mayor escala, en lugar de considerar dichas estructuras subversivas. Los responsables de la ejecución de programas deberán determinar el grado de apoyo gubernamental durante sus debates en materia de políticas para crear sentido de identificación o convicción en la administración pública y garantizar que haya margen para que estos movimientos legítimos de base asociativa tomen las riendas de sus aspiraciones de desarrollo.



### Recuadro 1: Programa de Desarrollo de las Comunidades de Pastores, Etiopía

El FIDA se asoció con otros donantes para brindar apoyo al Programa de Desarrollo de las Comunidades de Pastores. En sus intervenciones, el FIDA fomentó un modelo de base que permitió a los grupos de pastores tener representación en plataformas para el desarrollo en las que se debaten cuestiones normativas y se da prioridad a subproyectos de desarrollo.

La colaboración con asociados hizo posible que el FIDA aumentara su impacto en favor de muchos más pastores de zonas rurales en Etiopía de lo que podría haber logrado mediante un proyecto único con plazos concretos. Las intervenciones respaldadas por el FIDA contribuyeron al empoderamiento de las comunidades, y la representación de los pastores en comités de plataformas de partes interesadas les proporcionó un medio fundamental para la obtención de financiación procedente de otros agentes. En la actualidad, el diálogo sobre políticas relativo al desarrollo de las zonas de pastoreo constituye una práctica establecida en Etiopía gracias a la contribución del FIDA. Entre los beneficios derivados figuran el aumento de la eficacia de las operaciones en los países, por ejemplo la formulación, planificación, supervisión y ejecución conjuntas de las fases II y III del Programa de Desarrollo de las Comunidades de Pastores.

Estas mejoras se han traducido en la ampliación del alcance geográfico del Programa de Desarrollo de las Comunidades de Pastores, han acelerado la ejecución del programa de gestión del riesgo de catástrofes y han intensificado la creación de capacidad de las instituciones y organizaciones de base. El programa abarca más del 60 % de los distritos donde hay actividad pastoril y agropastoril. La fase III del Programa de Desarrollo de las Comunidades de Pastores está dirigida a todos los distritos con actividad pastoril y agropastoril para el desarrollo comunitario y uno de sus elementos centrales es la reproducción del modelo de organización de base puesto a prueba en fases anteriores. En la fase III también se incorporará este enfoque como parte de las iniciativas de descentralización a fin de contribuir a la sostenibilidad del programa.

| Logros obtenidos                  |         |    |           |      |           |      |
|-----------------------------------|---------|----|-----------|------|-----------|------|
|                                   | Fase I  |    | Fase II   |      | Fase III  |      |
| Financiación (millones de USD)    | FIDA    | 20 | FIDA      | 39   | FIDA      | 85   |
|                                   | BM      | 40 | BM        | 80   | BM        | 100  |
|                                   | GdE     | -  | GdE       | 5    | GdE       | 5    |
|                                   | Ben.    | -  | Ben.      | 14,7 | Ben.      | 13,2 |
| Cobertura (n.º de <i>woreda</i> ) | 32      |    | 55        |      | 107       |      |
| N.º de pastores beneficiarios     | 600 000 |    | 1 900 000 |      | 4 700 000 |      |
| N.º de subproyectos               | 1 412   |    | 2 417     |      | 4 650     |      |

Ben. = beneficiarios; GdE = Gobierno de Etiopía; BM = Banco Mundial

Para aprovechar al máximo las oportunidades y reducir al mínimo los efectos de las limitaciones normativas sobre la creación de organizaciones de base, al definir actividades que apoyan la ampliación de escala, es necesario entender con claridad el contexto normativo y jurídico así como el sistema político en el que actúan las organizaciones de base; la efectividad del apoyo prestado por los asociados en el desarrollo para complementar los procesos de diálogo en materia de políticas; la descentralización y las estructuras burocráticas que facilitarán la integración gradual de las organizaciones de base en la planificación y ejecución a nivel local de los programas de desarrollo, y las necesidades y los derechos de las personas. Es fundamental también tener en cuenta las relaciones tanto formales como informales, incluidas las relaciones de poder. Así pues, debería observarse constantemente el entorno normativo y jurídico y realizarse los ajustes necesarios en función de la evolución de las circunstancias.

