

Factores clave para ser un municipio ganador

Un caso práctico para la gestión del desarrollo agropecuario en municipios rurales de México.

- Juan A. Hernández Martínez • Francisco Herrera Tapia
- Hugolino Pérez Reyes • Alicia Colín Rodríguez



Municipio ganador





Un caso práctico para la gestión del desarrollo agropecuario en municipios rurales de México.

Juan A. Hernández Martínez
Francisco Herrera Tapia
Hugolino Pérez Reyes
Alicia Colín Rodríguez

SEDEMEX

© Alternativas para el Desarrollo Rural, S.C.
Primera Edición. Enero de 2010
Todos los Derechos Reservados conforme a la Ley

ÍNDICE

1.	Introducción.....	5
2.	¿Qué es un municipio ganador?.....	6
3.	Los cinco factores clave de un municipio ganador.....	8
3.1.	Equipo municipal integrado y con estrategia definida.....	9
3.2.	Organizaciones productivas constituidas.....	11
3.3.	Asociaciones civiles prestadoras de servicios técnicos profesionales.....	13
3.4.	Operación microrregional.....	15
3.5.	Proyectos estratégicos y de alto impacto.....	17
4.	Áreas de oportunidad para la intervención social.....	19
4.1.	Vertebración comunitaria. Cuando la organización productiva es nula.....	19
4.2.	Vertebración productiva. Cuando existe una organización económica insipiente o consolidada en los municipios.....	21
4.3.	Vertebración administrativa. Cuando no existe una base de respaldo profesional y administrativa.....	23
5.	Sedemex: Un caso de éxito en la gestión municipal del desarrollo rural.....	25
5.1.	Contexto municipal de intervención.....	25
5.2.	Impulso a la producción de nopal bajo invernadero.....	28
5.3.	Ecotecnias y hogar saludable.....	30
5.4.	Elaboración y gestión de proyectos productivos.....	31
5.5.	Capacitación en derechos humanos y transparencia.....	33
5.6.	Centros de cómputo e internet comunitarios.....	34
6.	A manera de conclusión.....	36
7.	Bibliografía.....	37

INTRODUCCIÓN

En México existen más de 40 millones de personas en situación de pobreza, y 26 en pobreza extrema. De estas últimas, 61% vive en localidades rurales (FAO-SAGARPA, 2005). Lamentablemente las cifras se vuelven más agudas cuando observamos que de los 25 millones de mexicanos que viven en el medio rural casi 70% son pobres.

Otro de los problemas en el medio rural mexicano más agravado en los últimos años es que más de 17 millones de campesinos sobreviven con menos de 28 pesos al día, y en localidades menores a 2,500 habitantes, la pobreza alcanza a 98% de la población (Fundar, 2008).

Una de las múltiples formas en que se atiende la pobreza en México es a través de la definición y diseño de estrategias de desarrollo enfocadas a mejorar las condiciones de vida de la población rural de escasos recursos económicos y déficit de bienestar social.

A partir de estos datos tan dramáticos para el México rural, es que hoy en día un creciente número de organizaciones sociales han visto en el tema del desarrollo rural; una

posibilidad de superación de la pobreza y el rezago social del campo mexicano. Es así que organizaciones como **SEDEMEX** ocupadas de la transformación del campo a través de una visión municipalista del desarrollo agropecuario, ha llevado a cabo una serie de capacitaciones y asesorías a diez municipios de la región centro de México con el apoyo de la SAGARPA.

La experiencia derivada de este acercamiento con diez Consejos Municipales para el Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS), así como con grupos de productores independientes, asesores técnicos municipales y demás personas vinculadas con el sector rural en el ámbito municipal, nos deja como diagnóstico la imperiosa necesidad de instrumentar estrategias que le otorguen un mayor rol protagónico al municipio rural como articulador del desarrollo agropecuario.

En ese sentido, el presente libro-manual editado por SEDEMEX y Alternativas para el Desarrollo Rural, S.C., pretende convertirse en un documento detonante de preguntas y respuestas sobre la gestión del desarrollo agropecuario desde la esfera municipal, en un esquema de gobernanza sugerente y efectivo, que retoma la experiencia de SEDEMEX en los años recientes bajo el concepto y caso práctico de Municipio Ganador ©.

2. ¿Qué es un municipio ganador?

El concepto de ganar al cual nos adscribimos en este documento se refiere a la acepción número 10 de la Real Academia de la Lengua Española (2010), la cual refiere como definición de ganar en verbo intransitivo: “Mejorar, medrar, prosperar”, es decir, un municipio será ganador en la medida que mejora, aumenta o prospera en la generación de riqueza para la población que habita en su territorio; la riqueza en este sentido también la entenderemos como la abundancia

subyacente que posee cada municipio para su crecimiento y desarrollo rural, y que por múltiples razones ésta no ha sido explotada en su justa dimensión racional y sustentable.

En su conjunto un municipio es ganador cuando la gestión para el desarrollo rural que lleva a cabo es eficiente, tanto en la búsqueda de recursos económicos de fomento al campo, así como en su capacidad de articularse con los diversos actores del desarrollo local. En ese sentido, una definición más práctica de un municipio ganador comprende los siguientes factores que lo califican como tal:

- Aquél cuyo nivel de captación de recursos del gobierno federal y gobierno estatal está por arriba del promedio captado por los demás municipios de su Estado.
- Aquél cuya capacidad de gestión está en función del número de propuestas de desarrollo agropecuario presentadas ante diferentes instituciones: federales, estatales, privadas, públicas, nacionales o internacionales.
- Aquél que logra obtener ingresos de manera local, mediante los instrumentos legales que la Ley faculta al municipio.
- Aquél que utiliza los recursos obtenidos local y estatalmente como capital semilla, a fin de multiplicarlos mediante la obtención de recursos adicionales a favor de su población, en particular de sus productores rurales.
- Aquél que está mejorando sustancialmente la capitalización de sus familias, comunidades y actividades productivas, mediante la orientación de los recursos obtenidos.

Como podemos observar el municipio ganador cuenta con características que están al alcance de los municipios mexicanos. Cada municipio puede aprovechar los recursos

legales y presupuestales que la Ley le otorga para hacerse llegar de apoyos para el desarrollo del sector agropecuario y forestal.

