

## Ésta es nuestra tierra

### República de Panamá: Proyecto de Desarrollo Rural de las Comunidades Ngöbe-Buglé

Este proyecto innovador de desarrollo rural llevado a cabo por el FIDA en Panamá contribuyó a que en 1997 se lograra el pleno reconocimiento jurídico de la Comarca Ngöbe-Buglé. Hoy día, esa población puede establecer sus propias formas de gobierno y proteger sus tradiciones y manera de vivir. Los jefes Ngöbe-Buglé formarán parte del comité directivo del proyecto y los representantes Ngöbe-Buglé figurarán en los comités de créditos regionales, asimismo se logró impartir una capacitación que permitirá a los jefes tribales administrar su territorio.

El proyecto tuvo éxito en varios sectores: la capacitación intensiva brindó un apoyo fundamental a la organización social; los beneficiarios participaron en la planificación y administración del proyecto; los enfoques agrícolas fueron apropiados, prácticos y realistas. Sin embargo, dos componentes del proyecto plantearon un desafío considerable: la mejora de los ingresos familiares mediante la producción agrícola y el establecimiento de un fondo de capitalización para financiar actividades productivas. El fondo de capitalización, administrado por grupos comunitarios que carecían de conocimientos especializados de organización, sufrió por un nivel insuficiente de capacidad administrativa y de gestión.

La evaluación identificó cuestiones que pueden contribuir al éxito de la segunda fase del proyecto:

- **Mediante una evaluación** de las necesidades de capacitación se logrará mejorar las actividades. Es de fundamental importancia impartir capacitación en el servicio y llevar a cabo actividades complementarias. Las finalidades de la capacitación deben ser claras por lo que respecta al contenido de las actividades y tener en cuenta las exigencias de los participantes, y la situación en que se hallen.
- **A fin de que las organizaciones** de las comunidades Ngöbe-Buglé puedan acceder directamente a los fondos, una institución especializada en microfinanciación debe asumir la responsabilidad de los fondos remanentes (USD 1 millón, aproximadamente). Las decisiones concernientes a las condiciones de préstamo deben incumbir a las organizaciones de las comunidades Ngöbe-Buglé.
- **Las actividades ecológicas y silvícolas** deben formar parte integrante de la ordenación del medio ambiente, y determinar actividades productivas que sean compatibles con el uso racional de los recursos naturales.

## Educación y formación permanentes

Las actividades de capacitación aspiraban a fortalecer la organización social, promover la sensibilidad en relación de género, reforzar la organización institucional, mejorar la producción y fomentar prácticas favorables a la conservación. Habida cuenta de que las tradiciones Ngöbe-Buglé dan mayor peso a la familia que al trabajo de grupo, la creación de 20 organizaciones comunitarias es un éxito

## Logros principales

La condición de las mujeres Ngöbe-Buglé registró una neta mejoría, señalando una ruptura positiva con el pasado. Más de 300 mujeres son miembros de las organizaciones comunitarias y 47 como dirigentes, una mujer era el Vicepresidente del Congreso General Ngöbe-Buglé. En el proyecto, el 30 por ciento del personal eran mujeres, así como el director del proyecto y el director de la unidad de seguimiento y evaluación. Se llevaron a cabo más de 1.800 actividades de capacitación y creación de organizaciones, destinadas a 10.254 productores, 1.176 miembros del personal técnico y 869 jefes Ngöbe-Buglé y, las mujeres integraron el 33 por ciento de la cifra total. Casi 1.000 personas se agruparon en 20 organizaciones comunitarias. El transporte es ahora más eficaz y económico, pues se construyeron 11 centros de desarrollo y 7 puentes peatonales y se aportaron mejoras a 83 km de caminos y a 93,5 km de caminos peatonales. Nuevas letrinas, para 820 familias y 2 escuelas, contribuirán a reducir la contaminación del agua y la difusión de enfermedades.