Los ajustes pueden ser, entre otros:

- la prestación de apoyo al diálogo en materia de políticas —donde los proyectos y el gerente del programa en el país desempeñarían un papel central—, la revocación de políticas que obstaculicen la evolución de las organizaciones de base y la colaboración con agentes, tales como asociaciones políticas formales y oficiosas, que respalden políticas favorables,
- la incorporación de posibles promotores de los sectores público y privado y de la sociedad civil, y la búsqueda de medios para ganar a la oposición,
- la persistencia en la creación de oportunidades a medida que aumentan las capacidades organizativas, y
- el fomento de asociaciones con intervenciones de carácter similar que puedan complementar la ampliación de las organizaciones de base.

### **Generación e intercambio de conocimientos**

Las soluciones que den buenos resultados variarán de un país a otro y entre los distintos emplazamientos de los proyectos dentro de un país, y en muchas casos las actividades necesitarán adaptarse. Sin embargo, la mayoría de organizaciones de base amplía sus capacidades de manera similar —ya sean grupos de autoayuda informales, asociaciones de agricultores, mercados ganaderos autogestionados, sistemas de recibo de almacén prósperos, asociaciones de usuarios del agua, acuerdos contractuales entre grupos de pequeños agricultores y supermercados o plataformas de múltiples partes interesadas. Entender estas diferencias y rasgos comunes forma parte de los conocimientos generados por los proyectos del FIDA y utilizados para fundamentar las operaciones de ampliación de escala.

A fin de garantizar la sostenibilidad de las organizaciones de pequeños agricultores, es importante entender los distintos tipos de relación que sustentan su ampliación de escala:

- la unión dentro de las organizaciones de pequeños agricultores y entre estas a nivel de base,
- el agrupamiento de organizaciones de pequeños agricultores para constituir organizaciones centrales en los niveles meso y nacional, y
- los vínculos entre organizaciones de pequeños productores, organizaciones centrales, empresas públicas y privadas y proveedores de servicios y responsables de la formulación de políticas.

## Recuadro 2: Ampliación de escala de los grupos de autoayuda en la India

El FIDA ha utilizado el modelo integrador de los grupos de autoayuda para empoderar a las mujeres de las zonas rurales en la India. El programa del FIDA en el país ha reproducido este modelo en el Proyecto de Promoción de la Mujer en el Estado de Tamil Nadu (TNWDP) así como muchos otros proyectos, tales como el Proyecto de Crédito Rural en Maharashtra (MRCP) y el Programa Tejaswini de Potenciación de la Mujer Rural. Los grupos de autoayuda han constituido federaciones para facilitar el préstamo entre grupos, el intercambio de ideas, el reparto de los costos y la promoción del empoderamiento de las mujeres. Las federaciones establecen vínculos importantes con entidades gubernamentales y del sector privado, y al estar registradas formalmente se aseguran el reconocimiento de los bancos, lo que les permite solicitar préstamos de mayores cantidades de dinero.

