



CGLU
Comisión

Inclusión Social,
Democracia Participativa
y Derechos Humanos

Observatorio
Ciudades Inclusivas

«TRES REDUCCIONES, TRES GANANCIAS: UNA NUEVA ESTRATEGIA EN LA AGRICULTURA»

Delta del Mekong, Vietnam

Período de implementación: 2003 (lanzamiento) | Estudio de caso escrito en 2010

Se utilizó un proceso de planificación participativa para desarrollar una campaña en los medios de comunicación, denominada “Tres Reducciones, Tres Ganancias”, para motivar a los cultivadores de arroz de la región del Delta del Río Mekong, para que modificasen tres de las prácticas de gestión de recursos en relación con el uso de las semillas, los fertilizantes y los insecticidas. La campaña se enfocó en la reducción de estos insumos, esclareciendo las creencias erróneas generalizadas que tenían los agricultores sobre el hecho de que, usar grandes cantidades de insumos haría aumentar su producción. Esta política pretendía aliviar el nivel de pobreza de los agricultores de arroz y de toda la población de la región del Delta del Río Mekong, fomentando la dosificación correcta de las semillas, los fertilizantes y los pesticidas. Creada en base al éxito obtenido por una campaña anterior, el programa fue capaz de transmitir los conocimientos científicos a un amplio grupo de población entre los cultivadores de arroz.



El **Observatorio Ciudades Inclusivas** fue lanzado en 2008 de parte de la Comisión Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos con el objetivo de crear un espacio de análisis y reflexión sobre políticas locales de inclusión social. La iniciativa fue desarrollada con el apoyo científico del profesor Yves Cabannes (University College de Londres) y el Centro de Estudios Sociales (CES) de la Universidad de Coimbra. En el presente, el Observatorio contiene más de sesenta estudios de caso desarrollados principalmente entre 2008 y 2010. A pesar de que muchos de estos estudios se refieren a políticas ya finalizadas, estos aún tienen mucho que ofrecer: desde capitalizar los conocimientos realizados por otros gobiernos locales hasta conocer formas alternativas sugerentes desde las cuales abordar retos de inclusión social de forma local.

Contexto

Contexto local

El contexto geográfico para el estudio de esta política es la zona sur de Vietnam, denominada el Delta del Río Mekong, y es una de las distintas franjas biogeográficas que componen una zona más amplia de la región del Río Mekong. El Delta del Mekong es una superficie triangular, con grandes extensiones de fértiles llanuras agrícolas destinadas al cultivo de arroz, la principal actividad económica de todo el país. La población del Delta del Río Mekong es mayoritariamente rural, y trabaja principalmente en la agricultura o en actividades relacionadas con este sector.

El Delta del Río Mekong engloba 13 provincias: Long An, Tien Giang, Ben Tre, Dong Thap, Vinh Long, Tra Vinh, An Giang, Kien Giang, Hau Giang, Soc Trang, Bac Lieu, Ca Mau, y Can Tho. La práctica de las "Tres Reducciones, Tres Ganancias" se experimentó por primera vez en las zonas piloto de Can Tho y de Tien Giang, y más tarde se llevó a cabo en el resto de provincias.

Contexto de gobierno y descentralización

Vietnam ha adoptado estrategias de descentralización dentro del contexto de los sistemas políticos dominantes altamente centralizados. La Constitución de Vietnam, adoptada en 1992, aprueba el Centralismo Democrático como el principio que gobierna la estructura y las operaciones de la Asamblea Nacional, de los Consejos Populares, y de todos los demás Órganos del Estado. El Departamento de Agricultura y de Desarrollo Rural (a nivel provincial/ municipal) informa tanto al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (a nivel nacional) como al Comité Popular Provincial – Municipal (a nivel municipal).

El proceso de descentralización de Vietnam se produjo de forma paralela a las reformas económicas del *Doi Moi* en 1986, las cuales marcaron la transición de una planificación centralizada a una economía de mercado con una orientación socialista, y la implementación de una política de puertas abiertas para facilitar la integración activa y progresiva de Vietnam en las comunidades regionales y mundiales. La apertura de mercados permitió a Vietnam exportar arroz a Asia, a África, a Oriente Medio, a las Américas y a Europa, y los productores de arroz empezaron a adoptar variedades mejoradas de arroz y a recurrir a las técnicas de gestión.

