

Diseño para la participación

Aprendizajes para foros multiactor más equitativos y resilientes

Anne M. Larson y Juan Pablo Sarmiento Barletti

Mensajes clave

- Los foros multiactor (FMA) son considerados cada vez más esenciales para la colaboración —por diferentes niveles de gobierno y tipos de actor—, debido a la urgencia cada vez mayor de abordar el cambio climático y transformar las trayectorias de desarrollo.
- Una revisión de la literatura académica revela que, para lograr que los FMA sean más equitativos y resilientes, se requiere un cambio de prioridades, pasando de cómo diseñar *proyectos* a cómo diseñar la *participación* para que se aborde una situación o un contexto específico.
- El *diseño para la participación* combina enfoques descendentes (*top-down*) y ascendentes (*bottom-up*), y se inicia con un periodo de investigación y reuniones en los niveles superiores para comprender los desafíos potenciales que los implementadores locales del proyecto enfrentan dentro del contexto más amplio con el que se encuentran.
- El *diseño para la participación* se trata de un proceso comprometido, dedicado y adaptativo, que fomenta un espíritu de coaprendizaje entre todos los actores y genera respeto mutuo y confianza a lo largo del tiempo.
- Este enfoque tiene la mayor posibilidad de generar resiliencia frente a cambios o desafíos y de conducir a resultados equitativos; no es promovido por la naturaleza cada vez más cortoplacista del financiamiento de donantes ni por un énfasis en simples indicadores de impacto de carácter cuantitativo.

Introducción

Este Infobrief presenta resultados parciales de una revisión de la literatura académica sobre foros multiactor¹ (FMA) subnacionales que se establecieron para abordar los desafíos del uso de la tierra y el cambio de uso de la tierra. El estudio, conocido como Revisión de Síntesis Realista (RSR² por sus siglas en inglés), utilizó métodos sistemáticos para seleccionar y analizar casos, examinando cómo situaciones o contextos específicos (por ejemplo, procesos e instituciones sociales y políticos, género, historia, recursos) afectan los resultados de los FMA³. Sin embargo, el análisis condujo a hallazgos sobre un

tema igualmente importante: cómo involucrar a los actores de una manera que aborde dicho contexto y, por tanto, produzca mejores resultados.

Definimos los FMA como procesos interactivos, expresamente organizados, que reúnen a una gran variedad de actores para participar en un proceso de diálogo, toma de decisiones y/o implementación, con el fin de abordar un problema relacionado con el uso de la tierra o recursos, o para el logro de un objetivo común. Estas plataformas participativas han recibido una renovada atención por parte de los responsables de la formulación de políticas públicas y de los profesionales del desarrollo y la conservación, debido a la urgencia cada vez mayor de abordar el cambio climático y transformar las trayectorias de desarrollo. Este resumen tiene como objetivo informar a quienes diseñan e implementan FMA, así como a los donantes y organizaciones que los financian. Como la revisión de la literatura sugiere, es importante recordar que los enfoques participativos para la conservación y el desarrollo no son nuevos, y que hay mucho que aprender de las experiencias pasadas.

1 El significado del término "actor" o "parte interesada" depende de a quién se considera que tiene un interés en el tema, y, por lo tanto, determina a quién se invita a dialogar. Esto puede influir en las posibles soluciones. En esta publicación, procuramos usar el término "actores" y destacamos que la definición de quién participa en el diálogo es una variable fundamental para el análisis.

2 Véanse, por ejemplo, Nilsson et al. 2016 y McClain et al. 2018.

3 Véanse Sarmiento Barletti et al. 2020 (revisión) y 2018 (protocolo), y el Infobrief complementario (sobre el contexto) de Sarmiento Barletti y Larson 2020.

Aunque la revisión se centró en los efectos del contexto sobre los resultados de los FMA, las lecciones principales tienen que ver con el enfoque dado al contexto. El análisis reveló que los FMA con mayores probabilidades de lograr sus resultados fueron aquellos reconocidos expresamente como parte de un proceso más amplio que buscaba transformar prácticas en varios niveles. Estos FMA contaron con un periodo de investigación y reuniones en los niveles superiores (por ejemplo, con tomadores de decisiones del Gobierno y representantes de ONG), con el fin de identificar posibles obstáculos y brechas de capacidades en cooperación con quienes se encargarían de implementar el proyecto a nivel local. Estos FMA crearon consenso y generaron compromiso (y voluntad política) desde los niveles superiores, y fueron diseñados como procesos de aprendizaje adaptativo⁴.

Aunque entender el contexto es esencial para producir iniciativas más resilientes, los casos discutidos en la revisión apuntan a la necesidad de un cambio de enfoque, que pase del diseño de proyectos al *diseño para la participación*. Esto significa poner el énfasis no en cómo trabajar pasivamente dentro o alrededor de un contexto, sino en cómo involucrar a los actores de una manera que aborde activamente cada contexto distinto, al margen de sus características, tanto en el proceso de diseño como en el de implementación del proyecto. Este Infobrief presenta la investigación y las lecciones que llevaron a la propuesta del *diseño para la participación*.

Foros multiactor: ¿pluralismo en acción o “mercado de casillas”?