La ampliación de escala de los grupos de autoayuda a través de la unión, el agrupamiento y los vínculos en etapas iniciales de la cadena se ha traducido en préstamos destinados a la agricultura que superan el gasto de los programas financiados por donantes en este sector o la concesión de préstamos a la agricultura por parte del sector financiero formal. El enfoque ha ido más allá de su objetivo inicial de canalizar el crédito hacia los pobres convirtiéndose en un movimiento de empoderamiento social a nivel nacional dirigido a las mujeres de zonas rurales. No solo ha sido reproducido por el FIDA, sino que también ha aportado pruebas de una adopción más amplia y una mayor inversión por parte de los gobiernos estatales, otros agentes en el desarrollo y organizaciones del sector privado que han reproducido el proceso de forma masiva. La Misión Nacional de Medios de Vida Rurales, con un presupuesto de USD 6 000 millones financiado por el Gobierno de la India y otros donantes reproduce actualmente el enfoque de los grupos de autoayuda a nivel nacional.

| Logros conseguidos                                |                               |              |                            |                            |   |  |
|---|-------------------------------|--------------|----------------------------|----------------------------|---|--|
|   | TNWDP                         |              | MRCP                       |                            | Tejaswini   |  |
| Financiación<br>(en millones de USD)              | FIDA<br>Gdl                   | 30,6<br>13,6 | FIDA<br>Gdl<br>PNUD<br>WIF | 48,3<br>16,6<br>2,0<br>0,5 | Departamentos de salud estatales<br>Bancos<br>FIDA<br>Gobiernos estatales<br>NABARD | 160,0<br><br>140,8<br>39,4<br>12,76<br><br>1,5 |
| Cobertura (distritos)                             | 3 – ampliado a 6 (por el Gdl) |              | 12 (Maharashtra)           |                            |   | 33 (Maharashtra), 6 MP                         |
| N.º de grupos de autoayuda y federaciones creados | GAA 5 207                     |              | GAA 9 000+<br>CNA 1 503    |                            |   | GAA 66 304<br>CNA 8 647<br>CRGC 236            |
| N.º de prestatarios                               | Personas                      | 87 539       | Personas                   | 155 374                    | GAA 49 976  |  |

CRGC = centro de recursos gestionado por la comunidad; GAA = Grupos de autoayuda; GdI = Gobierno de la India; MP = Madhya Pradesh; NABARD = Banco Nacional para la Agricultura y el Desarrollo Rural; PNUD = Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; CNA = Comité a nivel de aldeas; WIF = Worldview International Foundation.

**Unión.** La existencia de estrechas relaciones de confianza entre hombres y mujeres de zonas rurales puede ser una condición previa indispensable para el logro de sus objetivos comunes, tal y como se demuestra en el estudio de caso de la India (recuadro 2). La confianza mutua entre agricultores, pescadores y usuarios de los bosques en pequeña escala (a través de grupos de autoayuda, asociaciones locales y cooperativas) permite llevar a cabo iniciativas colectivas. Aunando recursos y mano de obra, los pequeños productores pueden mejorar su autoconfianza y su capacidad de analizar los problemas, tomar decisiones informadas y salir de la pobreza. La confianza y la cohesión son el elemento aglutinador que facilita estructuras organizativas y permite a las organizaciones tender puentes con otras organizaciones en otros lugares. La unión se fomenta mediante la creación de capacidad en materia de liderazgo y previsión; procesos democráticos; sistemas de gobernanza que sean transparentes y se basen en la responsabilidad tanto en sentido ascendente como descendente; capacidades técnicas y de gestión de los miembros de las organizaciones y titulares de cargos para desempeñar las funciones asignadas; e inclusividad y flexibilidad para ajustarse a los cambios.

### Recuadro 3: Ampliación del espacio institucional y organizativo en Ghana

El Proyecto de Empresas Rurales de Ghana ilustra de qué forma la creación de un espacio para las organizaciones de base a través de un enfoque gradual y flexible ha sido la principal vía para llevar a cabo la ampliación de escala de todas las etapas de las fases I, II y III del Proyecto de Empresas Rurales. Los centros de administración empresarial (CAE) constituyen importantes logros y la ampliación del sistema de estos centros a una red nacional es una iniciativa de ampliación de escala excelente que ha creado numerosos puestos de trabajo para la población pobre en las zonas rurales. Las tres fases del Proyecto de Empresas Rurales en Ghana se centran en el fortalecimiento institucional y organizativo.