Una de las características del proceso *Doi Moi* era estimular (CGLU 2008, p. 57) y legitimizar la participación ciudadana en la toma de decisiones locales, y asimismo, fortalecer los mecanismos de transparencia y de rendición de cuentas a nivel colectivo. En este sentido, la creación de estructuras y de procesos descentralizados es una manifestación de un movimiento más amplio hacia la democratización de la región, puesto que proporciona un contexto propicio que permite una mayor participación ciudadana en la gobernanza local.

Nivel de gobierno en el que se ha desarrollado la política:

Submunicipal, Municipal, Distrital, y Provincial. El caso engloba los distintos niveles de la arquitectura institucional vietnamita, que abarcan desde las aldeas a los distritos y a las provincias. En este informe se explica qué tipo de colaboración se produce entre los múltiples niveles institucionales.

Contexto social

Vietnam es un país que tiene una población total de 88 millones de habitantes (faostat 2009 – Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación), con una población agrícola de alrededor de 12,6 millones de familias que viven en un área agrícola total de 10.000

millones de hectáreas (faostat 2007). La pobreza se encuentra altamente concentrada en las zonas rurales, en las que la exclusión social, el bajo nivel educativo, y una elevada exposición al riesgo se combinan con unas infraestructuras físicas y sociales relativamente subdesarrolladas.

Desarrollo de la política

La iniciativa “3 Giam, 3 Tang” (“Tres Reducciones, Tres Ganancias”) es una campaña realizada en los medios de comunicación que se ha desarrollado a través de un proceso de planificación participativa, para motivar a los cultivadores de arroz de la región del Delta del Río Mekong, para que modifiquen tres de las prácticas en la gestión de recursos – en el uso de semillas, fertilizantes e insecticidas – que son muy utilizados en el cultivo del arroz y causan contaminación medioambiental e incrementan los gastos de los agricultores. Se promueve la reducción de los tres insumos o aportes al terreno para obtener tres beneficios: un aumento en los ingresos, una menor exposición y menor riesgo debido a los pesticidas, y una mejora del medioambiente con menos contaminación debida a los productos químicos agrícolas. Se hizo una prueba piloto de esta campaña en las provincias de Can Tho, Tien Giang y Vinh Long en el 2003.

El nombre que se le ha dado a esta campaña pretende expresar y comunicar de forma eficaz tres buenos principios en la gestión de plagas, para mejorar el medioambiente y los medios de subsistencia de millones de cultivadores de arroz en Vietnam. La iniciativa integra las ciencias ecológicas, las ciencias agrícolas y las sociales (en particular, las ciencias de la comunicación y las de decisión) de una manera transdisciplinaria. Para poder comunicar de modo persuasivo los cambios en las prácticas, era necesario entender la perspectiva de los agricultores sobre los insumos de producción, para así desarrollar mensajes simples a través de talleres participativos, y para diseñar una radionovela medioambiental y poder comunicar los beneficios de estos nuevos principios. La radionovela medioambiental, titulada “Chuyen Que Minh” (“Historia de mi Patria”), fue desarrollada por los agricultores a través de un proceso que incluía un taller de diseño dramático y la participación de los gobiernos locales, de entidades académicas, de ONG’s y de la sociedad civil, y era retransmitido por la Voz Popular de Radio Ho Chi Minh.

Antecedentes y trayectoria

Realizando el seguimiento de una campaña anterior que había obtenido un gran éxito llamada “No Early Spray” (“No a la fumigación prematura”), cuyo objetivo era evitar que los agricultores utilizasen insecticidas de forma errónea durante los 40 primeros días de cultivo, la política se amplió y se redefinió añadiendo objetivos adicionales, para reducir los componentes de los insumos en la producción de arroz en la región del Delta del Río Mekong. La campaña “Tres Reducciones, Tres Ganancias” pretende ayudar a los agricultores a optimizar la forma en que usan las semillas y los fertilizantes. Los centros de investigación se dieron cuenta de que muchos agricultores utilizaban demasiadas semillas y fertilizantes, creando así en los campos las condiciones que favorecían las enfermedades del arroz, lo cual incrementaba los costes de los insumos, y causaba daños medioambientales debido a la escorrentía de fertilizantes. La credibilidad generada a partir de la anterior campaña “No Early Spray” (“No a la fumigación prematura”) se tradujo en que los agricultores acogieron las prácticas de las “Tres Reducciones, Tres Ganancias” más rápidamente.