De hecho aquí asumimos que un municipio ganador trasciende la administración pública municipal, y empata sus actividades con la ayuda cooperativa y no competitiva de otros actores rurales e institucionales presentes en el municipio, y que por diversas causas se encuentran desarticulados en su actuar cotidiano. En ese sentido, un municipio ganador apela a la gobernanza del desarrollo local en coparticipación, aceptando e incluyendo las iniciativas de otros actores municipales.

Por lo tanto, el municipio es ganador cuando sus agentes de cambio locales promueven el desarrollo rural desde su libre perspectiva, en alianza con otros actores y logran concurrir en un territorio municipal con estrategias, recursos y acciones afirmativas encaminadas a favorecer la cocreación de riqueza y expandir no sólo el beneficio a nivel municipio, sino a la mancomunidad intermunicipal o el desarrollo rural regional como tal.

3. Los cinco factores clave de un municipio ganador

Con base en la sistematización de la experiencia de trabajo municipal de SEDEMEX en estos últimos cinco años, cuya base de información más importante se encuentra en diversos talleres de participativos llevados a cabo en 10 Consejos de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS), se logró la recuperación de información sustantiva que aquí se presenta como parte de la estrategia de trabajo realizada en diez municipio de la región centro de México.

Destaca la participación y colaboración institucional de los municipios de Amealco, Qro; Tlahuapan, Pue; Calpulalpan,

Tlax; Villa Victoria, Méx; Coroneo, Gto; Epitacio Huerta, Mich; Coatlán del Río, Mor; Xochimilco, DF; Pilcaya, Gro; y Huichapan, Hgo.

De igual forma el trabajo realizado por SEDEMEX en el municipio de San José del Rincón, Estado de México como Agencia de Desarrollo permitió probar en la práctica varios de los preceptos de Municipio Ganador© que aquí se plantean, y que se han recopilado en la parte final de este documento.

Los talleres que se realizaron en los años 2008 y 2009 permitieron tomar contacto directo con productores, integrantes de los CMDRS y diversos actores institucionales de los municipios, que permitieron extraer información directa que ha logrado concluir con algunas tesis referidas al concepto de municipio ganador.

Con base en lo anterior se pudo concluir que el éxito de los municipios mejores gestores y articuladores de recursos para su desarrollo agropecuario, se encuentra condicionado con los siguientes cinco factores clave que hacen que un municipio sea ganador, y que a continuación detallamos:

3.1. Equipo municipal integrado y con estrategia definida

De acuerdo con el Artículo 115 Constitucional, el Municipio se encuentra facultado para promover acciones de bienestar para su población, y prestar servicios públicos diversos a la ciudadanía, lo cual implica un trabajo de gestión pública desde el gobierno local que permita a sus pobladores alcanzar mejores niveles de desarrollo.

En respuesta a ello, el Ayuntamiento con el apoyo de la administración municipal podrá tomar las medidas conducentes para gestionar los recursos necesarios para la prestación de los servicios públicos municipales, ello implica poner un servicio profesional debidamente capacitado para las labores de gestión, así como buscar el respaldo de la sociedad que le permita llevar una administración pública corresponsable.

De lo anterior se deriva que la administración municipal del sector rural como parte de la administración general del municipio, debe contar con las herramientas necesarias para atender las crecientes demandas del sector agrario de su entorno local, así los municipios rurales al contar con profesionales en el área administrativa y de gestión, estarán asegurando una mejor respuesta a los productores y campesinos que han quedado rezagados respecto de otros sectores sociales.

El tema que se trae a colación en este caso es el perfil del personal de la administración municipal, y su capacidad de integrarse en un equipo de trabajo efectivo y a la altura de las demandas ciudadanas del sector agropecuario.

Sin embargo, la integración de los equipos municipales pueden tener magros resultados si éstos no cuentan con una estrategia definida, esto es, que cada área de trabajo que administra el desarrollo rural en el municipio tendrá que contar invariablemente con una estrategia que sea común para la administración municipal y para los propios actores rurales, y en ese sentido enfocar los esfuerzos en un mismo derrotero.

Como es sabido cada municipio por Ley debe contar con un Plan de Desarrollo Municipal, a éste se agrega el Plan Municipal de Desarrollo Rural Sustentable el cual es el eje articulador del desarrollo rural municipal. No obstante, la

poca cultura de planificación y el desinterés observado en la utilización de éstos documentos, hace que los gobiernos municipales en general reaccionen a partir de los estímulos externos de la federación, los estados o los propios grupos de productores locales politizados; sin que el municipio tenga una propuesta común aglutinada en algún instrumento de desarrollo como los programas, planes o proyectos.

De tal forma que un municipio es ganador a partir de contar con un equipo municipal integrado en términos profesionales y actitudinales para el buen desempeño de su trabajo, así como una estrategia definida en la planeación y en la ejecución conjunta con los productores rurales.

La experiencia aprendida en este sentido es que el municipio es ganador cuando de manera importante el Presidente Municipal asume un rol más activo en la gestión pública. El liderazgo de éste puede desencadenar procesos de integración, planificación y buen gobierno hacia la sociedad rural. En ese sentido, la creación de grupos de trabajo integrados y efectivos al interior de la administración municipal requiere necesariamente del sello personal de liderazgo e interés por el sector rural que cada presidente municipal le imprima a su administración.

3.2. Organizaciones productivas constituidas legalmente

Una de las bases para soportar gran parte de la actividad económica de los municipios rurales es el tejido social que de manera organizada contribuye al desarrollo mediante la creación de modelos productivos locales, que logran encadenar los tres sectores económicos en determinado territorio, y que además configuran una institucionalidad que incorpora a la sociedad civil organizada, a las empresas, al gobierno y a los productores rurales. En ese sentido, la

institucionalidad formal dada en el marco legal que ofrece el sistema jurídico, habilita el concurso de estos actores en la economía y potencia el desarrollo local mediante su articulación productiva.

De acuerdo con el estudio realizado por Sedemex se ha detectado un creciente interés gubernamental por canalizar recursos y financiamiento al desarrollo a través del sector productivo y social organizado, de esta forma la gobernanza adquiere otro cariz que implica el fortalecimiento organizacional de los actores municipales.