### Datos del Proyecto

Área del proyecto	Bocas del Toro
Costos totales del proyecto	USD 14 millones
Préstamo del FIDA	USD 7,8 millones
Contribución del Gobierno	USD 3,6 millones
Cofinanciadores	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Programa Mundial de Alimentos, Agencia Internacional de Cooperación de Japón
Principale asociado	Gobierno de Panamá
Efectividad del Préstamo	Abril 1993
Fecha de cierre	Diciembre 2001
Evaluación	Abril 2001

importante dicen los beneficiarios. Si bien la capacitación de amplio alcance y de corta duración es adecuada para divulgar las nuevas tecnologías, a largo plazo se obtendrían resultados más eficaces mediante la capacitación exhaustiva de un menor número de aprendices. Las actividades fueron demasiado breves y no contaron con un programa planificado ni con actividades complementarias, con la única excepción de la escuela de agrosilvicultura sostenible, que ofrece módulos de ocho semanas sobre temas teóricos y prácticos como son la conservación del suelo, la lucha contra las plagas y los fertilizantes. En ella pueden inscribirse exclusivamente los productores con buenas perspectivas de permanecer en la comunidad y que manifiesten la voluntad de compartir sus conocimientos: el 64 por ciento se graduó como promotor, una excelente fuente de personal especializado para los proyectos que el FIDA apoyará en el futuro en esa zona.

## ¿Temas de reflexión?

La asistencia con los cultivos tradicionales o actividades más novedosas como el cultivo de arroz acuático y de la cría de peces en los arrozales ha brindado por primera vez a las familias indígenas acceso al asesoramiento técnico y la capacitación y ha dado lugar a una mayor disponibilidad de alimentos. No obstante, la labor de los extensionistas del Ministerio de Desarrollo Agrícola fue insatisfactoria. Además, los investigadores del Instituto de Investigación Agropecuaria de Panamá tenían poca experiencia en actuales técnicas de producción y las condiciones agrícolas de los Ngöbe-Buglé. El hecho de que los insumos, materiales y herramientas, se proporcionaran gratuitamente y fueran adquiridos luego por expertos técnicos tuvo visos de paternalismo y no favoreció la sostenibilidad. Los centros de desarrollo contribuyeron sobremedida a descentralizar las actividades del proyecto. Aun así, los centros de desarrollo serían más eficientes si de la gestión se encargaran los consejos de productores, lo que se traduciría en un sistema de extensión mejor y más sostenible.



FIDA fotografía de David Chiriquí

Reunión del Comité Ampliado de Aprendizaje: Representantes de los beneficiarios exponiendo sus puntos y observaciones sobre el Proyecto y el Informe de Evaluación, Los Planes Hornito, Gualaca

## Provisión de crédito según corresponda

El crédito estaba dirigido a las actividades agrícolas, comerciales y ganaderas, pero los pagos se demoraron hasta 1997. Los prolongados procedimientos de autorización y desembolso resultaron en que los fondos llegaran sólo al 30 por ciento de los beneficiarios previstos. La sostenibilidad institucional y financiera del Fondo resulta dudosa, porque las tasas de interés no permitirán cubrir los costos de administración, la devaluación monetaria de los recursos, la mora potencial y la capitalización. La capacidad de administrar ese fondo fue limitada. Los préstamos se pagaron en especie, lo que resultó insostenible y oneroso para el proyecto, y debilitó las capacidades de los prestatarios en materia de gestión financiera. No se dispuso de lo necesario para desarrollar un componente de ahorros, pese a que la experiencia ha demostrado que es fundamental movilizar los recursos de los propios usuarios.

## Preocupaciones medioambientales

Las actividades de capacitación y de estudio en materia medioambiental contribuyeron a fomentar una actitud favorable al medio ambiente en la población local; la caza, la pesca y la tala indiscriminada de árboles disminuyeron apreciablemente. Actualmente, sólo se permite la caza para fines de supervivencia y los árboles se cortan exclusivamente con fines de construcción. Se lograron progresos hacia el establecimiento de un acuerdo para proteger las fuentes de agua en Cerro Iglesias, para beneficio de unas 200 familias. Sin embargo, la falta de información desde el principio obstaculizó el desarrollo de indicadores que pudiesen guiar el proceso de adopción de decisiones durante la ejecución. La Autoridad Nacional del Ambiente debería elaborar un plan de ordenación medioambiental en colaboración con la población Ngöbe-Buglé y determinar actividades productivas que sean compatibles con los objetivos de conservación ■

### Información adicional

República de Panamá: Proyecto de Desarrollo Rural de las Comunidades Ngöbe-Buglé, Evaluación Preterminal, Informe N° 1223-PM, diciembre de 2001. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), Oficina de Evaluación y Estudios, Vía del Serafico 107, 00142 Roma, Italia. Visite la página [www.ifad.org/evaluation.htm](http://www.ifad.org/evaluation.htm) o sírvase dirigirse a Mark Keating, [m.keating@ifad.org](mailto:m.keating@ifad.org), +39 06 5459 2048.