Objetivos de la política

El objetivo de esta política es influir y cambiar los procesos y las prácticas de cultivo, y las creencias que tienen los agricultores relacionadas con el uso intensivo de insumos y avanzar

hacia una forma más sostenible de producción respetuosa con el medioambiente. Más concretamente, los objetivos de esta política son difundir y promover la dosificación correcta de las semillas, los fertilizantes (se quieren reducir en un 10%), y los pesticidas (se quieren reducir en un 50%) a través de campañas de motivación y de una radionovela en las zonas piloto de las provincias de Can Tho y Tien Giang.

Desarrollo cronológico e implementación

En diciembre del 2002, se llevó a cabo el “taller de diseño de mensajes” con las personas interesadas para desarrollar el contenido de una radionovela (por ejemplo, la historia, los personajes, etc.) y conseguir una serie de materiales de motivación, como carteles, folletos, vallas publicitarias, radioteatro y publicidad televisiva. En el 2003, se pusieron en marcha las campañas en las provincias de Vinh Long (situada a unos 150 Km. al sur de la Ciudad de Ho Chi Minh), Can Tho, y Tien Giang. Después de las pruebas piloto iniciales, varias provincias y ciudades se acogieron a la campaña, y en enero del 2006, el Gobierno le asignó 430.000 dólares EE.UU. para implementar el programa. En los años siguientes, los agricultores mostraron más interés por la calidad de las semillas, por las características de una buena tierra, y por las condiciones del agua, y los propios agricultores promovieron esta práctica como un “Aprender descubriendo” (“Learning by discovering”). En el 2008, el gobierno provincial de An Giang amplió esta idea añadiendo dos “reducciones” más – la reducción del consumo del agua y las pérdidas posteriores a la cosecha – y acuñó el programa de las “Cinco Reducciones y Una Tarea Esencial” (Five Reductions and One Must Do), que contenía las prácticas de las “Tres Reducciones, Tres Ganancias”.

Actores, beneficiarios y metodologías participativas

Agentes implicados

Se estableció una colaboración entre los centros de investigación locales, los departamentos de extensión académica, los medios de comunicación, el gobierno local, varias ONG’s y otros organismos de implementación. La implementación de la política también incluía a los Comités Populares de Tieng Giang, Can Tho y An Giang.

Beneficiarios

Los beneficiarios de esta causa política son los cultivadores de arroz que se hallan en el Delta del Río Mekong e, indirectamente, toda la población de esa región.

Procesos participativos desarrollados

La participación de las comunidades y de otras organizaciones de la sociedad civil, junto con la implicación de las autoridades y las universidades locales, es un elemento característico del proceso de planificación en el que participaron las múltiples partes interesadas, y que se llevó a cabo a través de una serie de talleres, que establecían los objetivos compartidos e identificaban los problemas que iban apareciendo.

Los resultados de los talleres, de las reuniones y de las entrevistas con los grupos de discusión se usaron más tarde en un “taller de diseño de mensajes” que involucraba a todas las partes implicadas, y en el cual todas las partes participaban para crear el eslogan, los mensajes, los materiales de comunicación, y los planes para llevar a cabo la campaña. Este tipo de estructura facilitó la comunicación entre los técnicos especialistas y los artistas creativos, lo cual permitió simplificar la información técnica e incorporarla en el formato teatral, en la radionovela

medioambiental, que enlazaba el entretenimiento con la educación y que servía de filtro para extraer la información científica y llevarla a las conversaciones imaginarias.

La colaboración que se estableció entre las múltiples partes interesadas fue esencial en el proceso de ampliación. Los procesos en la toma de decisiones grupales, las relaciones de apoyo basadas en la confianza y en el respeto mutuo, y el uso de un estilo participativo de liderazgo fomentaron un buen estado de ánimo, y generaron la satisfacción, la implicación o la responsabilización local y el compromiso de las comunidades.

Otro elemento importante fue la investigación participativa de los agricultores, en la cual participaron 951 agricultores voluntarios en 11 provincias vietnamitas. Los agricultores autoevaluaron los efectos de las prácticas de las tres reducciones en su productividad y en sus ingresos. Los trabajadores de extensión agrícola se reunían cada semana con estos grupos para recabar sus impresiones, para descubrir sus necesidades y para compartir sus experiencias. Las autoridades locales, igualmente involucradas en cada fase, también verificaban hasta que punto se encontraban "atrapadas" las "creencias" de los agricultores en las prácticas tradicionales, y debatían activamente con los miembros de la comunidad sobre sus problemas y examinaban las intervenciones.