Las fases I y II del Proyecto de Empresas Rurales realizaron una contribución significativa al proporcionar modelos operacionales que sirven de guía para los cambios institucionales y organizativos a nivel local. El objetivo principal de la fase III del Proyecto de Empresas Rurales es organizar los CAE en estructuras de distrito que puedan ocuparse de actividades para fortalecer a los empresarios organizados localmente cuando finalice el programa del FIDA.

La participación del FIDA en la fase III del Proyecto de Empresas Rurales está cuidadosamente articulada y se prevén numerosas medidas de creación de capacidad para hacer que el proyecto sea sostenible al empezar a funcionar a escala nacional después de la retirada del FIDA.

| Logros obtenidos                                    |   |
|---|---|
| Financiación  | FIDA: USD 50 400 000<br>BAfD: USD 156 700 000 |
| Cobertura   | 79 distritos                                  |
| N.º de CAE en funcionamiento                        | 198   |
| N.º de personas que han recibido formación          | 280 452                                       |
| N.º de cuentas bancarias operativas                 | 47 200  |
| N.º de pymes operativas                             | 38 000  |
| N.º de microempresas y pequeñas empresas operativas | 5 000   |
| N.º de trabajos asalariados creados                 | 142 895                                       |

BAfD = Banco Africano de Desarrollo

**Agrupamiento.** Una vez que se han unido, las organizaciones de pequeños agricultores pueden tender puentes con organizaciones similares para constituir organizaciones centrales de mayor volumen y más poderosas tales como sindicatos, federaciones y redes. Las organizaciones centrales permiten establecer economías de escala y aumentan el poder de negociación de sus miembros en los mercados y procesos de formulación de políticas en los ámbitos local, nacional y regional. Este agrupamiento vertical hace posible que las organizaciones y sus miembros aprendan unos de otros y reúnan activos y competencias, logrando el acceso a información de mejor calidad y potenciando vínculos con los agentes de los sectores público y privado en etapas iniciales de la cadena. El agrupamiento está respaldado por la prestación de asistencia técnica para facilitar la institucionalización de mecanismos de federación o asociación; la mejora de las aptitudes de los miembros para elaborar planes estratégicos y operacionales, gestionar las relaciones dentro de la federación y negociar con los agentes de las etapas iniciales de la cadena; y la impartición de capacitación sobre cómo deberían funcionar las juntas y estructuras de administración de las federaciones y asociaciones en la prestación de servicios a los clientes.

**Vínculos en las etapas iniciales de la cadena.** Las organizaciones centrales establecidas pueden relacionarse con entidades que realizan actividades en las etapas iniciales de la cadena (“vínculos verticales”), que son por lo general agentes con una posición influyente desde un punto de vista social, político y económico. Las organizaciones centrales sólidas pueden establecer vínculos de mercado con asociados comerciales más poderosos a través de acuerdos contractuales, contribuyendo a garantizar flujos de ingresos más sostenibles y previsibles para los pequeños agricultores. Una característica importante de las organizaciones centrales es que sus miembros son asociaciones profesionales dentro de



una cadena de valor y no personas individuales. Se puede ayudar a las organizaciones centrales a crear vínculos en las fases iniciales de la cadena mediante la prestación de apoyo para el establecimiento de asociaciones interprofesionales o el fortalecimiento de las ya existentes, y a través del asesoramiento sobre el inicio y la gestión de contratos que las vinculen a otros agentes económicos en las cadenas de valor de los productos agrícolas —tanto en los primeros como en los últimos eslabones de las mismas.

