

ORGANIZATION OF RURAL COMMUNITIES FROM THE LEADER MODEL: EXPERIENCE AND LEARNING IN THE MUNICIPALITY OF SALINAS, SAN LUIS POTOSÍ (MEXICO)

Daniel Talavera-Magaña

Benjamín Figueroa-Sandoval

Javier Eduviges García Herrera

Colegio de Postgraduados, Campus San Luis Potosí. México

Ignacio De los Ríos Carmenado

Universidad Politécnica de Madrid, ETSIA.

Abstract

The Postgraduate College has been working since 2004 in collaboration with the Polytechnic University of Madrid to adequate the Leader initiative to the conditions of rural areas of Mexico. The developed model is its conceptual bases in participatory action research, in planning as social learning and the specificities of innovation management from local action LEADER model groups, adapted to the contextual conditions of Mexico. This communication shows the results of the implementation of the model in the municipality of Salinas of the State of San Luis Potosí, Mexico. Territorial approach aspects are considered, as well as: bottom-up approaches, training of local organizations, innovation, funding and support management. Results show the lessons of experience and learnings from the Constitution in 2006 of a civil association (CA) serving as promoter group projects, with participation of local actors and partners in relation to the development planning mechanisms. From his works as consultant team have created 9 companies with projects oriented crop production sectors basic upland, to produce fodder, groups of producers will require to feed sheep dairy herds in intensive systems and subsequently manufactured cheese and by-products.

Keywords: *leader; ejidos; local action groups; rural development; social learning.*

Resumen

El Colegio de Postgraduados en colaboración con la Universidad Politécnica de Madrid han trabajado desde el 2004, en una investigación aplicada para la puesta en marcha de un modelo de desarrollo en áreas rurales de México, desde la organización de las comunidades rurales según las especificidades de la iniciativa *Leader*. El modelo desarrollado tiene sus bases conceptuales en la investigación-acción participativa, en la planificación como aprendizaje y en las especificidades de la gestión de la innovación desde los Grupos de Acción Local del modelo LEADER, adaptado a las condiciones contextuales de México. En esta comunicación se muestran los resultados de la aplicación del modelo en el municipio de Salinas del Estado de San Luis de Potosí, México. Se consideran aspectos de enfoque territorial; enfoque ascendente; formación de organizaciones locales; innovación; financiamiento y gestión de apoyos. Los resultados muestran las lecciones de experiencia y los aprendizajes desde la constitución en el año 2006 de una Asociación Civil que actúa como grupo promotor de proyectos, con mecanismos de participación de los agentes locales e interlocutores en relación con la planificación del desarrollo. Desde sus trabajos como equipo consultor se han creado 9 empresas con proyectos orientados a la producción de cultivos básicos de secano, para producir el forraje, que grupos de productoras requerirán

para alimentar hatos de ovejas lecheras en sistemas estabulados y posteriormente se fabricarán quesos y subproductos.

Palabras clave: *leader; ejidos; grupo de acción local; desarrollo rural; aprendizaje social*

1. Introducción

En la búsqueda de nuevas respuestas para lograr el desarrollo rural integral, la Comunidad Económica Europea (CEE) hoy Unión Europea (UE) planteó una infinidad de estrategias y conceptos para hacer más efectivo el desarrollo rural, estrategias fundamentadas en un desarrollo endógeno (Ackoff, 1984; Friedmann, 1986). El concepto de desarrollo local o endógeno originó numerosos debates y definiciones, pero sobre él existe un consenso más o menos generalizado al reconocer la importancia de los procesos sociales y la participación local que fundamentan este tipo de desarrollo. En este sentido Jansma *et al.*, (1981) señalaban, que no se puede desarrollar a las personas, las que sólo pueden hacerlo por sí mismas participando en la toma de decisiones y actividades que afectan su bienestar. Al respecto, Stöhr (1981), argumentó que el desarrollo desde abajo era algo más que cambiar el nivel en que se toman las decisiones, y requería formas específicas de organización, afirmando que era necesaria la creación de nuevas estructuras que permitieran fomentar el desarrollo local. En este contexto, nace la iniciativa Leader (*Liaisons Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale*, por sus siglas en francés ó Relación ó Vínculo entre Acciones de Desarrollo de la Economía Rural, en español).

En México, el gobierno federal, ha puesto énfasis en una nueva política agraria, denominada Ley de Desarrollo Rural Sustentable, que vincula la administración federal con las necesidades de la población desde un enfoque ascendente, propiciando un equilibrio entre población, territorio y medio ambiente (Ruiz, 2005). Sin embargo, para lograrlo es pertinente considerar la vinculación de las instituciones de educación, investigación y desarrollo con los actores de los diversos sistemas de producción rural, puede ser una de las formas más eficientes de promover el desarrollo sustentable con enfoque territorial, considerando la participación conjunta, que permite el análisis y desarrollo de iniciativas locales.