Se llevó a cabo una encuesta de seguimiento para evaluar la efectividad de la campaña y para hacer las correcciones que fuesen necesarias. Un equipo formado por personas que comprendía a todas las partes interesadas desarrolló una planificación y una encuesta posterior a la campaña y la llevó a cabo empleando estudiantes como entrevistadores.

Proceso de institucionalización y financiación

Proceso de institucionalización de la política

En el 2004, el Ministerio de Agricultura y de Desarrollo Rural aprobó el programa de las "Tres Reducciones, Tres Ganancias", para alentar a todos los gobiernos provinciales a que lo implementasen, y lo amplió a los cultivos de frutas, a la industria pesquera y a la acuicultura. De este modo, se convirtió en uno de los programas del Estado con mayor participación en Vietnam.

Financiación

Esta política ha sido financiada por el Instituto Internacional de Investigación del Arroz (International Rice Research Institute), por los gobiernos locales, por las provincias, por distintas organizaciones internacionales y por los medios de comunicación. Más concretamente, se estima que las provincias y los gobiernos locales asignaron un presupuesto total valorado en 3 mil millones anuales de Dongs vietnamitas, para financiar muchas de las actividades relacionadas con las prácticas del "3 Giam, 3 Tang", tales como mejorar la calidad de las semillas, la de los fertilizantes, la de los pesticidas y la preparación de la tierra. También se ha pedido a los comerciantes y a los empresarios relacionados con la producción agraria que se unan al programa y que le ofrezcan su apoyo.

Socio	2003	2004	2005	2006	2007
Instituto Internacional de Investigación del Arroz	30%	10%	5%	5%	5%
Departamento de Protección de las Plantas	15%	50%	25%	70%	50%

Universidad Estatal Visayas	0	0	10%	5%	5%
La Voz de Ho Chi Minh	5%	10%	10%	5%	10%
Extensión provincial de Cantho	50%	75%	50%	15%	30%
Presupuesto Total (Dólares EE.UU.)	30.000	165.000	154.000	500.000	300.000

Resultados y reflexiones

Resultados y logros

Principales resultados y logros

La práctica de las “Tres Reducciones, Tres Ganancias” produjo tres resultados relevantes para alrededor de 2 millones de agricultores que recibieron y entendieron los mensajes de la campaña: generó un aumento en los beneficios, una mejora en la salud humana, y una mejor calidad medioambiental. La campaña obtuvo logros significativos por lo que concierne a:

- *Cambio de actitudes y creencias erróneas en las actividades agrícolas* – Las creencias de los agricultores provenían del hecho que sobrestimaban las pérdidas potenciales, lo cual ejercía una gran influencia en sus decisiones. Para lograr este cambio, los mensajes de la campaña motivaban a los agricultores a que adoptasen nuevos principios y les instruían con ideas vinculadas a la gestión de plagas.
- *Beneficios medioambientales* – Tanto en la provincia de Can Tho como en la de Tien Giang, la manera como los agricultores usaban las semillas, los fertilizantes nitrogenados, y los pesticidas sufrió un cambio significativo cuando se modificó su percepción sobre la pérdida de productividad, lo cual mejoró la calidad medioambiental, y redujo los peligros y la contaminación causada por los pesticidas.
- *Economía* – El modelo de las “Tres Reducciones, Tres Ganancias” aportó una mayor eficacia económica a los agricultores y a sus familias, lo cual incrementó sus beneficios, e indirectamente, redujo la mano de obra y el riesgo causado por los peligros que engendran los pesticidas.
- *Organización de la Comunidad* – Los métodos y las estrategias participativas de esta iniciativa junto con el compromiso, la educación, y el empleo de los cultivadores de arroz y de sus familias generó algunos cambios en la capacidad de organizar el entramado de la estructura social vietnamita.
- *Educación-Entretenimiento* – Esta forma de experimentación, que utilizaba los medios de comunicación como herramientas creativas para educar y entretener, ejerció un impacto positivo por cuanto se refería a transmitir los conocimientos científicos de forma efectiva a los grupos a los que estaba destinado y a abordar las creencias erróneas.

Principales obstáculos y limitaciones

El primer problema con el que nos enfrentamos al implementar la política estaba relacionado con las firmes convicciones populares difundidas entre los agricultores, de que el hecho de usar grandes cantidades de insumos en la agricultura, suponía que ellos obtendrían mayores

beneficios. Por lo tanto, se creía que la reducción de los insumos agrícolas conducía a unas supuestas pérdidas. Estas creencias, basadas en una práctica social local, afectaban negativamente el cultivo del arroz, y eran perjudiciales para la producción de arroz y para el medio ambiente, y fueron la base de las resistencias al aceptar y aplicar las nuevas directrices del programa. El segundo desafío tenía que ver con el hecho de comunicar los contenidos científicos a grupos con un bajo nivel de estudios.