Si los municipios cuentan con organizaciones productivas legalmente reconocidas, facilita a su administración y a las demás instancias gestoras independientes que trabajan en el municipio la búsqueda de apoyos al campo, está política de apoyo no sólo es una decisión gubernamental, sino que tiene amplia incidencia de parte de las agencias internacionales de desarrollo que ven en el capital social una posibilidad de desarrollo para el campo, y en ese sentido se canalizan recursos vía la sociedad organizada.

De acuerdo con ello, si hay organización, hay desarrollo comunitario, sin ella éste es poco probable. Tanto las culturas como las diversas filosofías y enfoques del desarrollo hacen énfasis en la organización social como mecanismo de desarrollo y medio de acceso a los derechos humanos, económicos, políticos y sociales.

Para nosotros y de acuerdo con lo analizado en los municipios que se ha trabajado, cada uno de ellos logra mejor captación y generación de recursos propios si cuenta con el respaldo de una base social organizada legalmente, que permita una eficiente gestión pública y mejores resultados para la capitalización del municipio.

Se trata pues de promover entre los actores rurales, la constitución, integración, consolidación y capitalización de empresas productoras y comercializadoras, ubicadas estratégicamente en los municipios productores, dedicadas al acopio, distribución y venta de productos del campo.

Un municipio es ganador, si promueve la organización de sus ciudadanos en las vertientes social, económica y política. Por ejemplo, si un municipio por sí mismo logra captar programas propios del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, o mediante el erario público local, a esto se puede agregar de manera sustancial una mayor cantidad de recursos económicos y apoyos diversos provenientes de otros actores locales, como es el caso las organizaciones productivas constituidas legalmente.

Si el municipio cuenta con organizaciones productivas de base podrá verse beneficiado en varios aspectos de gestión del desarrollo, entre las cuales destacan:

- Acceso a nuevos mercados y disminución del intermediarismo mercantil.
- Acceso a crédito y financiamiento público.
- Establecimiento de alianzas público-privadas, y
- Una base de apoyo para la gestión social organizada a nivel comunitario y municipal.

3.3. Despachos o asociaciones civiles prestadoras de servicios técnicos profesionales

Como parte de la densificación del tejido social organizado en determinada área territorial del municipio, es conveniente que cada municipio cuente con la complementariedad y cooperación técnica para la fructificación de las estrategias de desarrollo rural que se lleven a cabo, en ese sentido la propuesta requiere necesariamente del acompañamiento profesional que la administración pública dispone al servicio ciudadano.

A la labor de los servidores públicos se debe agregar el papel de los prestadores de servicios profesionales independientes que se encuentran en cada municipio, la importancia de su contribución a que un municipio sea ganador radica en que como agentes de cambio pueden apoyar en asesorías y servicios técnicos privados o del sector social, que coadyuven a los productores rurales a alcanzar mejores niveles de productividad y competitividad regional.

La diversidad de servicios profesionales se pueden encontrar en los centros escolares de nivel medio superior y superior, ya que aquellos jóvenes egresados pueden convertirse en gestores y brindar también asesoría técnica a las organizaciones productivas en temas relevantes para las empresas como son:

- Administración y contabilidad
- Mercadotecnia
- Proyectos, consultorías y gestorías
- Ecotecnia y desarrollo sustentable
- Investigación
- Habilidades técnicas y formación para el trabajo, etcétera.

Un municipio es ganador cuando los profesionales que habitan en el municipio, o que por interés lucrativo o social trabajan en el municipio conforman una base de apoyo profesional para los diversos proyectos municipales del sector productivo.

Cuando un productor busca apoyo técnico no lo encuentra, ya sea porque el gobierno y las universidades no cuentan con servicios de extensionismo, o porque los profesionales de la región no ven en el municipio una oportunidad de crecimiento profesional, o no hay incentivos institucionales o de los propios productores para quedarse en sus lugares de origen y complementar la parte profesional y de competencias que requiere todo trabajo productivo.

De esto se concluye que aquellos municipios que tienen una

mayor cantidad de profesionistas, asociaciones civiles que prestan servicios sociales y despachos diversos contribuyen de manera significativa a la ejecución, seguimiento y resultados de todo proceso de gestión. Resalta también el papel de las instituciones educativas como propulsoras de desarrollo agropecuario, a partir de los servicios que eventualmente los estudiantes puedan ofrecer a sus comunidades, antes de buscar otras oportunidades en otras latitudes.

Con estos despachos de profesionistas podrán hacerse estudios de mercado, mercadotecnia de productos, certificaciones comerciales, sanitarias o de calidad e inocuidad, con este apoyo profesional local podrá haber asesoría y capacitación en operaciones comerciales y también en procesos de transformación industrial o valor agregado. A este perfil de despachos y organizaciones civiles con esta vocación de servicio social nosotros llamamos Agencias de Desarrollo Rural, las cuales fungen como promotoras de cambio en sus respectivos municipios donde interactúan.

Confirmamos en esta tesis que un municipio será ganador cuando contribuya al desarrollo de una base de profesionistas comprometidos con el sector rural, y que a partir de sus conocimientos pueda aportar al progreso productivo de sus comunidades, y con ello también vivir de manera digna por sus aportes profesionales al desarrollo local.

3.4. Operación en microrregiones que facilite la articulación comunitaria y la gestión en bloque de propuestas y proyectos (corredores de producción y transformación)

El municipio ganador considera desde la perspectiva territorial que hay regiones ganadoras, a partir de la descentralización económica y política que impulsa el crecimiento municipal. Asimismo, la inversión en infraestructura productiva intra

e intermunicipal construye regiones y municipios que articulados determinan la eficiencia y valor agregado de la economía rural.

Por ello en este esquema propuesto se considera el tema regional como estratégico para el municipio en cuanto a la forma en que ha de organizarse para la planificación de su desarrollo, lo cual tiene que ir más allá de los convencionalismos municipales de comunidades y localidades. Es decir, en esta propuesta de orden territorial el municipio con sus actores construye espacios de interacción social y física acorde a las necesidades de cada municipio, así existirá una adaptación armónica y concomitante con la planeación territorial del desarrollo municipal.