El análisis se centra en foros establecidos a nivel subnacional que incluyen al menos un participante gubernamental y uno no gubernamental. Se eligieron FMA subnacionales por tres razones. En primer lugar, el análisis actual sobre los FMA relacionados al uso de la tierra y el cambio de uso de la tierra se centra en iniciativas a nivel internacional (por ejemplo, la Mesa Redonda sobre Soya Responsable y la Mesa Redonda sobre Aceite de Palma Sostenible). En segundo lugar, los FMA subnacionales están más cerca de los espacios geográficos y los actores afectados por el cambio de uso de la tierra, la planificación y la gestión. En tercer lugar, el análisis contribuye al creciente interés en la investigación e implementación de enfoques jurisdiccionales para abordar el cambio climático y la deforestación (Boyd et al. 2018; Stickler et al. 2018).

La creciente organización de FMA refleja una toma de conciencia respecto a que no se pueden abordar los problemas ambientales sin la participación efectiva de los actores que determinan las prácticas de uso de la tierra sobre el terreno; y que estos problemas no pueden resolverse solo entre conservacionistas

4 El aprendizaje adaptativo es reflexivo: acepta que el conocimiento es incompleto y que nuestras ideas pueden estar equivocadas; por lo tanto, implica repensar y renegociar estrategias y actividades, así como los supuestos detrás de ellas.

cuando los factores impulsores se ubican en otros sectores. Los enfoques más comunes —a menudo denominados “lo mismo de siempre” (*business as usual*)— suelen ser descendentes (*top-down*), centrados en un solo sector, y están dirigidos por expertos técnicos. Además, la investigación realizada por el Centro para la Investigación Forestal Internacional (CIFOR) sobre gobernanza multinivel⁵ encontró una tendencia, en particular entre las ONG y los donantes, a considerar a los FMA como una pieza fundamental de la solución a problemas como la degradación de la tierra (Ravikumar et al. 2018). Además, nuevos trabajos académicos apoyan la implementación de tales enfoques (Kusters et al. 2018). Este renovado interés requiere una evaluación de las lecciones obtenidas de varias décadas de experiencia en investigación e implementación de plataformas participativas (por ejemplo, Chambers 1983; Cornwall 2004).

Los analistas reconocen que las desigualdades de poder entre actores plantean un desafío para la conservación y el desarrollo, pero discrepan sobre si los procesos participativos, como los FMA, pueden ayudar a transformar esas relaciones. Algunos investigadores ven el potencial de dichas plataformas para promover una toma de decisiones “horizontal” (por ejemplo, transtemática e intersectorial) y una mayor equidad para las poblaciones locales. Desde esta perspectiva, al reunir a los diferentes actores, estos procesos participativos pueden abordar las desigualdades de poder entre sus participantes. También conducen a soluciones que son más aceptables para los actores locales que las que ofrecen la toma de decisiones de arriba a abajo (*top-down*) o las negociaciones bilaterales. Además, dichos procesos permiten a los tomadores de decisiones y otros participantes comprender las perspectivas de quienes se ven más afectados por las políticas y decisiones de uso de la tierra, e incorporar a quienes pueden afectar su implementación y resultados (Faysse et al. 2006). Este optimismo, que no siempre está respaldado por evidencia empírica, se ve reflejado en las políticas públicas y en la práctica, donde muchos donantes y profesionales enfatizan la importancia de la participación de los actores en los procesos de toma de decisiones relacionados con el uso de la tierra y el cambio de uso de la tierra. Las poblaciones locales, en especial las organizaciones indígenas, también exigen dicha participación, la cual es requerida por el derecho internacionalmente reconocido al “consentimiento libre, previo e informado” (Espinoza Llanos y Feather 2011).

Por otro lado, hay analistas que señalan que la participación convencional es como un velo que cubre técnicas de gobernanza que no abordan —y que incluso pueden reforzar— las estructuras de desigualdad entre los participantes (Cornwall 2004). Esta parte del debate tiene un acercamiento crítico a los desequilibrios de poder entre los participantes, no solo en términos de acceso a recursos económicos y recursos naturales, sino también en términos de conocimientos técnicos y de acceso a espacios de participación (Young 2000). Según estos académicos, los acuerdos o resultados alcanzados en los

5 Véase <https://www.cifor.org/gcs/modules/multilevel-governance/>

FMA son voluntarios, no son exigibles por ley y no conllevan sanciones, lo que puede crear o exacerbar conflictos ya existentes entre los actores participantes (Mena y Palazzo 2012). Otros analistas dicen que estas plataformas son analizadas rara vez, o lo son de una manera inconsistente, y requieren métodos de monitoreo más matizados y que hayan sido desarrollados de manera participativa (Kusters et al. 2018).

A pesar de dicho análisis, aún se considera que las plataformas participativas tienen un fuerte potencial transformador. Aunque sería loable lograr una transición hacia un modelo multiactor sustancial, muchas iniciativas participativas han sido, al menos en parte, simples “ejercicios de marcado de casillas” para satisfacer exigencias legales o de donantes, o para legitimar decisiones que ya han sido tomadas. Reconociendo que el “contexto es importante” en las iniciativas de conservación y desarrollo, el equipo que llevó a cabo la revisión de la literatura buscó comprender de qué manera este afecta a los FMA, a fin de extraer lecciones para foros más resilientes.