2. La organización de comunidades rurales: fundamentos desde el modelo Leader

El Colegio de Postgraduados (CP) y la Universidad Politécnica de Madrid (UPM) han venido trabajando desde 2004 en un proyecto de investigación conjunto para aplicar el modelo LEADER como esquema de desarrollo rural sostenible. Las relaciones entre el CP de México y el Grupo GESPLAN de la UPM, se concretan en el año 2004¹ en un doctorado conjunto sobre Planificación y Gestión de Proyectos de Desarrollo Sostenible. Las tesis doctorales de investigación aplicada y los recursos humanos se vinculan a dicho proyecto de investigación a fin de abordar investigaciones aplicadas en el marco del modelo de desarrollo Leader en México. La cooperación entre ambas instituciones se articuló mediante dos componentes: un Doctorado Conjunto y un Proyecto de Investigación financiado por la AECID. El objetivo fue desarrollar una investigación conjunta para aplicar y validar un nuevo enfoque de la planificación y gestión del desarrollo en México mediante la experimentación y adaptación del modelo Leader a través de estrategias territoriales de carácter piloto vinculadas a los distintos Campus del CP: una de estas zonas de aplicación es la zona de San Luis Potosí.

Con la colaboración se buscó aprovechar la experiencia española en la aplicación de la política regional europea, y en particular sobre la creación de nuevas estructuras de organización de las comunidades rurales para la planificación y gestión del desarrollo. Estas

¹ Este Programa de Doctorado conjunto UPM-CP de la Universidad Politécnica de Madrid fue aprobado en la Comisión de Doctorado del Departamento de Proyectos y Planificación Rural el 6 de Julio de 2004.

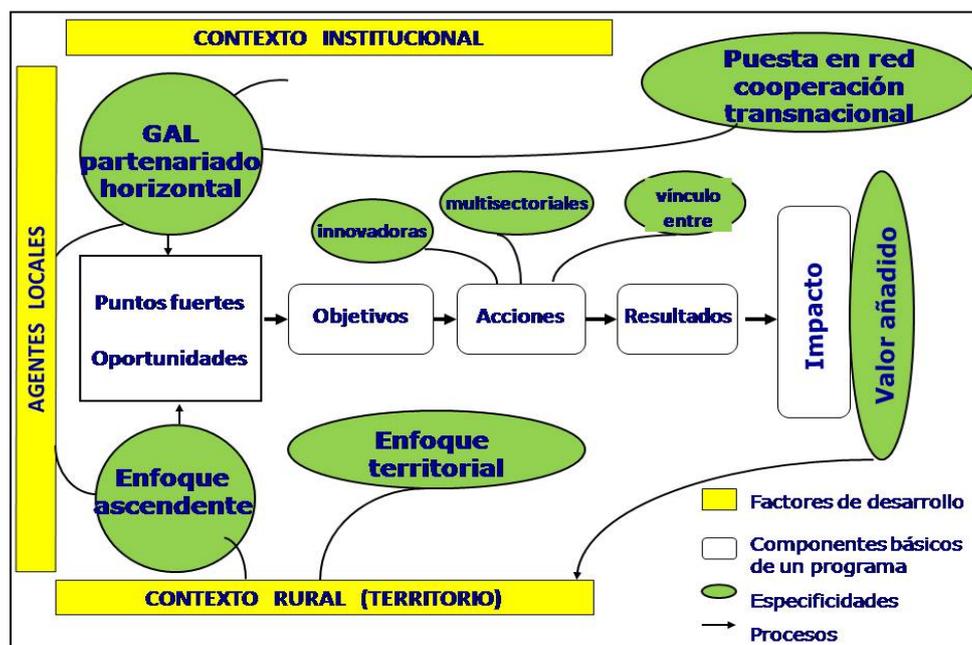
nuevas formas de organización o “partenariados” son la clave del desarrollo rural en España y en muchas zonas de Europa (Cazorla *et al.*, 2005), incorporando dos ideas clave: la creación de alianzas o de asociación, junto con la de compromiso entre partes (Estivill *et al.*, 1997) (Mohiddin, 1998).

Durante este tiempo, los trabajos de investigación participativa realizados (Martínez, 2007; Olvera, 2007; Talavera, 2007) han constatado la existencia de un gran valor añadido de ciertos elementos del modelo Leader en el contexto de México, de cara a solucionar los problemas de las zonas rurales. El personal capacitado en estas acciones conjuntas está actuando como investigadores responsables de la instrumentación de las experiencias en la región de San Luis Potosí.

2.1 Los principios y especificidades del método Leader

Desde los Grupo de Acción Local el “método” Leader ha permitido un nuevo modo de gobernanza (Scott, 2004), consistente en la aplicación combinada y sinérgica de diferentes características específicas de la iniciativa Leader (AEIDL, 1997, 1999, 2001), como son: el enfoque territorial, el enfoque ascendente, formación de organizaciones locales, innovación, financiamiento y gestión de apoyos, enfoque integrado, sistémico y redes de cooperación; que apalancados con los principios de una gestión local, la cofinanciación, la Integración en Red, la Multisectorialidad y los vínculos de las acciones (Figura 1), permiten obtener la cohesión social y económica y lograr un aprendizaje social. De acuerdo con Cazorla (1997) la iniciativa Leader es “el último gran escalón en la evolución del desarrollo rural en la UE”, y se basa en el **desarrollo local de las zonas rurales atendiendo de manera diferencial a cada territorio**, presentando una estrecha relación con los factores de desarrollo local, que varían de un territorio a otro: el contexto rural, los agentes locales y el entorno institucional, y al respecto se tiene un cúmulo de experiencias generadas en distintos ámbitos (AEIDL, 1999, 2001; De los Ríos, 2002; De los Ríos *et al.*, 2002, Cazorla *et al.*, 2004; Cazorla *et al.*, 2005).