## Financiación de proyectos

Los proyectos constituyen un instrumento eficaz para prestar apoyo a las organizaciones de base. Proporcionan financiación para introducir gradualmente la prestación de servicios impulsada por la demanda, a menudo complementando o tomando como base instituciones y organizaciones locales en lugar de reemplazarlas. Los proyectos pueden garantizar la permanencia de los miembros más pobres de las asociaciones, sobre todo porque el proceso de ampliación de escala suele aumentar el número de reuniones y exigir a las personas más tiempo y recursos, con el consiguiente riesgo de que los más pobres se queden fuera. El enfoque del FIDA fomenta procedimientos democráticos en los que se insta a los dirigentes de organizaciones a seguir normas convenidas y utilizar mecanismos existentes para mejorar el flujo de información y reducir el riesgo de acaparamiento de los recursos por las élites y la falta de inclusión.

Los proyectos del FIDA ayudan a los pequeños productores a llevar a cabo su propio análisis y tomar sus propias decisiones en relación con las actividades de fortalecimiento de la capacidad que pueden adoptar en su búsqueda de oportunidades organizativas. Para orientar este enfoque, se han elaborado instrumentos<sup>2</sup> que apoyan el análisis institucional y organizativo, así como el fortalecimiento de las capacidades, y proporcionan orientación a los equipos de diseño y responsables de la ejecución de los proyectos y los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) del FIDA.

Se dispone asimismo de guías prácticas<sup>3</sup> focalizadas que orientan el análisis institucional y organizativo y el fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones de pequeños agricultores, así como la elaboración de líneas específicas de entidades de índole empresarial que los proyectos pueden apoyar — organizaciones comunitarias de microfinanciación, organizaciones comunitarias de productos básicos u organizaciones comunitarias de gestión de los recursos naturales.

La gestión de los conocimientos es un aspecto fundamental del enfoque de ejecución de los proyectos. Entender lo que funciona y lo que no, y por qué, constituye una condición previa para la flexibilidad durante la ejecución y para la actuación normativa basada en hechos concretos y la posterior ampliación de escala. El reto consiste en asegurar que los proyectos se estructuren de maneras que hagan que esto ocurra.

**Flexibilidad.** Al iniciar un proyecto, el nivel de capacidad de las organizaciones de pequeños agricultores que participan puede variar, en función del entorno en el que actúen. Así pues, es importante ser flexibles en la secuencia y la cronología de las actividades. Por ejemplo, en primer lugar es fundamental crear organizaciones de pequeños agricultores sólidas; las organizaciones rurales que han sido creadas por el gobierno u otros agentes del desarrollo sin afianzar la cohesión y confianza sociales (unión) se han disuelto en muchos casos al finalizar los proyectos. Además, poner dinero en manos de organizaciones poco firmes no es una solución sostenible cuya escala se pueda ampliar. Este fortalecimiento puede ir seguido del fomento de la inclusión financiera, inicialmente a través de ahorros y vínculos con organizaciones de microfinanciación (instituciones de microfinanciación y bancos), seguido de medidas para gestionar el acceso a activos, tierras, equipos, tecnología y —finalmente— mercados y agentes del sector privado una vez que las organizaciones hayan alcanzado el nivel de escala necesario (agrupamiento). Puesto que las organizaciones necesitarán diferentes tipos de apoyo en diferentes etapas en su proceso de ampliación, es importante no imponer unas directrices generales rígidas sino ofrecer flexibilidad,<sup>4</sup> tal como se describe en el recuadro 3.

<sup>2</sup> Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2014a): *A field practitioner's guide: Institutional and organizational analysis and capacity strengthening*, Roma. <http://www.ifad.org/english/institutions/field.pdf>

<sup>3</sup> Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2014b): *How To Do Note: Analyse and develop the social capital of smallholder organizations*, Roma; FIDA (2014c): *How To Do Note: Strengthen community-based natural resource management organizations*, Roma; FIDA (2014d): *How To Do Note: Support community-based financial organizations*, Roma; FIDA (2014e): *How To Do Note: Strengthen commodity-based smallholder organizations*, Roma. <http://www.ifad.org/knotes/institution/index.htm>

<sup>4</sup> Debe reconocerse la diversidad de las necesidades de los hogares (por ejemplo, más ingresos o alimentos), sus capacidades (por ejemplo, la escasez de tierras y mano de obra de los hogares a cargo de mujeres), sus intereses (jóvenes y ancianos, y mujeres y hombres) y sus niveles de madurez organizativa.