Método

La revisión se realizó en cinco fases que se explican en detalle en el protocolo (Sarmiento Barletti et al. 2018). La primera fase consistió en la búsqueda sistemática inicial, y la segunda acotó el conjunto de artículos (de 984 a 124) a aquellos que cumplían con los criterios de ser FMA subnacionales con al menos un actor gubernamental y uno no gubernamental. La tercera fase sintetizó las “teorías de los programas” (véase más abajo) extraídas de los artículos restantes, considerando cómo “debería haber” funcionado cada FMA y con qué mecanismos. Durante la cuarta fase, la investigación se extendió más allá de los artículos originales para tratar de comprender los principales factores contextuales que afectaron cada caso (42 artículos). La quinta y última fase sintetizó los 16 artículos restantes y 19 estudios de caso en total (que contaban con suficiente profundidad de información) en patrones de contextos, mecanismos y resultados a partir de la teoría de participación utilizada por cada programa (tabla 1).

Tabla 1. Estudios de caso (resumen general)

Caso	Título abreviado	Referencia	Modelo(s)	Iniciador	Actores participantes
1 Gestión forestal conjunta en Gadabanikilo, India	1/Gadabanikilo GFC	Nayak y Berkes 2008	Sostenibilidad y medios de subsistencia (desarrollo)	Gobierno	Comunidad, Gobierno
2 Gestión forestal conjunta en Uttaranchal, India	2/Uttaranchal GFC	Mohanty 2004	Sostenibilidad y medios de subsistencia (desarrollo)	Gobierno	Comunidad, Gobierno
3 Gestión conjunta de la planificación forestal en Karnataka, India	3/Karnataka GCPF	Martin y Lemon 2001	Sostenibilidad y medios de subsistencia (desarrollo)	Gobierno y donante	Comunidad, Gobierno, ONG
4 Gestión forestal conjunta en Karnataka, India	4/Karnataka GFC	Martin y Lemon 2001	Sostenibilidad y medios de subsistencia (desarrollo)	Gobierno	Comunidad, Gobierno, ONG
5 Programa forestal comunitario, Nepal	5/Nepal PFC	McDougall et al. 2013	Sostenibilidad y participación	Gobierno	Comunidad, Gobierno, ONG
6 Bangkok Urban Green Space, Tailandia	6/Bangkok Green	Stringer et al. 2006	Sostenibilidad y participación	ONG	Comunidad, Gobierno, ONG
7 Bosque modelo Campo-Ma'an, Camerún	7/Campo-Ma'an BM	Jum et al. 2007	Sostenibilidad y participación	ONG	Comunidad, Gobierno, ONG
8 Bosque modelo Dja et Mpomo, Camerún	8/Dja et Mpomo BM	Jum et al. 2007	Sostenibilidad y participación	ONG	Comunidad, Gobierno, ONG
9 Proyecto de Reserva de Desarrollo Sostenible Juma, Brasil	9/Juma REDD+	Gebara 2013	Medios de subsistencia (desarrollo) y coordinación multinivel	ONG y privado	Comunidad, Gobierno, ONG, sector privado
10 Proyecto REDD+ Oddar Meanchey, Camboya	10/Oddar Meanchey REDD+	Pasgaard 2015	Medios de subsistencia (desarrollo) y coordinación multinivel	ONG y donante	Comunidad, Gobierno, ONG, sector privado
11 Bosque Nacional Finger Lakes, Estados Unidos	11/Finger Lakes	Twarkins et al. 2001	Participación	Gobierno	Comunidad, Gobierno
12 Comités Distritales de Coordinación Forestal, Nepal	12/Nepal CDCF	Rana et al. 2009	Participación	Gobierno	Comunidad, Gobierno
13 Área Protegida de Hin Nam No, RDP Lao	13/Hin Nam No	De Koning et al. 2017	Participación y coordinación multinivel	Gobierno y donante	Comunidad, Gobierno

continúa en la página siguiente

Tabla 1. Continuación

Caso	Título abreviado	Referencia	Modelo(s)	Iniciador	Actores participantes
14 Bosque Modelo Vilhelmina, Suecia	14/Vilhelmina BM	Klenk et al. 2013	Participación y coordinación multinivel	ONG	Comunidad, Gobierno, ONG, sector privado
15 Nusa Tenggara Barat, Indonesia	15/Nusa Tenggara Barat	Butler et al. 2016	Participación y coordinación multinivel	ONG	Comunidad, Gobierno, ONG
16 Parque Estatal de la Isla del Cardoso, Brasil	16/Isla del Cardoso	Sessin-Dilascio et al. 2015	Medios de subsistencia (desarrollo) y coordinación multinivel	Gobierno	Comunidad, Gobierno
17 Bosque Modelo Príncipe Alberto, Canadá	17/Príncipe Alberto BM	Klenk et al. 2013	Participación y coordinación multinivel	ONG	Comunidad, Gobierno, ONG, sector privado
18 Foro Regional de la Mariposa Monarca, México	18/Mariposa Monarca	Brenner y Job 2012	Medios de subsistencia (desarrollo) y coordinación multinivel	Gobierno	Comunidad, Gobierno, ONG, sector privado
19 Bosque Modelo Manitoba, Canadá	19/Manitoba BM	Parkins et al. 2016	Participación y coordinación multinivel	ONG	Comunidad, Gobierno, ONG

Por qué las personas organizan foros multiactor

Las “teorías de los programas” representan modelos distintos —aunque superpuestos— basados en diversas prioridades y supuestos para fomentar el uso sostenible de la tierra mediante el compromiso participativo (tabla 2). En cada enfoque, el rol previsto del FMA varía, pero todos apuntan a obtener participación local utilizando diferentes mecanismos primarios: sostenibilidad, medios de subsistencia, participación y coordinación multinivel.