Figura 1. Modelo esquemático en que los factores de desarrollo del territorio con las especificidades de Leader y los componentes básicos de cualquier programa de desarrollo.



Esta nueva forma de entender el desarrollo de forma participativa se ha ido extendiendo en todo el mundo desarrollado (Scott, 2004), dando lugar a programas gestionados desde la proximidad como el Leader (Díaz-Puente., 2007). El Leader se consolida como política de desarrollo rural en Europa, una relación entre los agentes de un territorio -públicos y privados- para elaborar y llevar a cabo estrategias colectivas (Cazorla *et al.*, 2005). Esta relación y participación de la población afectada se formaliza en un partenariado que toma la forma de un Grupo de Acción Local (GAL). Los GAL articulan y organizan a todos estos agentes, y cuentan con poder de decisión para administrar el presupuesto público que tienen asignado (Cazorla *et al.*, 2005).

Con la premisa anterior el CP, ha implementado en conjunto con la UPM desde 2004 la adaptación del Método *LEADER* en las áreas geográficas aledañas a los *Campus* del CP. A través de éstos GAL's, se han identificado prioridades de desarrollo comunitario, uso actual de los recursos comunales o particulares, así como, la potencialidad de los mismos con base en adaptaciones e innovaciones que permitan en el corto, mediano y largo plazo mejorar los proyectos existentes, generar los que se requieran, gestionar recursos para su realización, o bien, la formación de una red de organizaciones-empresa en cada área geográfica.

3. Resultados: experiencias y aprendizajes en el municipio de Salinas, San Luis Potosí

En primer término se realizó un cruzamiento entre las especificidades señaladas en la iniciativa Leader y la legislación mexicana para tratar de prever una posible divergencia que obstaculizara la investigación a realizar, en la Tabla 1 se señalan las especificidades y los Artículos y acciones con las cuales coincide en la recién promulgada Ley de Desarrollo Rural Sustentable de la Legislación mexicana.

Tabla 1. Comparación de las especificidades de Leader y la LDRS

| ESPECIFICIDAD LEADER | COINCIDENCIA | LEY DE DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE (LDRS) |
|------------------------------------|--------------|---|
| Enfoque Territorial | ✓ | Municipio, Diagnóstico municipal, plan municipal de desarrollo Art 12-18 |
| Enfoque ascendente | ✓ | Plan de desarrollo avalado por CMDRS, DDR, CEDRS, CNDRS Art 19-22 |
| Partenariado (GAL) | ✓ | CMDRS Art 22-28 |
| Innovación | ✓ | Sistema Nacional de Investigación y Transf. de Tecnología Art. 32-40 |
| Enfoque integrado (multisectorial) | ✓ | Ventanilla única PEC, DDR Comisión Intersecretarial |
| Red y Cooperación | ✓ | Red Nacional de Desarrollo Rural Sustentable Sistema-Producto Art 134-153 |
| Descentralización financiera | ✓ | Municipalización Art 14-22 Financiera Rural Art. 116-123 |

Una vez confirmada la concordancia casi total de la LDRS y las especificidades de Leader, se busco iniciar con los trabajos de movilización de los territorios rurales de México. En este sentido y considerando que los *Campus* del CP están ubicados estratégicamente en la república mexicana y cubren las distintas regiones climáticas presentes en el territorio mexicano se propuso trabajar en el municipio donde se ubica cada *Campus*, toda vez que coincidentemente se buscaba reforzar la pertinencia del trabajo del CP en éstas áreas.

Los trabajos iniciaron con la divulgación, de manera local y a través de las instituciones oficiales, de la convocatoria para establecer mesas de trabajo que, en caso de tener consenso nos llevaran movilizar a los actores locales en torno a la idea de trabajar con los principios y especificidades del modelo Leader. Una vez realizada la invitación pública, tanto en la asamblea de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) como por invitación individual a cada comisariado ejidal y a los gerentes de las empresas presentes en el municipio, se inició la primer reunión con la asistencia de 9 Comisariados ejidales de 11 posibles, 7 representantes de dependencias públicas y 6 representantes de los comerciantes y empresarios locales.