**Capacidad de facilitación.** Para la realización de actividades de creación de capacidad utilizando el enfoque gradual, es necesario que los proveedores de servicios adquieran una serie de habilidades técnicas y de facilitación y de insumos financieros (por ejemplo, de proyectos apoyados por el gobierno y por agentes en el desarrollo públicos o privados). Los proyectos del FIDA centran su atención en ayudar a que los proveedores de servicios no se dediquen únicamente a resolver problemas y llevar a cabo actividades, sino también a facilitar mejoras institucionales y organizativas basándose en los puntos fuertes de los pequeños agricultores para así mejorar su capacidad de resolución de problemas. Ello requiere que los promotores organizativos tengan habilidades para actuar como “catalizadores” a través de una combinación de métodos tales como la preparación individual, el asesoramiento personalizado, la orientación, la capacitación en el servicio y el asesoramiento sobre los procesos. Estas habilidades organizativas complementan las aptitudes técnicas necesarias para que los pequeños agricultores participen en actividades de desarrollo agrícola rentables.

## Espacios fundamentales para la ampliación de escala

La capacidad organizativa de base no se puede ampliar de forma aislada, sino que más bien se ve impulsada por las oportunidades en uno o más espacios a través de innovaciones en los procesos, que posibilitan espacios normativos, tecnológicos, de liderazgo político, culturales y fiscales.

### Espacio político

Uno de los principales factores que impulsan la ampliación de escala de las organizaciones de pequeños agricultores es la existencia de dirigentes y políticas nacionales y locales de apoyo que inciden en la mejora de las capacidades institucionales y organizativas a nivel de base como ingrediente clave en la transformación de la economía rural. La voluntad política constituye un elemento importante para permitir la creación o el fortalecimiento de las organizaciones de base, que se consideran favorables al desarrollo y no adversas desde el punto de vista político.

### Espacio institucional

Los principales tipos de organización propicios para la ampliación de escala son: i) los grupos de ahorro y crédito (basados en afinidades); ii) las organizaciones de comercialización basadas en los productos (por ejemplo, las cooperativas impulsadas por las cadenas de valor), y iii) las organizaciones basadas en los recursos naturales (para usuarios del agua, el sector forestal, la gestión de pastizales, etc.). Una vez que crecen y alcanzan la escala necesaria, estas organizaciones atraen a bancos, agentes de agronegocios de gran volumen, compradores de productos y proveedores de servicios de seguros y tecnología para la ganadería y los cultivos, que se convierten en los principales promotores o impulsores de la estrategia de ampliación de escala. Los dirigentes cívicos comprometidos defienden de manera importante el fomento de las inversiones en mejora de las competencias para los agricultores pobres, y motivan a los pequeños agricultores para que se organicen a fin de aprovechar las oportunidades de desarrollo.

### Espacio técnico y de innovación

Las tecnologías y las innovaciones también promueven la organización de base. Las innovaciones pueden adoptar la forma de mecanismos para el acceso a los mercados de insumos y productos, infraestructuras (carreteras y mercados físicos), productos de microcrédito en favor de los pobres y tecnología móvil, lo que constituye un excelente elemento impulsor de la inclusión financiera y la competencia en agrotecnología. Los pequeños productores tienen incentivos para aprovechar las oportunidades que ofrecen estas innovaciones.

---

Los miembros también diferirán respecto del tiempo que pueden dedicar a participar en organizaciones comunitarias; una de las limitaciones dentro de los hogares puede ser que los maridos no permitan dicha participación a sus mujeres.