Sostenibilidad

El enfoque de estos FMA propone aumentar tanto la sostenibilidad como la inclusión social mediante la participación de la población local en los procesos de toma de decisiones o en los órganos de gestión que buscan un uso más sostenible de la tierra. Estas iniciativas consideran la sostenibilidad como un concepto positivo que las comunidades locales aceptarán una vez que lo entiendan por medio de su participación, que normalmente es algo limitada. Ocho casos siguieron este enfoque⁶.

Medios de subsistencia (ej. desarrollo)

En este modelo, los organizadores de FMA entienden que la conservación —o el uso de prácticas más sostenibles— probablemente conllevará una pérdida de medios de subsistencia que deberá compensarse con nuevas

oportunidades económicas. Los ocho casos⁷ que siguieron este enfoque incluyeron un mecanismo que tiene como objetivo generar nuevos ingresos o beneficios a partir de un uso más sostenible de la tierra, que compensarán las pérdidas incurridas por la población local al cambiar sus prácticas. Además, este modelo propone que participar en la toma de decisiones relevantes motivará a los actores a seguir este camino.

Participación

Los promotores de estos FMA creen que es posible lograr un uso más sostenible de la tierra si se otorga a las comunidades un mayor control sobre los recursos naturales por medio de la integración y formalización de sus instituciones locales. Es probable que esto implique algún tipo de acuerdo de cogestión o coaprendizaje. Se espera que ello conduzca a un uso más sostenible de la tierra que sea beneficioso en términos económicos para las poblaciones locales y reduzca sus vulnerabilidades. Los 11 casos⁸ que siguen este modelo aplicaron un mecanismo que otorga a las comunidades locales un mayor control sobre sus recursos mediante iniciativas de cogestión y coaprendizaje y/o de desarrollo de capacidades.

Coordinación multinivel

Estos FMA buscan crear un uso más sostenible de la tierra mediante el establecimiento de iniciativas que reúnan a diferentes actores —incluidos organismos gubernamentales— de diferentes niveles. Los seis casos⁹ que siguen este modelo aplicaron un mecanismo por medio del cual se espera que la coordinación multinivel y la toma de decisiones

6 1/Gadabanihilo GFC, 2/Uttaranchal GFC, 3/Karnataka GCPF, 4/Karnataka GFC, 5/Nepal PFC, 6/Bangkok Green, 7/Campo-Ma'an BM, 8/Dja et Mpomo BM.

7 1/Gadabanihilo GFC, 2/Uttaranchal GFC, 3/Karnataka GCPF, 4/Karnataka GFC, 9/ Juma REDD+, 10/Oddar Meanchey REDD+, 16/Isla del Cardoso, 18/Mariposa Monarca.

8 5/Nepal PFC, 6/Bangkok Green, 7/Campo-Ma'an BM, 11/Finger Lakes, 12/Nepal CDCE, 13/Hin Nam No, 14/Vilhelmina BM, 15/Nusa Tenggara Barat, 16/Isla del Cardoso, 17/Príncipe Alberto BM, 19/Manitoba BM.

9 10/Oddar Meanchey REDD+, 13/Hin Nam No, 14/Vilhelmina BM, 15/Nusa Tenggara Barat, 17/Príncipe Alberto BM, 18/Mariposa Monarca.

Tabla 2. Modelos de participación

Modelo	Mecanismo	Resultado previsto
Sostenibilidad: busca integrar el uso sostenible de la tierra, los medios de subsistencia y la inclusión social.	Incluir a la población local en las iniciativas de sostenibilidad para motivarlos a adoptar las prácticas propuestas.	Aumento en el uso sostenible de la tierra, reducción de la vulnerabilidad de la población local y aumento de su participación en la toma de decisiones.
Medios de subsistencia (desarrollo): busca el cambio mediante la integración de objetivos de uso sostenible de la tierra y de desarrollo.	Generar producción económica mediante la protección y/o regeneración de bosques y distribuir la producción entre los actores locales a fin de proporcionar beneficios de desarrollo.	Los ingresos o beneficios por el nuevo uso de la tierra superan las pérdidas de ingresos en que incurren los actores locales al abandonar sus prácticas anteriores. Esto los motiva a implementar la iniciativa.
Participación: busca el cambio proporcionando a las comunidades un mayor control sobre los recursos naturales mediante instituciones locales integradas con el Gobierno y formalizadas.	Otorgar a las comunidades locales un mayor control sobre sus recursos por medio de la cogestión y el coaprendizaje y/o iniciativas para el desarrollo de capacidades.	Un uso más sostenible de la tierra que sea beneficioso en términos económicos para las poblaciones locales y reduzca las vulnerabilidades.
Coordinación multinivel: busca el cambio por medio de iniciativas transversales que involucren a diferentes actores y organismos gubernamentales, de diferentes sectores y niveles.	Mejorar el capital social mediante la toma de decisiones colaborativa y la coordinación multinivel.	Un proceso participativo más transparente y legítimo, con una mayor apropiación local de la iniciativa.

colaborativa conduzcan a un uso más sostenible de la tierra. Esto también generará un proceso participativo más transparente y legítimo, lo que aumentará la participación local y, por lo tanto, la medida en la que la población local se apropia de la iniciativa.