Posteriormente, previa solicitud de los interesados, se realizaron diagnósticos, (definido éste, como una descripción abreviada, en la que se indica de manera breve los recursos naturales, culturales y sociales), de las comunidades, considerando los siguientes aspectos:

- a. **Ubicación y tenencia;** Estatus legal de la tierra (ejido, comunidad, privado).
- b. **Problemática;** referida a una breve descripción de las condiciones socioeconómicas, productivas, actividades históricas, culturales, ambientales y estado de las relaciones sociales en la comunidad.
- c. **Recurso disponible;** enfocado al tipo de recurso con que cuenta la comunidad (natural, cultural y social).
- d. **Estatus del recurso;** donde se identifican las condiciones en que se encuentran éstos, (conflicto, abandono, falta tecnificarlos, organización, gestión, en disposición para emprender).
- e. **Prioridades;** son las iniciativas de desarrollo que la comunidad ha elegido como prioritarias, con base en la conciliación de intereses y potencialidad del recurso.
- f. **Acciones,** que surgen como resultado de la conciliación de intereses en la comunidad, e inicio de propuestas que aglutinan el resultado de las fases anteriores y generan la proyección, gestión, financiamiento, propuesta de formación de organizaciones, capacitación, etc.

Por tratarse de un proyecto piloto, que busca validar un modelo de desarrollo sustentable, que disminuya las diferencias económicas y sociales de los pobladores del territorio, los resultados esperados serán a mediano y largo plazo. No obstante, el empoderamiento de la población se percibe de forma gradual y progresiva, mejorando la capacidad de autogestión, la equidad y la libertad en la toma de decisiones. Se desarrollan estrategias de integración social y económica que hagan posible la multiplicación en otras áreas geográficas. Se buscará que los procesos sea sostenibles en el tiempo. Una vez concluida la incubación las comunidades deberán apropiarse del modelo y se buscará la integración en red con los otros GAL de México. Después de un período razonable, se realizará la evaluación de la gestión del proyecto, del desarrollo de estrategias y de los logros en la integración del proyecto a los ejidos y comunidades (IICA-BID, 2002).

3.1 Restablecimiento de la confianza institucional de la comunidad

Con las primeras reuniones se detectó que existe una desconfianza hacia las instituciones oficiales, incluyendo las dependencias del sector agropecuario, las asociaciones civiles y las relaciones interpersonales, con lo cual se considero importante iniciar las acciones con esta recuperación de confianza. Tanto entre los mismos integrantes de los GAL como hacia las dependencias oficiales. Conforme a ello, como lo señaló Durston (2002), la presencia o ausencia de confianza es elemental para la constitución de los GAL, dado se necesitará la aceptación de riesgos y esto requiere de un sentimiento de afectividad o de identidad ampliada.

Con base en las percepciones de confianza señaladas, al iniciar el planteamiento de formación de grupos de trabajo, se decidió partir de la recuperación de la confianza, tanto institucional como interpersonal, ya que probablemente este ha sido uno de los elementos que no ha permitido lograr el éxito esperado en la formación de los grupos de trabajo. En este sentido, se planteó como una necesidad inicial, el partir de actividades que generaran cohesión en el grupo, con actividades como la integración legal del grupo, lográndose ésta el 20 de junio de 2006. El tener un grupo legalmente constituido, donde todas las acciones son consensuadas, ha dado fortaleza a los integrantes. Otro aspecto que ha incidido en esta recuperación de confianza son los diversos cursos que se han impartido y la permanencia del CP como promotor del GAL.

Se aprovechó estas reuniones para realizar talleres participativos que permitieron recabar información sobre la problemática de la comunidad e iniciar con la detección de las medidas o acciones a considerar en el Programa de Innovación Rural (PIR). Se organizaron mesas por cada una de las medidas detectadas y se observó si existían dificultades para llegar a acuerdos de grupo.

Uno de los principales problemas encontrados es la falta de empleos permanentes de carácter industrial o agroindustrial, encontrándose que únicamente existen dos empresas como tal, con más de 50 empleados, y una pequeña empresa de elaboración artesanal de sal, las tres presentes en las primeras reuniones del GAL, destacando la ausencia total de empresas de carácter agropecuario. Con este panorama, la segunda tarea a realizar fue fomentar la incubación de empresas rurales.

3.2 Propuesta de formación del GAL como una incubadora de empresas rurales

La presentación de la propuesta se hizo el 2 de febrero de 2006 a los representantes de los 11 ejidos del municipio, al representante de los pequeños propietarios de Salinas, a las autoridades del municipio y del Distrito de Desarrollo Rural y al resto de organizaciones representadas en el CMDRS. Una vez realizada la presentación de la metodología Leader y resaltando las virtudes que podría representar la formación de un GAL, se hizo una invitación a quien estuviera interesado a una segunda reunión en las instalaciones del Colegio de Postgraduados *Campus* San Luís Potosí, complementando la invitación con los empresarios, comerciantes y productores destacados.

Durante este periodo de 30 días se programaron y llevaron a cabo 11 reuniones denominadas de enlace, una con cada ejido, para realizar la presentación de la propuesta de formación del GAL, responder a dudas en torno a los beneficios de agruparse bajo esta nueva modalidad de GAL y conocer un poco de las expectativas que empezaban a formarse en torno al GAL. Se exploraron propuestas de posibles empresas individuales o de grupo y se planteó una tercera reunión de seguimiento, con el fin de saber el interés de los distintos sectores por integrar el GAL, solicitando a los interesados llevaran la documentación personal necesaria para en su caso elaborar y firmar el acta respectiva.