## Espacio financiero o fiscal

Todos los demás espacios se ven reforzados por la disponibilidad de financiación para apoyar la ampliación de escala de los procesos de fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de pequeños productores, en particular al financiar activos productivos junto con la creación de capacidad. Pueden movilizarse fondos desde el gobierno, donantes o agentes de la sociedad civil o el sector privado. Sin embargo, la mayoría de recursos que hacen posible la ampliación de escala procederán de las propias organizaciones rurales y el sector privado. Aumentar la escala al nivel de base será el principal elemento impulsor para la movilización de recursos adicionales y en el camino hacia la sostenibilidad.

## Seguimiento y evaluación

Un sistema de seguimiento y evaluación con una estructura adecuada constituye una condición previa para la gestión eficaz de los conocimientos. En los programas y proyectos, se realiza el seguimiento de indicadores cuantitativos específicos a nivel de los productos, mientras que los indicadores cualitativos relativos a la gobernanza, la gestión, el liderazgo, los mecanismos de creación de capacidad y la resistencia se supervisan cada dos años a nivel de efectos directos. El seguimiento de todos los resultados se realiza en función de valores de referencia para determinar en qué medida los productos y los efectos directos contribuyen a los cambios que se producen en los comportamientos o mentalidades individuales y en la estructura organizativa, y de qué forma estos cambios contribuyen a su vez al funcionamiento de los sistemas organizativos (toma de decisiones, procesos electorales, adquisiciones y contrataciones, gestión financiera, comunicaciones y prestación de servicios).

Serán necesarios indicadores adicionales para evaluar en qué medida las instituciones de pequeños agricultores alcanzan la escala necesaria y atraen más inversiones, ahorros, crédito, insumos, servicios, etc. Los proyectos deberán medir la capacidad de estas instituciones de atraer asociados y proveedores de servicios y convertirse en instrumentos para ampliar servicios a sus propios miembros.

## Ideas principales

- La ventaja comparativa del FIDA es su capacidad de constituir organizaciones sólidas e integradoras para los pobres, que pueden llegar a ser importantes asociadas de gobiernos, ONG, donantes y agentes del sector privado en la búsqueda de nuevos mercados.
- El FIDA puede tener repercusiones más allá de su alcance a través de la intermediación para el intercambio de conocimientos y el diálogo en materia de políticas; la obtención de mayores recursos de inversión por parte de asociados; y el suministro de herramientas para la formulación y ejecución de programas o proyectos.
- El reconocimiento jurídico de los derechos de los pequeños agricultores a organizarse y ser asociados del Estado en el proceso de formulación de las políticas es un paso fundamental para fomentar el sentido de apropiación y aplicar estrategias de desarrollo a medio y largo plazo.
- Una vez que las organizaciones de base alcanzan la escala necesaria, atraen a agentes de las etapas iniciales de la cadena como bancos, agentes de agronegocios, compradores de productos y proveedores de servicios relativos a seguros y tecnologías para la ganadería y los cultivos, que son los principales promotores o impulsores de la estrategia de ampliación de escala. Serán los propios beneficiarios los que deban sostener la ampliación de escala de los resultados.
- Ayudar a las organizaciones de base a ampliar sus operaciones requiere el desarrollo de habilidades específicas para actuar como catalizadores a través de una combinación de métodos, tales como la preparación individual, el asesoramiento personalizado, la orientación, la capacitación en el servicio y el asesoramiento sobre los procesos.