Lecciones para lograr foros multiactor con mayor capacidad de respuesta

A partir de los casos que demostraron al menos un cierto grado de éxito en la promoción de una participación significativa de los actores más marginados y en la manera en que abordan la desigualdad, se identificaron cuatro factores interrelacionados como elementos clave para asegurar la capacidad de respuesta de los FMA.

Compromiso con las personas, el proceso y las metas, demostrado por el tiempo dedicado, los recursos utilizados y el seguimiento para garantizar la aplicación de las políticas y las leyes y el cumplimiento de las metas de participación.

El caso 13/Hin Nam No demuestra la voluntad política del Gobierno de poner en práctica la gestión colaborativa de una importante Área Protegida, un cambio que fue propiciado por el interés estatal en atraer turismo a la zona. En contraste, en otros casos (por ejemplo, 1/Gadabanikilo GFC, 2/Uttaranchal GFC, 3/Karnataka GCPF, 4/Karnataka GFC), existen evidencias de una desconexión entre la ley y la práctica: cuando las personas locales tenían técnicamente derecho a participar pero los funcionarios del Gobierno y/o las élites impidieron que esto ocurriera de manera efectiva; o cuando no hubo una suficiente inversión de tiempo y recursos para permitir la implementación de los FMA. Por supuesto, existen otros casos en los que la ley es opuesta a la participación.

Los casos también revelan la importancia del vínculo entre la durabilidad de los FMA y cambios en el compromiso (en ocasiones impredecibles), a medida que las prioridades de desarrollo y conservación de diferentes actores se fueron transformando con el tiempo. La revisión de la literatura muestra que el compromiso y la apertura del Gobierno son necesarios a fin de establecer marcos legales para la descentralización y la inclusión de la población local en los procesos de toma de decisiones, y para asegurar que estos se implementen. Esto conduce al segundo factor.

Involucramiento con los implementadores —incluidos intermediarios clave y funcionarios gubernamentales de nivel medio— que determinan lo que realmente ocurre en el terreno.

En algunos casos (por ejemplo, 2/Uttaranchal GFC y 3/Karnataka GCPF), las iniciativas no tuvieron éxito porque había una desconexión entre los objetivos aparentes del proyecto y la forma en que estos fueron implementados por facilitadores que no estaban muy comprometidos con el proyecto o cuya comprensión de este era distinta de la de quienes lo desarrollaron. Por el contrario, el caso 6/Bangkok Green muestra los beneficios de involucrar activamente a planificadores del gobierno local, que de otra manera podrían haberse mostrado reacios a participar. Esto fue esencial para su sostenibilidad, ya que generó confianza entre las comunidades y el Gobierno, lo que dio como resultado un plan para mantener el proyecto en el futuro. Ello destaca la importancia de alinear los compromisos y las agendas y, al mismo tiempo, asegurar que aquellos que pueden producir cambios realmente participen (o tengan una representación efectiva) en el FMA. Con el tiempo, este enfoque puede ser más duradero a medida que cambian los regímenes políticos.

Aprender de los actores y escucharlos, en especial a aquellos con posiciones tradicionalmente más débiles.

Existe evidencia en todos los casos de que la formulación de proyectos para abordar las desigualdades de género sin un compromiso firme de tiempo, recursos y métodos apropiados, podría no conducir al resultado esperado. Utilizar la asistencia de mujeres a las reuniones como prueba de su participación puede agudizar los problemas, ya que podría legitimar un sistema de toma de decisiones profundamente desigual (1/Gadabani GFC, 2/Uttaranchal GFC, 3/Karnataka GCPF). En comparación, 7/Campo-Ma'an BM y 8/Dja et Mpomo BM demuestran los resultados productivos de la voluntad de escuchar a las mujeres, mediante la cual, la movilización de mujeres que reclamaban derechos de acceso a los bosques condujo a cambios en algunas prácticas de gobernanza en dos Bosques Modelo.

Adaptabilidad a las lecciones aprendidas.

La adaptabilidad va de la mano con el aprendizaje. Este último es de poca ayuda si el proceso no está diseñado para adaptarse a las necesidades de quienes tienen posiciones más débiles en la toma de decisiones, o incluso para cambiar las prioridades del proyecto a fin de desafiar las instituciones que refuerzan las desigualdades. La apertura para aprender y adaptarse es importante, en especial al considerar de qué manera los FMA pueden impactar (positivamente o no) en las instituciones locales vigentes. En algunos casos (por ejemplo, 3/Karnataka GCPF, 17/Príncipe Alberto BM, 19/Manitoba BM), ignorar los sistemas no oficiales o informales de manejo forestal y de recursos, así como la naturaleza histórica y cambiante de las relaciones entre actores (incluidos los desequilibrios de poder), perjudicó a algunos de los grupos vulnerables que los FMA buscaban apoyar. Cambiar estos mecanismos informales por regulaciones formales y una aplicación más estricta de estas puede conducir a una mayor vulnerabilidad, incluso en aquellos casos en los que la "participación" es obligatoria. Esta atención a las instituciones —incluidas las instituciones de representación (Ribot 2007)— requiere un entendimiento que únicamente podría estar disponible para los organizadores y/o promotores de FMA después de un periodo de investigación, reflexión y aprendizaje conjunto.