En una cuarta reunión se aceptó la formación del GAL y se inició con el registro de los datos individuales, se analizaron algunas de las propuestas de empresas a formar (Figura 2) y se notificó que en la siguiente reunión se elegiría a una mesa directiva que diera seguimiento a los acuerdos tomados y que fungiera como promotora del GAL – Salinas.

El Grupo de Acción Local en Salinas se constituyó como una asociación civil (A.C.) sin fines de lucro, con talleres de planeación participativa se construyeron la misión, visión y los principios bajo los que se trabajaría. El GAL Salinas se constituyó con 28 personas procedentes de 8 de los 11 ejidos y un grupo de otro municipio del Estado. De manera inicial, se formó por elección la Mesa Directiva para que coordine y promueva el GAL. Esta Mesa estará en funciones durante 3 años, de acuerdo a los Estatutos y al Reglamento Interno del GAL.

Figura 2. Formación, asesoría y cursos de capacitación del GAL Salinas.



3.3 Identificación de proyectos para financiamiento con programas oficiales

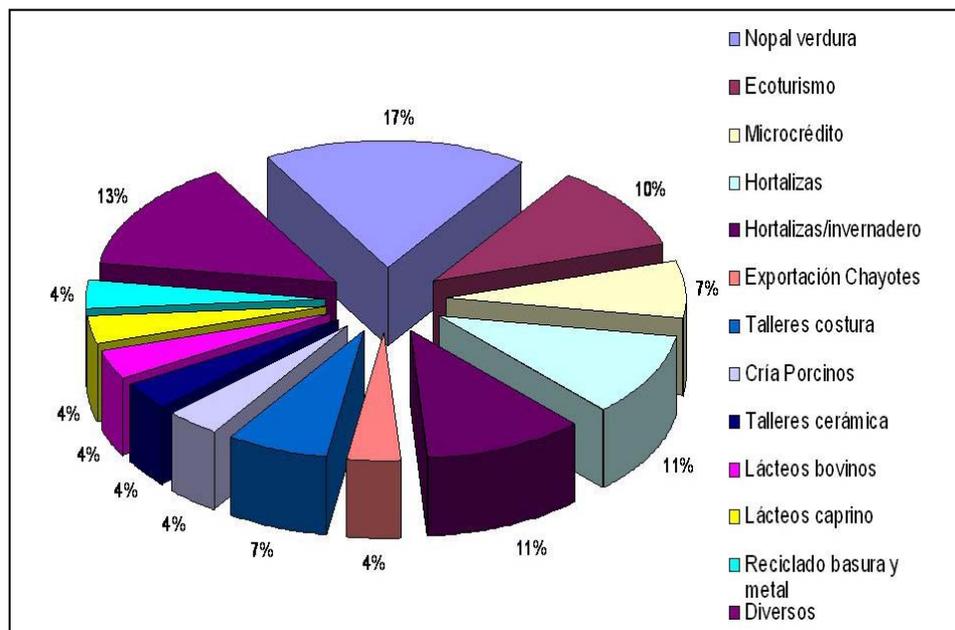
Una vez constituido el GAL, en Salinas de Hidalgo, San Luís Potosí, se dieron reuniones de seguimiento y con base en el diagnóstico local cuya estructura consistió en determinar la problemática de la comunidad, recursos disponibles, estatus de los mismos, así como el estado de las relaciones humanas, se determinaron las prioridades y acciones que permitirían fortalecer el desarrollo local. Se elaboró un pequeño perfil por localidad donde se asentó la siguiente información (se presenta a manera de ejemplo): Nombre del Proyecto, Nombre de la Empresa, Localidad, Objetivo General, Innovación a incluir y Costo.

Las reuniones de seguimiento culminaron con una selección inicial de proyectos susceptibles de ser sometidos a financiamiento bajo las normas de los programas oficiales vigentes de Gobierno. Esta selección se basó en primer instancia en un diagnóstico sucinto propuesto por el equipo técnico del GAL – Texcoco y en los posteriores proyectos en extenso elaborados por el equipo técnico de cada GAL. Posteriormente, los proyectos sobresalientes y con más factibilidad, fueron seleccionados para ser sometidos a financiamiento a los diferentes programas oficiales de gobierno bajo los siguientes criterios:

- a) Constitución ante fedatario público, de los grupos de trabajo.
- b) Proyectos en extenso.
- c) Presentación en formatos de la institución financiadora
- d) Aportación de los socios al proyecto
- e) Que no estuviera duplicada la gestión
- f) Cartas compromiso de compra del producto
- g) Análisis de rentabilidad por prestación de servicios

Los rubros de los proyectos recibidos en el seno del GAL, se clasificaron como de índole agropecuaria, proyectos de género, turísticos y proyectos diversos y los ejidos involucrados son Rincón Diego Martín, Punteros, Santa María, Reforma, Palma Pegada, Nuevo Centro de Población La Paz, El Potro, Salinas, Noria de Cañas, El Salitrillo, Conejillo, El Mezquite y Cañada de Yánez. (Figura 3). Y fueron desarrollados durante 2006 y 2007.