Si cada municipio rural construye una demarcación propia, que aquí denominamos microrregional podrá determinar el alcance de su estrategia de desarrollo rural. Cada territorio integrado por microcuencas, vocación productiva o grados de interacción socioterritorial puede ayudar a una mejor articulación productiva a través de las organizaciones constituidas de manera formal, a fin de lograr de inicio una articulación productiva institucionalizada que no contribuya al crecimiento de la economía informal o mercados negros en la economía local.

El municipio puede desde su libre óptica gubernamental acrecentar las posibilidades de financiamiento de sus propuestas de desarrollo con recursos externos y propios, lo interesante en este planteamiento es que la gestión en un esquema como el de municipio ganador, no se hace mediante propuestas individualizadas, que lo único que hacen es atomizar los escasos recursos que existen, al tiempo que se dejan ir oportunidades de proyectos de alto impacto comunitario.

En ese aspecto el municipio a través de sus actores puede hacer una labor de gestión más integral y no parcial, que aglutine varias propuestas en torno una de mayor alcance, a esto se le denomina gestión en bloque, es decir, búsqueda de financiamiento para una estrategia mayor.

El logro de esta labor titánica en el municipio es de carácter participativo y no en un sentido vertical, ya que las partes deben conocer el rumbo de la propuesta, así como su papel o actividades asignadas en la misma en retroalimentación por organización y secciones microrregionales.

La planeación microrregional articulada a una base de organización productiva formal, y con el debido apoyo institucional a cierto nivel puede determinar la creación de corredores de tecnología agropecuaria, insumos, productos básicos y transformados industrialmente. En este aspecto un municipio ganador impulsa el desarrollo de clusters productivos, a fin de crear un soporte económico y social a favor de las actividades agropecuarias y no agropecuarias de su municipio y regiones de las cuales forma parte. Los corredores productivos son un signo característico de un municipio ganador, lo cual comprende producción primaria, secundaria y terciaria articulada en un territorio determinado.

3.5. Proyectos de alto impacto regional de generación de valor agregado y de alta capitalización

La gobernanza del sistema económico local comprende por un lado una base de organización productiva en concordancia con una planeación participativa generadora de estrategias alternativas, por otro lado la gobernanza va acompañada de la gestión hacia la sociedad, el gobierno y el mercado. Dicha gestión requiere de elementos técnicos,

políticos y económicos que pueden emprenderse desde la propia sociedad organizada y de manera importante desde el gobierno local, en este caso, desde el municipio.

Bajo esta tesis el rol del gobierno municipal como articulador de las propuestas de desarrollo en alianza con el sector privado y social podría instrumentar proyectos de alto impacto regional de generación de valor agregado y de alta capitalización del campo, o de los demás sectores económicos locales, de esta manera la propuesta de municipio ganador busca el uso de estrategias aplicables, impulsando proyectos productivos generadores de nuevos mercados. Es decir, que estén diseñados para crear ventajas competitivas de todo tipo, que son propias del campo mexicano, para satisfacer las demandas insatisfechas de las ciudades o centros urbanos ubicados en el entorno inmediato del municipio o lejos de él cuando se trata de comercialización regional, nacional o internacional.

Para llegar a lo anterior es importante contar con proyectos de alto impacto que dejen de lado la inercia de pequeños proyectos de nula o escasa incidencia en individuos, familias, organizaciones o comunidades. Los proyectos de alto impacto son complejos en su diseño y operación, sin embargo, son necesarios cuando los recursos son escasos y tienen que tener un uso más óptimo y de mejor impacto, por ello el cuidado de la gestión y acompañamiento de los mismos demanda periodos de intenso trabajo y de larga temporalidad, por lo que, el gobierno u organización social verá los resultados en el mediano y largo plazo, es poco probable obtener frutos en el corto plazo tratándose de proyectos estratégicos.

Algunos de las rutas a seguir en la elaboración de estas propuestas pueden ser a través de las siguientes estrategias a desarrollar a partir de mecanismos de planificación rural

adecuados para cada tipo de municipio: a) Desarrollar la economía familiar de autoconsumo como medio para la seguridad alimentaria, b) Impulsar la actividad agrícola excedentaria de pequeños y medianos productores para el mercado de las zonas urbanas regionales, en un esquema de abasto que garantice ganancias económicas para los productores o campesinos, así como fomentar el interés y confianza de parte de los consumidores, y c) Reconociendo la nueva ruralidad del campo mexicano en el marco de la globalización y el uso de las tecnologías de la información y comunicación en el medio rural, se hace énfasis en el reconocimiento y fomento de actividades ligadas al sector primario, sin exclusión del sector secundario y terciario.

4. Áreas de oportunidad para la intervención social

Cada municipio dependiendo de su nivel de desarrollo en su base de organización social y productiva, podrá optar básicamente por dos caminos de gestión social hacia sus comunidades. Destacan en este aspecto la vertebración comunitaria y productiva, complementando con una vertebración de tipo administrativa que fortalece las dos anteriores.

4.1. Vertebración comunitaria. Cuando la organización productiva es nula

- Definir micro regiones por municipio, dependiendo del tamaño del mismo y del número de localidades o fracciones territoriales que maneja para efecto de planificación del desarrollo local. La intención de constituir microrregiones al interior del municipio es que la planificación se realice de una manera más efectiva y precisa por parte de los actores locales, a fin de tener una visión general y particular del territorio y de las oportunidades que ofrece en términos productivos.

- Crear por lo menos una Sociedad de Producción Rural (SPR) por comunidad, de objeto social amplio. Con ello aseguramos tener una organización productiva por comunidad o localidad que favorecerá la gestión hacia el mercado y hacia las dependencias de fomento económico del gobierno. Las SPR permiten dinamizar la economía rural mediante su legalización formal, lo que facilita su acreditación mercantil, crediticia, empresarial, además de que su integración productiva en figuras asociativas de segundo nivel les otorga mayor presencia local, pudiéndose convertirse en organismos interlocutores legítimos para el desarrollo rural de sus territorios.

- Crear al menos una Unión de Sociedades de Producción Rural (USPR) en el Municipio. Al aglutinar a las Sociedades de Producción Rural en una organización de segundo nivel el municipio asegura una labor de “gestión de mayoreo”, es decir, se logra incrementar sustancialmente la capacidad de gestión municipal, en comparación si no tuviera un respaldo social y productivo debidamente organizado. Cada USPR puede actuar a nivel municipal o regional, el interés por este tipo de organizaciones de segundo nivel radica en el incremento sustancial de la capacidad de gestión productiva de los asociados. Los beneficios pueden ser alentadores al utilizar estas figuras (SPR y USPR) para reducir el intermediarismo o coyotaje de la comercialización de productos agropecuarios, pueden fungir como mecanismos de intermediación financiera, así como hacer compras de mayoreo de insumos para la producción.