Estos cuatro factores trabajan en conjunto. Los casos que aplicaron este tipo de atención al aprendizaje adaptativo (por ejemplo, 5/Nepal PFC, 6/Bangkok Green, 15/Nusa Tenggara Barat) pudieron hacerlo porque contaban con fondos y tiempo. Ello permitió que estos FMA tuvieran un diseño intencionalmente adaptativo, centrado en el aprendizaje (incluida la investigación), en el reconocimiento de las diferencias de poder entre los actores (incluidas las desigualdades de conocimiento), y en la preparación de la población local para la participación. Esto permitió a los organizadores y participantes del foro generar confianza y atraer voluntad política hacia la iniciativa y, con ello, que los actores pudieran comprender las consecuencias y oportunidades del cambio.

Diseño para la participación: directrices para un cambio de enfoque para los FMA

El tipo de diseño implicado aquí no es estrictamente descendente (*top-down*) ni ascendente (*bottom-up*). Más bien, el diseño para la participación, o la participación para el diseño, es un proceso de adaptación con ciclos de retroalimentación de arriba (*top*) hacia abajo (*bottom*) y de nuevo hacia arriba (*top*). Esto incluye un periodo de investigación y reuniones a múltiples niveles, a fin de comprender los desafíos potenciales que los implementadores locales del proyecto enfrentarán dentro del contexto más amplio con el que se están involucrando. Implica tomarse el tiempo para investigar y esquematizar las instituciones y los actores locales; las relaciones de poder entre los actores; y las formas de conocimiento —factores que son fundamentales para diseñar proyectos que tengan el potencial de abordar las desigualdades subyacentes—. Este proceso permite la creación de consensos y compromisos en diferentes niveles, lo que da como resultado una mayor voluntad política. También ayuda a desarrollar las capacidades de la población local y a empoderarla para que sea más efectiva en los procesos de toma de decisiones y en la lucha por sus derechos.

El enfoque también está diseñado para el aprendizaje social, el cual es fundamental para la gestión adaptativa y reflexiva (Berkes 2009). Cuando la retroalimentación del proceso lleva a los actores a reflexionar y cambiar sus supuestos iniciales, esto se conoce como "aprendizaje de doble bucle" (Maarleveld y Dabgbégnon 1999). El aprendizaje de "triple bucle" (Romm y Flood 1996) conduce a un cambio en el marco de referencia, en el que el observador sale de su experiencia y pasa a la de otro (Peschl 2007; Evans et al. en prensa). Este aprendizaje requiere humildad por parte de los organizadores e implementadores. Además, considera a la población local como socios en la búsqueda de soluciones, más que como beneficiarios del proyecto.

No estamos sugiriendo que la combinación de estos cuatro factores proporcione una fórmula mágica para abordar la desigualdad. Los desequilibrios de poder pueden ser tan grandes que las poblaciones vulnerables no tengan la posibilidad de insistir sobre sus propias posiciones. El compromiso, el involucramiento, la escucha y la voluntad de cambiar son características de un *proceso*. Los casos sugieren que este proceso debería ser parte de los FMA que tienen como objetivo promover el cambio a través de cualquiera de los cuatro modelos para fomentar el uso sostenible de la tierra mediante el compromiso participativo. Desafiar a las instituciones que defienden la discriminación y la desigualdad puede requerir mucho más que esto (por ejemplo, reequilibrar la distribución de los recursos materiales, Larson y Ribot 2007), pero entender el campo de acción y desarrollar procesos más equitativos sería un gran paso en la dirección correcta. Los FMA no lo resolverán todo, pero deberían formar parte de una estrategia más amplia.

Nuestras preocupaciones surgen de prácticas que vemos comúnmente en el terreno, así como de algunas tendencias actuales que podrían conducirnos en la dirección opuesta. Una de ellas es la naturaleza del financiamiento de los donantes, que es cada vez de más corto plazo y condiciona el financiamiento a indicadores de impacto simples y cuantificables. Lo primero va en contra de los hallazgos de este estudio, mientras que lo segundo, en interés de las cifras, no logra captar

cambios significativos. Otra preocupación es la urgencia cada vez mayor de abordar el problema del cambio climático, ya que los llamados a la acción inmediata pueden reforzar las tendencias descendentes (*top-down*) relacionadas con el compromiso, la escucha y el aprendizaje (Hulme 2011).

Se debe presionar a los donantes para que apoyen inversiones a más largo plazo y modalidades de financiamiento flexible que fomenten la adopción generalizada de tales enfoques de participación y que pueda adaptarse a prioridades que emergen del consenso. Los profesionales deben adoptar el nivel de humildad implícito en el aprendizaje adaptativo y estar abiertos al aprendizaje de triple bucle. Los proyectos deben trabajar con la población local para esquematizar y analizar activamente las relaciones institucionales y de poder, así como otros factores contextuales. Mediante el análisis comprometido, se sientan las bases para desafiar las relaciones de poder que tan a menudo obstaculizan los procesos multiactor.