Figura 3. Distribución porcentual de iniciativas en el GAL Salinas, A.C.



Los proyectos con los que se trabajó durante 2006-2007 son los siguientes:

- 1). **Proyecto:** Producción de Chayote (*Sechium edule (Jacq.) Sw.*). Nombre de la Empresa: Chayoteros de Cañada de Yáñez, Sociedad de Producción Rural de Riesgo Limitado (S.P.R. de R.L.) **
- 2). **Proyecto:** Producción de nopal verdura. Nombre de la Empresa: Grupo Productoras de Nopal La Esperanza S.P.R. de R.L. **
- 3). **Proyecto:** Producción de tuna y hortalizas con riego por goteo. Nombre de la Empresa: Productores de Tuna y hortalizas de Palma Pegada S.P.R. de R.L. **
- 4). **Asociación de Productores de Lácteos y Derivados del Altiplano S.P.R. de R.L.** Esta empresa es conformada por 2 grupos del GAL, y son: Productos Lácteos Don Chonito S.C. de R.L. y Lácteos Don Marcial S.C. de R.L. **
- 5). **Productos Agropecuarios Hermanos Olivo S.C. de R.L.** Esta empresa comprende 2 proyectos: Granja porcina con tecnología ecológica y Producción de hortalizas orgánicas.
- 6). **Proyecto:** Parque familiar y recreativo "La Palma". A.C.
- 7). **Fabricantes Unidas de Salinas, S.C. de R.L.** Esta empresa estará constituida por dos proyectos: Creaciones textiles Lupita. S.C. de R.L. y Diseños y Confecciones "Eva", S.C. de R.L. **
- 8). **Proyecto:** Microcréditos para autofinanciamiento Nombre de la empresa: Micro créditos para mujeres de Salinas S.C. de R.L. de C.V. **
- 9). **Proyecto:** Pastelería y Repostería Fina. Nombre de la Empresa: RIIOPAM Pastelería y Banquetes S.C. de R.L. de C.V. **

** **Proyectos con funcionamiento actual.**

Una vez observada que la diversidad de los proyectos no nos conduciría a provocar el cambio deseado, se planteó la elaboración del Programa de Innovación que incluyera los grandes temas señalados en los talleres participativos previos; además, se empezó a observar la ausencia de la parte empresarial, pequeña proporcionalmente dado que en

general en las zonas rurales se carece de empresas y a lo más que se llega es a comercializadores en mayor o menor volumen. No obstante de que en los Programas Gubernamentales se ha considerado en los últimos 15 años un subprograma para el Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (Profemor), la formación y consolidación de empresas rurales pocos resultados se han tenido (Sagarpa-FAO, 2005; OCDE, 2006).

La importancia de este sector estriba en que, en el tejido empresarial, empresas de todos tamaños y las redes y clusters formadas por ellas, son el principal agente de desarrollo económico (Lilisterri, 2000). De esta manera, las organizaciones privadas y las asociaciones empresariales son elementos clave para la concertación de políticas de desarrollo competitivo. De acuerdo con esto, en el GAL-SLP se propusieron acciones que contribuyeran a:

- El desarrollo y organización empresarial
- La orientación hacia productos de alto valor y calidad.
- La generación de economías de escala.
- El fortalecimiento de las cadenas productivas y agregación de valor.
- El mejoramiento de los mercados locales.

De acuerdo con esta situación, es necesario considerar, que en la puesta en marcha de los GAL en México, es necesario partir desde la formación del empresario rural. Para lograr alcanzar este objetivo, la inclusión del ciclo del proyecto en el GAL es importante. Ya que partiendo desde la identificación de la idea del proyecto que de origen a la empresa, la evaluación *on goin* y el acompañamiento del proyecto, es posible establecer una relación de confianza y cercanía entre el GAL y los nuevos empresarios, pudiendo restablecer el tejido empresarial del territorio con las empresas incubadas por el GAL.

3.4 Propuestas de medidas a considerar en el Programa de Innovación Rural.

Si bien por el momento no se cuenta con un Programa de Innovación Rural (PIR) en el GAL, si se tiene como base el diagnóstico de cada territorio y se plantea que a futuro los integrantes del GAL vayan madurando las posibles medidas a considerar en dicho PIR. Para lograr lo anterior el planteamiento de la Misión y Visión y la toma de conciencia de la problemática territorial ayudaran a ello. En el caso del GAL Salinas se aprovechó el curso de "Relaciones interpersonales en el Grupo de Acción Local", para tratar este aspecto, de aquí se consideraron 4 medidas a tomar en cuenta para incluirlas en dicho PIR, en la Figura 4 se muestra la estructura que se propuso para el GAL y las medidas consideradas en el Programa de Innovación Rural.