Balance final y potencial replicabilidad

Como se sugiere en el presente caso, la utilización de una campaña en los medios de comunicación y de una radionovela medioambiental parece ser un recurso creativo y eficaz para difundir la información científica aplicada en el programa, y para rellenar la laguna existente entre el mundo de la investigación y el mundo de los agricultores de las zonas rurales. De esta manera, la nueva información, derivada de la investigación, se puede divulgar a través de mensajes simples utilizando la estrategia de los medios de comunicación masiva para su ampliación. Esta estrategia y otras campañas similares de los medios de comunicación se han utilizado en otras áreas, como, por ejemplo, para motivar a las personas a que adopten métodos para prevenir el SIDA, o para promover mensajes relacionados con la salud, con el uso del cinturón de seguridad, y con la lucha contra el tabaco o contra las drogas.

El proceso participativo en el que tomaron parte las múltiples partes interesadas se formuló adecuadamente en torno a la perspectiva de los agricultores para lograr una acogida global. La colaboración entre las instituciones académicas y los gobiernos locales proporcionó una información útil que mostraba hasta qué punto estaban “atrapados” los agricultores en sus persistentes creencias y, de esta manera, se llegó a un entendimiento mutuo de las necesidades de los agricultores. Por lo tanto, esta estrategia de colaboración fue fundamental para desarrollar una comprensión más amplia e informada de los problemas, y asimismo, para involucrar a las múltiples partes interesadas durante los procesos de implementación.

Por último, la política se basa en un proceso de aprendizaje mutuo entre las instituciones y las comunidades locales que implementaron conjuntamente el programa “3 Giang, 3 Tang”, el cual resultó ser muy eficaz a la hora de apoyar el proceso de cambio. Asimismo, estas experiencias piloto se han integrado y organizado ahora formando una red coherente, que sirve para expandir los beneficios y reproducir este programa a gran escala.

Para más información

Este caso ha sido investigado y escrito por Manuela Gervasi bajo la supervisión del Dr. Giovanni Allegretti en el Centro de Estudios Sociales, Universidad de Coimbra, Portugal, en el 2010. Agradecemos la ayuda que nos brindó el Sr. Pham Van Quynh de la Extensión Provincial de la Provincia de Can Tho, Vietnam.

Comisión de Inclusión Social, Democracia Participativa y Derechos Humanos de CGLU

Sitio web: <https://www.uclg-cisdp.org/>

Información de contacto: cisdp1@uclg.org | +34 933 42 87 70

Referencias documentales

Atkinson, A., 2004, Chapter 1: Promoting environmentalism, participation and sustainable human development in the cities of Southeast Asia, in D. Westendorff (ed.), *From Unsustainable to Inclusive Cities*. Geneva: United Nations – Research Institute for Social Development.

[http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/\(httpAuxPages\)/ADD2E991CA1E49F6C1256F3C003C1493?OpenDocument&panel=additional](http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/(httpAuxPages)/ADD2E991CA1E49F6C1256F3C003C1493?OpenDocument&panel=additional)

Centre for International Economics, 2002 (May 9), *Vietnam Poverty Analysis*. Report prepared for the Australian Agency for International Development. http://www.usaid.gov/publications/pdf/vietnam_poverty_analysis.pdf

Heong, K.L. & Escalada M.M., 2005 (September), Scaling up communication of scientific information to rural communities, *Journal of Science Communication*, 4(3). <http://jcom.sissa.it/>

Heong, K.L., Escalada, M.M., Huan, N.H., Chien, H.V. & Quynh, P.V., 2010, Scaling out communication to rural farmers: lessons from the “Three Reductions, Three Gains” campaign in Vietnam. In F.G. Palis, G.R. Singleton, M.C. Casimero & B. Hardy (eds.), *Research to Impact: Case Studies for Natural Resource Management for Irrigated Rice in Asia*. Los Baños (Philippines): International Rice Research Institute. <http://devcompage.com/wp-content/uploads/2010/12/Heong-et-al-2010.pdf>

UCLG, 2008, *First Global Report on Decentralization and Local Democracy (GOLD Report)*. Barcelona: UCLG.

UN-Habitat, 2008, *Best practices. Database in improving the living environment*. <http://www.unhabitat.org/bestpractices/2008/mainview04.asp?BPID=1996>