# Referencias

- Instituto Brookings y Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2012): IFAD Scaling Up Review Phase 2. Country Case Studies – Ethiopia and Ghana.
- Instituto Brookings y Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2013): “Scaling up programs for the rural poor: IFAD’s experience, lessons and prospects (Phase 2)”, *documento de trabajo 54 de la serie Global Economy and Development*, Washington, D.C., Instituto Brookings
- Centro Mundial de Agroforestería (ICRAF) y Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2014): “Strengthening grassroots institutions in smallholder farming systems: an emerging model” (no publicado).
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (1989): Informe y Recomendación del Presidente a la Junta Ejecutiva sobre una propuesta de préstamo a la República de la India para el Proyecto de Promoción de la Mujer en el Estado Tamil Nadu, Roma.
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2000): India: Tamil Nadu Women’s Development Project – completion evaluation.
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2003): India: Maharashtra Rural Credit Project – Project Completion Review Report.
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2008): *Institutional and organizational analysis for pro-poor change: meeting IFAD’s millennium challenge – a sourcebook*, Roma.
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2009): *Guidance notes for institutional analysis in rural development programmes*, Roma.
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2010): *Republic of India – Country Programme Evaluation*, Roma.
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2012): *Good practices in building innovative rural institutions to increase food security*. Roma. [http://www.ifad.org/pub/institutions/IB\\_ES\\_e.pdf](http://www.ifad.org/pub/institutions/IB_ES_e.pdf)
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2013): *Synthesis Report: Strengthening institutions and organizations*, Roma.
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2013): Tejaswini Rural Women’s Empowerment Programme Supervision Report – main report and appendices, Roma.
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2013): Tejaswini Rural Women’s Empowerment Programme Supervision Report – working papers, Roma.
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2014a): *A field practitioner’s guide: Institutional and organizational analysis and capacity strengthening*, Roma.
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2014b): *How To Do Note: Analyse and develop the social capital of smallholder organizations*, Roma.
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2014c): *How To Do Note: Strengthen community-based natural resource management organizations*, Roma.
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2014d): *How To Do Note: Support community-based financial organizations*, Roma.
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2014e): *How To Do Note: Strengthen commodity-based smallholder organizations*, Roma. <http://www.ifad.org/knotes/institution/index.htm>



Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola  
Via Paolo di Dono, 44 - 00142 Roma (Italia)  
Tel: (+39) 06 54591 - Fax: (+39) 06 5043463  
Correo electrónico: [ifad@ifad.org](mailto:ifad@ifad.org)  
[www.ifad.org](http://www.ifad.org)  
[www.ruralpovertyportal.org](http://www.ruralpovertyportal.org)  
 [ifad-un.blogspot.com](http://ifad-un.blogspot.com)  
 [www.facebook.com/ifad](https://www.facebook.com/ifad)  
 [instagram.com/ifadnews](https://www.instagram.com/ifadnews)  
 [www.twitter.com/ifadnews](https://www.twitter.com/ifadnews)  
 [www.youtube.com/user/ifadTV](https://www.youtube.com/user/ifadTV)

## Autores

### Tom Anyonge

Especialista Técnico Principal en Instituciones, Organizaciones y Creación de Capacidad  
División de Asesoramiento Técnico y Políticas  
Correo electrónico: [t.anyonge@ifad.org](mailto:t.anyonge@ifad.org)

### Norman Messer

Especialista Técnico Superior en Instituciones, Organizaciones y Creación de Capacidad  
División de Asesoramiento Técnico y Políticas  
Correo electrónico: [n.messer@ifad.org](mailto:n.messer@ifad.org)

## Contacto

### Maria Elena Mangiafico

Oficial de Gestión de Conocimientos y Donaciones  
División de Asesoramiento Técnico y Políticas  
Correo electrónico: [PTAKMmailbox@ifad.org](mailto:PTAKMmailbox@ifad.org)

## Agradecimientos

Manifetamos nuestro agradecimiento a Francesca Romana Borgia, Nigel Brett y Meera Mishra por facilitar la preparación del estudio de caso de la India, a Arna Hartmann por el uso de sus estudios de caso en países (Etiopía y Ghana) y por llevar a cabo el examen inter pares de esta nota. Asimismo, expresamos nuestro agradecimiento a Maria-Elena Mangiafico por su apoyo logístico y nuestro reconocimiento a Sarah Morgan por su apoyo en la fase de edición.

Agosto de 2016