3.5 Expectativas de Inclusión del GAL en el CMDRS y en el CDDRS

Hasta ahora los GAL formados en México han seguido una lógica parecida, si bien se aprovechó en el caso de Salinas al CMDRS para iniciar la movilización, los dos grupos se han formado al margen de los Consejos. Sin embargo, esto se ha hecho para tratar de evitar la politización de los GAL, dado que uno de los problemas fuertes en la formación de los Consejos, tanto el distrital – CDDRS-, como el municipal –CMDRS-, es el elevado nivel de politización que existe y la baja representatividad del tejido social con que se forman, dado que de acuerdo a lo que han recomendado las instituciones que han evaluado los avances en los procesos de integración de los Consejos es evidente la ausencia o insuficiente participación de otras instituciones estatales y federales, y la no concurrencia de sus programas y recursos.

Para evitar lo anterior, instituciones que asesoran al gobierno mexicano, han recomendado llevar a cabo una estrategia para generar una voluntad política del más alto nivel que apoye

el proceso y ordene al conjunto de instituciones y programas con la filosofía de los Consejos y la municipalización; sin embargo, existen otros problemas en la formación de estos Consejos, como son:

- El desconocimiento e incomprensión -por parte de los funcionarios que dirigen y operan esos programas- sobre la concepción de la LDRS.
- La capacitación fue central pero requiere mayores esfuerzos.
- Entre los factores que han dificultado la operación municipalizada se tienen:
 - ✓ Insuficiente capacidad técnica en el nivel municipal.
 - ✓ Procesos electorales y de cambios de administraciones (aunque también representan oportunidades).
 - ✓ Relaciones entre SAGARPA y los gobiernos estatales.
 - ✓ Resistencia de funcionarios a ceder atribuciones y poder.
- Reforzar la capacitación a los actores de los consejos, especialmente a los representantes de la sociedad: reforzando la filosofía del proceso, informando sobre la construcción de consejos y la operación municipalizada.
- Trasladar al municipio la responsabilidad plena de la operación del consejo. Los Coordinadores Profemor deben operar bajo responsabilidad del municipio, para reducir la actual dependencia con respecto a SAGARPA.

Impulsar la formación de Consejos Distritales, como un eslabón en la cadena de la gestión pública descentralizada. Y varios problemas y recomendaciones más.

Figura 4. Medidas a ser incluidas en el GAL Salinas.



De acuerdo a la problemática anterior, se aprecia el potencial que puede representar la metodología de la formación de los GAL, como apoyo a la formación de los Consejos municipales y Distritales. Sin embargo, es posible que sea necesario madurar los procesos de participación social en el seno del GAL para posteriormente, con la experiencia adquirida, estos sean base de los CMDRS y de los CDDRS.

Actualmente, se está trabajando con 9 grupos organizados de productores que están incluyendo en su sistema productivo temas como la labranza de conservación, la rotación de cultivos, la inclusión de barreras vivas que favorecen la conservación del suelo y el agua y además representan una opción forrajera con posibilidad de industrializar sus frutos y que además, han duplicado el rendimiento por unidad de superficie y han mostrado su eficiencia en condiciones de secano, obteniendo producción aún con dos meses de sequía interestival; disminuyendo además, la pérdida de suelo por erosión hídrica y eólica y favoreciendo, al menos visualmente, la repoblación de fauna silvestre.

Además, se inició con la capacitación, selección y organización de 13 grupos de mujeres que están constituidos legalmente y asocian a 130 mujeres que se dedicarán a la cría de oveja con encaste de raza lechera (East Friesian) en condiciones estabuladas y se tiene contemplado la conformación de un clúster en torno a esta actividad.

4. Conclusiones

De acuerdo a los lineamientos que marca la LDRS en México, la puesta en marcha del GAL en el municipio de Salinas, SLP, no se contrapone con los lineamientos de la LDRS.

Al no contar con empresas en los territorios rurales, los GAL cumplen con la función de incubadoras de empresas rurales.

Los GAL ayudan a fortalecer el aprendizaje social de la población rural mexicana, favoreciendo la recuperación de la confianza en las personas a nivel local y en las instituciones a nivel local y regional.

El GAL se puede proponer tanto dentro del marco de la LDRS, complementando el actual CMDRS o como un elemento extra, independiente de las políticas trienales o sexenales pero concertado con el municipio como unidad básica estructural de la planeación en México.

La formación de los GAL coadyuva a la formación de capital social, necesario para reactivar el tejido social en el ámbito rural y las lecciones de experiencia y aprendizaje social de los actores involucrados en el GAL consolidan la formación de los CMDRS y los CDDRS.

5. Referencias

- Ackoff, R. L. (1984). *On the nature of development & planning. In People Centered Development: Contributions Toward Theory & Planning Frameworks*, ed. D.C. Korten and R. Klauss. Kumarian. West Harford, CT.
- AEIDL. (Asociación Europea de Información sobre el Desarrollo Local). 1997. *Hacia una nueva iniciativa comunitaria de desarrollo rural: la opinión de 800 líderes*. Leader Magazine. Especial coloquio Leader, número 16, invierno 1997. Bruselas.
- AEIDL. 1999. *Evaluar el valor añadido del enfoque Leader*. Cuaderno nº 4. Observatorio Europeo de Innovación y Desarrollo Rural. Bruselas.
- AEIDL. 2001. *La competitividad territorial. Construir una estrategia de desarrollo territorial con base en la experiencia de Leader*. Bruselas. Innovación en el medio rural. Cuaderno de la innovación. Núm. 6, fascículo 5. 2001.
- Cazorla, A. 1997. *La nueva Planificación: Hacia una Estrategia de Desarrollo basada en el Aprendizaje Social. In: Experiencias de desarrollo rural en una iniciativa Leader*. Dirección General de Agricultura y Alimentación. Consejería de Economía y Empleo, Comunidad de Madrid. 2ª. Ed. Madrid. pp: 289-332.
- Cazorla, A., De los Ríos, I., & Díaz-Puente, J. (2005). The Leader community initiative as rural development model: application in the capital region of Spain. *Scientific Journal Agrociencia*, vol. 39, núm. 6, 697-708.