- Identificar proyectos de traspatio, de integración y de diversificación productiva, que deriven en el establecimiento de modelos productivos. El acotamiento de las unidades productivas es importante en la generación de riqueza de las comunidades, si cada unidad productiva coloca en la prioridad la seguridad alimentaria, a través del traspatio

podrá en una segunda etapa iniciar con proyectos de mayor tamaño encadenados a partir del excedente que cada traspatio pudiera generar una vez que ya se satisfizo la necesidad alimentaria de las familias campesinas. En ese sentido, la propuesta se enfoca a priorizar la seguridad alimentaria familiar a través del traspatio y a partir de ello canalizar una parte al mercado regional si las condiciones de la unidad productiva lo permiten.

4.2. Vertebración productiva. Cuando existe una organización económica incipiente o consolidada en los municipios

- Identificar los sistemas de producción con los que cuenta el Municipio (bosque, ovinos, maíz, papa, zacatón, trucha, artesanías, etc.). Se considera estratégico georreferenciar los sistemas productivos locales, así como realizar un inventario de todas las actividades productivas del municipio independientemente de si son o no actividades agropecuarias. Esta dinámica de planificación también implica un reconocimiento del territorio y de su organización económica que posee. Partiendo de ello se obtienen bases sólidas para la instrumentación de líneas de acción congruentes con el germen productivo del municipio.

- Establecer de manera participativa líneas de acciones estratégicas y comunes por sistema de producción. El inventario de actividades productivas permite el diseño de proyectos orientados para cada sistema producto, es decir, las cadenas de valor se componen por una línea de producción-distribución-consumo que muchas ocasiones se desconoce, así como sus propiedades intrínsecas de carácter económico, legal, mercantil y administrativo, por ello el impulso por sistema producto logrará una mejor especialización y beneficios tangibles enfocados a la nueva pluriactividad del campo.

- Definir planes de trabajo donde se considere la constitución de figuras legales y la etapificación de proyectos. Este trabajo de planificación va de la mano con creatividad que cada actor social pueda aportar al municipio en términos del diseño y ejecución de proyectos y programas enfocados a atender aspectos prioritarios como pueden ser recursos naturales e infraestructura para producir. De este hecho se deriva una actuación organizada de los actores sociales y económicos del municipio, trazando un horizonte de actividades sustantivas multianuales que permitan trabajar de manera modular y por etapas, es decir, cada proyecto o programa iniciará con acciones poco complejas, para ir incrementando año con año su nivel de complejidad, por ejemplo, arrancar con un programa de fortalecimiento del traspatio familiar para después en etapas posteriores hacer una labor de integración de esos traspatios en sus diversos componentes productivos.

- Vertebrar dichas asociaciones a través de capítulos comunitarios o seccionales. La organización constituida legalmente en cada municipio representadas por Sociedades de Producción Rural, Sociedades Anónimas, Sociedades de Responsabilidad Limitada, entre otras se articulan en una organización más compleja de segundo nivel como pueden ser uniones regionales o municipales, así como integradoras económicas, esto otorga mayor peso en los vínculos con el mercado y el gobierno. Sin embargo, erigidas como capítulos comunitarios o seccionales las organizaciones también asumen un papel de representación social en los organismos consultivos o de participación social para el desarrollo de los municipios.

- Realizar gestiones de mayoreo a través de las organizaciones creadas. Como lo comentamos anteriormente, una de las mayores ventajas que se tiene al tener un capital social organizado es la canalización de las demandas a través de él mismo. Lo cual, en cierta medida garantiza una mayor

efectividad en la gestión de apoyos al campo, que se pueden traducir en asesoría técnica, créditos, subsidios, etc.

- Construir modelos productivos, entidades de ahorro y crédito, integradoras, centros inteligentes, etc. Una parte sensible de la economía rural es la disminución en los últimos años del acceso al crédito, en ese sentido, las entidades de ahorro y crédito locales representan una oportunidad importante para las finanzas rurales, en este sentido se puede observar un vacío en la prestación de los servicios financieros en el medio rural, lo que afecta la inversión productiva local, de tal manera que esta propuesta se enfoca al desarrollo de intermediarios financieros en el medio rural o a la creación de cajas populares de ahorro y préstamo creadas a partir del capital social organizado en los municipios.

4.3. Vertebración administrativa. Cuando no existe una base de respaldo profesional y administrativa

- Evaluación de la capacidad de gestión actual de cada una de sus comunidades. Se trata mediante un estudio de valorar y dimensionar las capacidades y saberes locales que potencian el desarrollo comunitario.

- Incubación de agencias y despachos de servicios locales. Líneas atrás se ha hecho mención de la importancia que revierte la organización profesional, en este sentido los gremios de profesionistas y grupos de carreras técnicas son imprescindibles en las tareas de fomento rural, acorde con ello el municipio ganador propone la creación e impulso de asociaciones y consultorías de servicios profesionales de apoyo al sector rural, tomando como base los jóvenes egresados de carreras técnicas o universitarios de la zona, o personal interesado en el servicio social de los centros escolares.