Agradecimientos

Los autores desean expresar su agradecimiento a Christopher Hewlett y Deborah Delgado, nuestros coautores de la revisión de síntesis realista. También estamos agradecidos con los revisores anónimos de *World Development*, así como con Jesse C. Ribot, Jonathan Fox y Melanie McDermott, por sus comentarios sobre este Infobrief. El apoyo financiero para este estudio fue proporcionado por la Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo; la Comisión Europea; la Iniciativa Internacional de Protección del Clima del Ministerio Federal Alemán de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Seguridad Nuclear; y el Ministerio de Desarrollo Internacional del Reino Unido. Este trabajo se realizó como parte del Programa de Investigación del CGIAR sobre Políticas, Instituciones y Mercados (PIM), liderado por el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI) y el Programa de Investigación del CGIAR sobre Bosques, Árboles y Agroforestería (FTA), dirigido por CIFOR. Las opiniones aquí expresadas pertenecen a los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista del IFPRI, CIFOR, CGIAR o los donantes.

Referencias

- Berkes F. 2009. Evolution of co-management: Role of knowledge generation, bridging organizations and social learning. *Journal of Environmental Management* 90:1692-702.
- Boyd W, Stickler C, Duchelle AE, Seymour F, Nepstad D, Bahar NHA y Rodríguez-Ward D. 2018. *Jurisdictional Approaches to REDD+ and Low Emissions Development: Progress and Prospects*. Documento de trabajo. Washington D. C.: World Resources Institute.
- Chambers R. 1983. *Rural Development: Putting the Last First*. Harlow: Prentice Hall.
- Cornwall A. 2004. New democratic spaces? The politics and dynamics of institutionalised participation. *IDS Bulletin* 35(2):1-10. Brighton, Reino Unido: Institute of Development Studies.
- Espinoza Llanos R y Feather C. 2011. *The Reality of REDD+ in Peru: Between Theory and Practice*. Lima: AIDSESP and Forest Peoples Programme.
- Evans K, Larson AM y Flores S. En prensa. Learning to learn in tropical forests: Training field teams in adaptive collaborative management, monitoring and gender. *International Forestry Review*.
- Faysse N. 2006. Troubles on the way: An analysis of the challenges faced by multi-stakeholder platforms. *Natural Resource Forum* 30:219-29.
- Hulme M. 2011. Reducing the future to climate: A story of climate determinism and reductionism. *Osiris* 26:245-66.
- Kusters K, Buck L, De Graaf M, Minang P, Van Oosten C y Zagt R. 2018. Participatory planning, monitoring and evaluation of multi-stakeholder platforms in integrated landscape initiatives. *Environmental Management* 62(1):170-81.
- Larson AM y Ribot JC. 2007. The poverty of forestry policy: Double standards on an uneven playing field. *Sustainability Science* 2(2):189-204.
- Nilsson D, Baxter G, Butler JRA y McAlpine CA. 2016. How do community-based conservation programs in developing countries change human behaviour? A realist synthesis. *Biological Conservation* 200:93-103.
- Maarleveld M y Dabgbégnon C. 1999. Managing natural resources: A social learning perspective. *Agriculture and Human Values* 16:267-80.
- McLain R, Lawry S y Ojanen M. 2018. Fisheries' property regimes and environmental outcomes: A realist synthesis review. *World Development* 102:213-27.
- Mena S y Palazzo G. 2012. Input and output legitimacy of multi-stakeholder initiatives. *Business Ethics Quarterly* 22(3):527-56.
- Peschl MF. 2007. Triple-loop learning as foundation for profound change, individual cultivation, and radical innovation: Construction processes beyond scientific and rational knowledge. *Constructivist Foundations* 2:136-45.
- Ravikumar A, Larson AM, Myers R y Trench T. 2018. Inter-sectoral and multilevel coordination alone do not reduce deforestation and advance environmental justice. *Environment and Planning C: Politics and Space* 36(8):1437-57.
- Ribot JC. 2007. Representation, citizenship and the public domain in democratic decentralization. *Development* 50:43-9.
- Flood R y Romm N. 1996. Contours of diversity management and triple loop learning. *Kybernetes* 25:154-63.
- Sarmiento Barletti JP, Larson AM, Hewlett C y Delgado D. 2020. Designing for engagement: A realist synthesis review of how context affects the outcomes of multi-stakeholder forums on land use and/or land-use change. *World Development* 127. doi.org/10.1016/j.worlddev.2019.104753
- Sarmiento Barletti JP y Larson AM. 2020. *Models of Participation in Multi-Stakeholder Forums: Results of a Realist Synthesis Review*. CIFOR Infobrief 281. Bogor, Indonesia: CIFOR.
- Sarmiento Barletti JP, Hewlett C y Larson AM. 2018. *Protocol for a realist synthesis review: How does context affect the outcomes of subnational multi-stakeholder forums on land use and/or land-use change?* Bogor, Indonesia: CIFOR.
- Stickler C, Duchelle AE, Ardila JP, Nepstad D, David O, Chan C, Rojas JG, Vargas R, Bezerra T, Pritchard L, et al. 2018. *The State of Jurisdictional Sustainability: Synthesis for Practitioners and Policymakers*. San Francisco: Earth Innovation Institute.
- Young I. 2000. *Inclusion and Democracy*. Nueva York: Oxford University Press.