- Cazorla, M. A.; De los Ríos, C. I. y Salvo, M.M. 2004. Trabajando con la Gente: Modelos de Planificación para un Desarrollo Rural y Local. Univ. Politécnica de Madrid, E.T.S.I. Agrónomos, Depto. de Proyectos y Planificación. 287 pp.
- De los Ríos C., I. (coordinador). 2002. *Innovación para el Desarrollo Rural: la iniciativa Leader como laboratorio de aprendizaje*. Ed. Comunidad de Madrid 384 p.
- De los Ríos, C.I.; Alier, G. J.L y Yagüe, B. J.L. 2002. *La iniciativa Leader un planteamiento de desarrollo rural desde la innovación y el conocimiento local: Resultados y experiencias*. En: El plan comarcal de la Sierra Norte de Madrid coordinación y gestión del desarrollo sostenible en los territorios de montaña. pp 75-138
- Díaz-Puente, J., Cazorla, A., & De los Ríos, I. (2007). Empowering Communities through Evaluation: Some Lessons from Rural Spain. *Community Development Journal*, vol. 42 (2). April 26 .
- Durston, J. 2002. *El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural Díadas, equipos, puentes y escaleras*. Libro de la CEPAL No. 69. Santiago de Chile. 168 p.
- Estivill, J., G., Michael, y H. Jean-Pierre, 1997. El Partenariado Social en Europa. Una Estrategia Participativa para la Inserción. Editorial Hacer, Barcelona. 142 p.
- Friedmann, J. (1987). *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*. Princeton University Press. Princeton, N.J. 501 pp.
- IICA-BID, 2002. *Experiencias de atención a la pobreza y municipalización en el desarrollo rural sostenible*. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Primera Edición. Bogota, D.C. Colombia. 222 p.
- Jansma, D. J., H. B. Gamble, and J. P. Madden. 1981. Rural Development: a review of conceptual and empirical studies. *In: A Survey of Agricultural Economics Literature*. Vol. III: Economics of Welfare, Rural Development and Natural Resources in Agriculture, 1940's to 1970's. Martín, L. R. (ed). University of Minnesota Press. Minneapolis. pp: 285-362.
- Lilisterri, J.J. 2000. *Competitividad y desarrollo económico local*. Nuevas oportunidades operativas. Departamento de desarrollo sostenible. Banco Interamericano de desarrollo. 14 p.
- Martínez B., A. 2007. Modelo de innovación para el desarrollo local sostenible en Cunduacán, Tabasco. Tesis Doctoral. ETSI Agrónomos. Universidad Politécnica de Madrid. 456 p
- Mohiddin, A. 1998. Partnership: A new buzz-word or realistic relationship ?. *Development*, 41(4)5-12.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), 2006. Política Agropecuaria y Pesquera en México: Logros Recientes, Continuación de las Reformas. Extractos. 42 pp.
- Olvera H., J.I. 2007. Modelo de generación de Grupos de Acción Local: Aplicación al Estado de Puebla, México. Tesis Doctoral. ETSI Agrónomos. Universidad Politécnica de Madrid. 302 p
- Ruiz D., C. 2005. *Dimensión Territorial del desarrollo Económico de México*. Segunda Edición. Facultad de Economía, Universidad Autónoma de México. México, D.F.
- SAGARPA-FAO, 2005. *Informe de Evaluación Nacional del Programa de desarrollo rural*. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación. México, D.F. 135 p.
- Scott, M. 2004. Building institutional capacity in rural Northern Ireland: the role of partnership governance in the LEADER II programme. *Journal of Rural Studies* 20(2004) 49-59.
- Stöhr, W. B. 1981. Development from below: The bottom-up and periphery-inward development paradigm. *In Development from Above or Below?* Stöhr, W. B., and D. R. F. Taylor, (eds): pp: 39-72. J. Wiley, Chichester.

Talavera, M.D. 2007. Modelo para la creación de partenariados: Aplicación a Programas de Desarrollo Rural en México. Tesis Doctoral. ETSI Agrónomos. Universidad Politécnica de Madrid. 413 p.

Correspondencia (Para más información contacte con):

Dr. Daniel Talavera Magaña

Phone: +52 496 9630240 ext 4027

Fax: +52 496 9630448

E-mail: tdaniel@colpos.mx y dtalavera33@yahoo.com.mx

URL: <http://www.colpos.mx/portal/corp/>