- Promoción de mecanismos locales para la formalización de organizaciones de productores. Los gobiernos municipales y estatales gracias a la descentralización y el federalismo que emana de la Constitución Política habilita a las entidades federativas y municipios para fungir como fedatarios públicos de cierto tipo de organizaciones de productores, en ese sentido, muchos de los esfuerzos institucionales pueden enfocarse a la constitución de organizaciones económicas formales, al tiempo que se establecen alianzas con los notarios públicos y demás fedatarios públicos convencionales.
- Utilización de recursos municipales como contrapartida para el establecimiento de fondos de proyectos municipales. La capitalización del municipio pasa por su capacidad de multiplicar los recursos económicos que posee, en tal situación, el gobierno puede generar recursos alternativos a los que tienen derecho por concepto de participaciones federales y estatales. Si bien los ingresos municipales son magros, existe la posibilidad de multiplicarlos a través del establecimiento de fondos municipales de coinversión entre el sector público, privado y social. Del mismo modo la compra de créditos y adquisición de deuda pueden ser mecanismos eficientes de financiamiento con un manejo adecuado de las finanzas municipales.
- Obtención de recursos blandos y capitalización de los mismos en esquemas y estructuras permanentes. Uno de los principales temores de las autoridades municipales es la escasez de recursos y la creciente demanda social, así como la manutención de su estructura burocrática, bastos estudios reflejan un gasto corriente elevado en relación con los gastos de inversión para el desarrollo municipal. Quizá el que el gobierno municipal reciba mayores recursos resuelve en gran medida esta problemática, sin embargo, al no ser posible esto en lo inmediato, la sugerencia es tener mejores medidas de contención administrativa y tomar como factores

de financiamiento la banca de desarrollo y de organismos internacionales de fomento al desarrollo local.

- Activación y fortalecimiento de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS). De acuerdo con la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, cada municipio en México tiene la obligación de constituir un órgano consultivo y de participación ciudadana de municipios rurales, si cada CMDRS se encuentra fortalecido en su institucionalidad ello permitirá que los productores sean representados democráticamente en estos órganos de decisión, al mismo tiempo se abren puertas para la coestión y planificación participativa del desarrollo agropecuario.

Hemos visto que cada área de oportunidad para vertebrar la gestión local representa un modelo de intervención social hacia las comunidades rurales, cuyo propósito es revitalizar el campo con instrumentos de gestión inteligentes que potencien el desarrollo rural a partir de la acción gubernamental y social.

5. Sedemex: Un caso de éxito en la gestión municipal del desarrollo rural

5.1. Contexto municipal de intervención

A mediados de 2004 después de varios años de trabajo con capacitación integral en proyectos de ovinocultura en San Felipe del Progreso por parte de la organización SEDEMEX, se realizó el traslado de sus actividades al recientemente creado San José del Rincón, toda vez que el proyecto iniciado años atrás en San Felipe del Progreso había concluido con relativo éxito; el propósito fue claro desde un inicio para San José del Rincón: aglutinar un grupo de personas de las localidades prioritarias de esa municipalidad, a fin de compartir una

visión renovada de su estrategia de desarrollo rural centrada en la organización y capacitación. En ese aspecto fue clave entrar a las localidades con el apoyo de un líder comunitario, con años de experiencia como gestor local y regidor en su momento; de la misma forma los delegados comunitarios en su calidad de autoridades auxiliares del Ayuntamiento Municipal, fueron determinantes en reunir a las personas e invitarlas a participar en una estrategia de desarrollo que iría madurando en el camino.

De acuerdo a la capacidad operativa de parte de la organización SEDEMEX se decidió intervenir en siete de las localidades más prioritarias del municipio. La convocatoria fue abierta y gran parte de la población acudió a cada reunión comunitaria, algunos asistieron más por curiosidad y “a ver que les daban”, y otros, con interés de saber qué expectativa real de apoyo había. La reunión se desarrollo de manera simple con la presentación por parte de los líderes de la organización civil, sin que la población distinguiera de momento si la organización era gobierno o no era. Una vez expuesto el propósito de la estrategia más de la mitad abandonó la reunión, argumentando “pérdida de tiempo”, ya que la organización no “traía apoyos”, sino “puras pláticas” y un proyecto de trabajo que no garantizaba ayudas en especie. Después de la decepción de una parte importante de la población, finalmente el grupo que se mantuvo interesado se comprometió a trabajar en la capacitación propuesta por la organización, la cual iba a ser impartida en gran parte, gracias al apoyo de recursos públicos, iniciando con talleres de diagnóstico comunitario e identificación de proyectos productivos de carácter alternativo.

Conjuntamente con la población de cada comunidad seleccionada se platicó y se hizo un ejercicio de retroalimentación participativa sobre el trabajo centrado en la generación de capacidades en su persona y en la

comunidad para un mejor desempeño de sus actividades económicas, lo cual implicaba organizarse y recibir a la par una serie de capacitaciones para fortalecer las actividades más importantes de su comunidad (ovinocultura). Se le hizo énfasis en que una vez organizados, su capacidad de gestión social se elevaría, y podría acceder a otros apoyos del gobierno, de la iniciativa privada y a contactos comerciales de la región, así como habilitarse ante los órganos de participación ciudadana del municipio.

La respuesta fue favorable y a finales del año 2005, se tenían las primeras 7 Sociedades de Producción Rural (SPR) constituidas legalmente, e integradas en su mayoría por mujeres interesadas en cambiar su situación económica familiar y comunitaria. La respuesta rápida de la población interesada obligó a que la organización civil promovente actuara bajo presión, y buscará con base en ese capital social generado, apoyos adicionales para emprender actividades y proyectos de mayor alcance y en especie para la población organizada y capacitada; al menos en esta primera fase permitió la generación de confianza y la sensibilidad orientada hacia el cambio por parte de los y las integrantes de las nuevas SPR. En este aspecto los factores clave a nuestro parecer son dos: el desempeño profesional del equipo de campo de la organización civil y el papel de los líderes comunitarios, ambos en sintonía con una probada vocación de servicios social. Estos factores de apoyo permitieron que hoy en día se tengan 21 Sociedades de Producción Rural, constituidas en una Unión de Sociedades de Producción Rural (www.tancege.org), la cual aglutina a 600 familias de 21 comunidades del Municipio de San José del Rincón.

5.2. Impulso a la producción de nopal bajo invernadero

Derivado de los estudios y diagnósticos realizados en el municipio y con base en el trabajo participativo se logró que en una de las comunidades (San Miguel Agua Bendita) en alianza con la Fundación Rigoberta Menchú, la organización **SEDEMEX** con apoyo gubernamental y de la iniciativa privada se instalaran los primeros 15 invernaderos productores de nopal, que a la postre en 2008 se convertirían en una red de más de 100 invernaderos distribuidos en todo el municipio.