Estudios de caso

- Brenner L y Job H. 2012. Challenges to actor-oriented environmental governance: Examples from three Mexican biosphere reserves. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 103(1):1-19.
- Butler JR, Suadnya W, Yanuartati Y, Meharg S, Wise RM, Sutaryono Y y Duggan K. 2016. Priming adaptation pathways through adaptive co-management: Design and evaluation for developing countries. *Climate Risk Management* 12:1-16.
- De Koning M, Nguyen T, Lockwood M, Sengchanthavong S y Phommasane S. 2017. Collaborative governance of protected areas: Success factors and prospects for Hin Nam No Natural Protected Area, central Laos. *Conservation & Society* 15(1):87-99.
- Gebara MF. 2013. Importance of local participation in achieving equity in benefit-sharing mechanisms for REDD+: A case study from the Juma Sustainable Development Reserve. *International Journal of the Commons* 7(2):473-97.
- Jum CN, Nguiebouri J, Zoa M y Diaw C. 2007. Building broad-based partnership for sustainable forest management: The model forest experience in Cameroon. *International Journal of Environmental Studies* 64(5):625-41.
- Klenk NL, Reed MG, Lidestav G y Carlsson J. 2013. Models of representation and participation in model forests: Dilemmas and implications for networked forms of environmental governance involving indigenous people. *Environmental Policy and Governance* 23(3):161-76.
- Martin A y Lemon M. 2001. Challenges for participatory institutions: The case of village forest committees in Karnataka, South India. *Society & Natural Resources* 14(7):585-97.
- McDougall C, Jiggins J, Pandit BH, Thapa Magar Rana SK y Leeuwis C. 2013. Does adaptive collaborative forest governance affect poverty? Participatory action research in Nepal's community forests. *Society & Natural Resources* 26(11):1235-51.
- Mohanty R. 2004. Institutional dynamics and participatory spaces: The making and unmaking of participation in local forest management in India. *IDS Bulletin* 35(2):26-32.
- Nayak PK y Berkes F. 2008. Politics of co-optation: Community forest management versus joint forest management in Orissa, India. *Environmental Management* 41(5):707-18.
- Parkins JR, Dunn M, Reed MG y Sinclair AJ. 2016. Forest governance as neoliberal strategy: A comparative case study of the Model Forest Program in Canada. *Journal of Rural Studies* 45:270-78.
- Pasgaard M. 2015. Lost in translation? How project actors shape REDD+ policy and outcomes in Cambodia. *Asia Pacific Viewpoint* 56(1):111-27.
- Rana B, Khanal KP, Kotru R y Jamarkattel B. 2009. Tackling the Terai forest governance impasse: Can district-level multi-stakeholder processes help? *Journal of Forest and Livelihood* 8(2):16-26.
- Sessin-Dilascio K, Prager K, Irvine KN y De Almeida Sinisgalli PA. 2015. The dynamics of co-management and social capital in protected area management – The Cardoso Island State Park in Brazil. *World Development* 67:475-89.
- Stringer LC, Dougill AJ, Fraser E, Hubacek K, Prell C y Reed MS. 2006. Unpacking "participation" in the adaptive management of social-ecological systems: A critical review. *Ecology and Society* 11(2):39.
- Twarkins M, Fisher L y Robertson T. 2001. Public involvement in forest management planning: A view from the Northeast. *Journal of Sustainable Forestry* 13(1/2):237-51.



El Programa de Investigación del CGIAR sobre Políticas, Instituciones y Mercados (PIM) lidera investigación orientada a la acción para dotar a tomadores de decisiones de la evidencia empírica necesaria para el desarrollo de políticas alimentarias y agrícolas que atiendan mejor los intereses de los productores y consumidores pobres, tanto hombres como mujeres. El PIM combina recursos de los centros CGIAR y numerosos socios internacionales, regionales y nacionales. El programa es dirigido por el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI). <http://www.pim.cgiar.org/>



Esta investigación fue realizada por CIFOR como parte del Programa de Investigación de CGIAR sobre Bosques, Árboles y Agroforestería (FTA). El FTA es el programa de investigación para el desarrollo más grande del mundo, dedicado a mejorar el papel de bosques, árboles y la agroforestería para el desarrollo sostenible, la seguridad alimentaria, y frente al cambio climático. CIFOR dirige el programa FTA en asociación con Bioversity International, CATIE, CIRAD, ICRAF, INBAR y TBI. La investigación del Programa FTA cuenta con el apoyo del Fondo Fiduciario del CGIAR: cgiar.org/funders



cifor.org

forestsnews.cifor.org



Centro para la Investigación Forestal Internacional (CIFOR)

CIFOR promueve el bienestar humano, la integridad del medio ambiente y la equidad mediante investigación de avanzada, desarrollando las capacidades de sus socios y dialogando activamente con todos los actores involucrados, para informar sobre las políticas y las prácticas que afectan a los bosques y a las personas. CIFOR es un centro de investigación CGIAR y lidera su Programa de Investigación sobre Bosques, Árboles y Agroforestería (FTA por sus siglas en inglés). Nuestra sede central se encuentra en Bogor, Indonesia, y contamos con oficinas en Nairobi, Kenia; Yaundé, Camerún; Lima, Perú, y Bonn, Alemania.