En los talleres comunitarios y con asesoría agronómica profesional se encontró que el cultivo intensivo de nopal bajo invernadero ofrecía la posibilidad de invertir a pequeña escala con grandes beneficios en términos de la seguridad alimentaria, ahorro de agua y con un excedente comercial interesante de más de dos salarios mínimos diarios para la familia beneficiada con un invernadero. Si bien los apoyos fueron gestionados exclusivamente para el fortalecimiento organizacional, la capacitación y la instalación de invernaderos, las SPR constituidas fueron quienes se encargaron de todos los insumos necesarios para la producción, del trabajo necesario y la comercialización local.

Cada SPR que recibía el apoyo decidía de manera interna la forma y criterios de trabajo en la asignación de los beneficios obtenidos. Estas medidas de corresponsabilidad se traducen en una mejor autogestión organizacional, pero también al compartir esfuerzos los socios se dan cuenta de los beneficios, es el caso de algunas SPR que por su cuenta lograron hacer “gestiones” para la adquisición de otros activos productivos, y crear fondos de ahorro propios. Al tiempo que los y las líderes por vez primera se integraron al Consejo Municipal para el Desarrollo Rural Sustentable de San José del Rincón, en representación de sus asociados,

y en ese sentido podían pugnar por mayores recursos al campo, y de los ya disponibles, direccionarlos de manera más equitativa al interior del municipio.

Una vez que los invernaderos adquirieron interés y probaron su viabilidad, la ampliación llegó a más de 100 unidades de producción de nopal, lo cual ya justificaba un eslabonamiento más a esa cadena productiva, ello hizo necesaria la introducción de un sinnúmero de capacitaciones relacionadas con la transformación de nopal. Destacaron los cursos de gastronomía, que fueron bien recibidos por la comunidad mazahua; mucho de lo aprendido ahora se refleja en nuevos platillos de las festividades familiares y comunitarias. La producción que se elevó (a casi 50,000 kg de nopal mensuales entre todos los invernaderos), ha sido comercializada en las mismas comunidades y en la región, generando así una nueva dinámica económica local muy próxima a las aspiraciones del desarrollo endógeno y la economía regional de clusters productivos.

Como apunta Albuquerque (2004:169) “el desarrollo económico local no es solamente desarrollo social o solidario. Se trata de alentar la introducción de innovaciones tecnológicas, de gestión, sociales e institucionales en el seno de los sistemas productivos locales, a fin de generar condiciones de creación de empleo e ingresos de forma viable y sostenida. La prioridad de atención a la microempresa y pequeña empresa y el fortalecimiento de los gobiernos locales para la promoción del desarrollo económico local deben incorporarse, pues, a una estrategia de desarrollo en los diferentes territorios, a fin de lograr resultados más consistentes que la suma de esfuerzos loables pero excesivamente aislados”.

En el ejemplo de la creación de invernaderos en la zona mazahua se puede apreciar que la gestión social logró

articular actores rurales e institucionales, así como recursos, y ello permitió tener resultados favorables más allá de los “apoyos” convencionales de sólo “dar y recibir”, sin mayor compromiso con la formación para el trabajo, el seguimiento y la generación de confianza en la base comunitaria. La semilla que logra sembrarse va más allá del proyecto en sí, la gestión social transforma actitudes y patrones de comportamiento favorables a los programas de desarrollo para el medio rural y la reinversión comunitaria.

5.3. Ecotecnias y hogar saludable

Este proyecto consistió en identificar las necesidades en cuanto a tecnologías apropiadas para el ámbito rural. Destaca el diagnóstico realizado sobre los problemas de salud en el hogar por el uso de fogones de cocina tradicionales, dichos fogones al estar emitiendo el humo al interior de las casas ocasiona que el aire se contamine y afecte las vías respiratorias de las familias. Asimismo está probado que esta estrategia de cocción de alimentos demanda mucha leña, afectando así la deforestación. Estas dos razones lograron ser tomadas en cuenta para lograr el financiamiento de la iniciativa privada para la instalación de alrededor de 70 estufas ahorradoras de leña no contaminantes (tipo patzari). Las estufas patzari en comparación con sus similares conocidas como estufas LORENA rápidamente fueron apropiadas por los usuarios, y hoy en día hay una creciente dimanada de las mismas, ya que al tiempo que actúan en el ahorro de energía y la salud, también son ergonómicas y estéticas.

5.4. Elaboración y gestión de proyectos productivos

Los municipios rurales e indígenas como San José del Rincón, Estado de México debido a sus bajos niveles de desarrollo carecen de múltiples servicios, sin embargo, uno de los más sensibles tiene que ver con que los pobladores y personas están en demasiada desventaja al momento de querer acceder a los beneficios proporcionados por el Estado u otros actores financiadores del desarrollo, especialmente por los altos niveles de analfabetismo, desconocimiento de los derechos, y una cultura de sumisión ante las autoridades gubernamentales.

Las personas en situación de pobreza no cuentan con las capacidades y elementos necesarios para el acceso a los beneficios que ofrece el ambiente institucional de apoyo al desarrollo, a pesar de que sus localidades son prioritarias en las estrategias gubernamentales existe un vacío que evita la correcta articulación entre gobierno y población en situación de pobreza.

Por ejemplo, si se trata de impulsar pequeñas empresas rurales se necesita un ambiente favorable para esos procesos productivos, entre ellos la asesoría técnica y profesional. Coincidimos en ese sentido con Alburquerque (1999: 9) que las micro, pequeñas y medianas empresa deben encontrar, en su entorno territorial inmediato, los insumos estratégicos para la innovación productiva y de gestión, tales como la información acerca de:

- Tecnologías y mercados.
- Asesoría en gestión empresarial y tecnológica.
- Prospección de mercados y logística comercial.
- Capacitación de recursos humanos.
- Cooperación empresarial.

- Líneas de financiación de capital riesgo y sociedades de garantía recíproca y de avales.

De estas premisas deriva el interés por la creación de unidades de gestoría y apoyo a la comunidad compuesta por organizaciones civiles, despachos de profesionales, prestadores de servicio social y demás organismos privados de fomento social.

La experiencia de **SEDEMEX** se remite a que las personas de las comunidades en su mayoría no cuentan con asesoría técnica, desconocen de la información pública de apoyos al desarrollo, y no saben cómo establecer una línea de gestión social que les favorezca. En ese sentido, la propuesta en San José del Rincón se orientó a la formación de jóvenes recién egresados de la Universidad Intercultural del Estado de México, a fin de incubarlos en un proceso de gestión del desarrollo para proponer iniciativas de apoyo a la comunidad, donde ellos también resultaron favorecidos en términos de la aplicación de sus conocimientos y percepciones económicas vía la gestión social.

Los resultados fueron favorables y dos despachos profesionales trabajan y por su cuenta con proyectos de apoyo comunitario. A esto debemos agregar la descentralización ya consolidada de la agencia de desarrollo rural de **SEDEMEX** en ese municipio, y la creación de un tejido social de 21 SPR, articulada en una Unión de Sociedades de Producción Rural.

5.5. Capacitación en derechos humanos y transparencia

Ante la desinformación de la población sobre los asuntos públicos y de sus derechos humanos, en 2007 y 2008 se inició con una serie de capacitaciones a todas las SPR constituidas, a fin de promover los derechos ciudadanos y valores democráticos entre los integrantes de las organizaciones constituidas, es así que se realizaron actividades de capacitación en los temas de transparencia, derechos agrarios, humanos y ciudadanos.

Fue sorprendente el hecho de que la abrumadora mayoría desconocían sus derechos, así como la propia Constitución Política, y mucho menos los derechos que les asisten al solicitar información pública en los tres órdenes de gobierno.

Con la contratación de especialistas en el tema, en una labor comunitaria respaldada por el gobierno federal, se elaboró publicidad para la difusión de los derechos, de manera particular las mujeres fueron muy receptivas en cuanto a la igualdad de género expresada en la Ley; los asistentes a los talleres mostraron interés en solicitar información al gobierno municipal sobre el uso de los recursos públicos, y preguntar a las autoridades estatales y federales sobre los beneficiarios de los programas en sus comunidades.

Esta experiencia dejó en claro del interés de informarse en los temas de derechos, y por otro lado, que la formación cívica es un tema olvidado en la educación de los adultos de la zona, y en la educación formal básica es un tema relegado. También se observó que la infraestructura comunitaria es insuficiente para poder utilizarla como medio de acceso a la información pública (telefonía e Internet).

5.6. Centros de cómputo e internet comunitarios

La tecnología es un poderoso medio de articulación de las comunidades al desarrollo, ésta ha mostrado su eficacia en la fluidez de la comunicación e información en el espacio-tiempo. El ámbito rural históricamente ha estado distante de la tecnología, sin embargo, la revolución de las telecomunicaciones no reconoce fronteras y hoy en día en la parte más lejana se puede obtener conexión a telefonía e Internet vía satelital con la tecnología adecuada. Partiendo de tal realidad, se planteó que si las personas tienen que ejercer sus derechos y tienen necesidad de acceder a información rápida y a bajo costo se tenía que avanzar en ese aspecto tecnológico.

El consenso con los integrantes de las SPR en torno a la propuesta de un proyecto de computación e Internet para la comunidad fue por unanimidad en las SPR más avanzadas en su estructura organizacional, y desechado en aquellas organizaciones de bajo perfil, por considerar un proyecto alejado de su realidad cotidiana. El proyecto se gestionó para las SPR interesadas y se autorizó posteriormente para instalar cinco centros de cómputo e Internet satelital. El primer reto fue capacitar a las personas en el uso y aprovechamiento de esas tecnologías, fue sorprendente que los estudiantes de la comunidad del nivel primaria, secundaria y unos pocos de preparatoria y universidad, fueran los que se apropiaron más rápidamente de esta tecnología. De hecho, ante tal respuesta positiva se tuvo que trasladar buena parte de las responsabilidades de estos centros de cómputo e Internet, de los asociados de las SPR adultos a sus hijos jóvenes más interesados en dicha tecnología.

La experiencia nos dice que estos proyectos requieren de una mayor maduración en cuanto a su autosostenibilidad económica, ya que los servicios de comunicación satelital que pudieran ser gratuitos para estas comunidades, resultan

sumamente costos, y a la larga se hace incosteable para los operadores, en el caso de San José del Rincón los centros de cómputo e Internet siguen funcionando a un costo muy bajo para los usuarios de las comunidades, sin embargo, se requieren de un subsidio permanente para su permanencia. Lo importante a rescatar en este aspecto es la actitud receptiva de un sector importante de la población a estas tecnologías, y como éstas pueden contribuir notablemente al desarrollo comunitario, fungiendo como unidades de gestoría, para trabajos escolares, información de mercado, activos productivos, redes y comunicación virtual a cualquier parte del mundo.

El aporte de las tecnologías de la información y la comunicación a la gestión social, es invaluable ya que facilita el desempeño en las diversas actividades asociadas a proyectos en el territorio rural, en cuanto al manejo de datos, acceso a la información pública, procesamiento de información, sistematización y comunicación articulada, dentro y fuera de las comunidades. La gestión social implica interactividad con otros actores como los gobiernos y la iniciativa privada, muchas de estas instituciones solo aceptan retroalimentación vía Internet, por ejemplo, es el caso del gobierno electrónico y de las agencias internacionales de desarrollo, tal situación, representa una realidad, y como tal, se hace necesaria la tecnología en las comunidades rurales, en principio como un derecho, pero también como una oportunidad de desarrollo.

6. A manera de conclusión

El municipio cuenta con los elementos suficientes para convertirse en un articulador de su propio desarrollo agropecuario a partir del esquema de municipio ganador.

- Las alianzas de gobernanza municipal representadas por el sector público, social y privado son detonantes de desarrollo y coadyuvan en la superación de la pobreza rural.
- El esquema de organización social y productiva en los municipios, así como el fortalecimiento de sus órganos consultivos es un derecho ciudadano, y forma parte de la planeación democrática participativa para la identificación y solución conjunta de demandas sociales en el sector rural.
- La formación de gestores locales y agentes de cambio son un factor detonante de oportunidades productivas para los municipios rurales, el impulso de grupos de profesionales, cuadros técnicos y el servicio social de los centros escolares es una cualidad de un municipio ganador.

BIBLIOGRAFÍA

Albuquerque, Manuel (2004),
“Desarrollo local y descentralización en América Latina, en
Revista de la CEPAL , No. 82. Santiago, Chile. Pp. 157-171.

FAO-SAGARPA (2005), Evaluación de la Alianza para el
Campo 2004. Programas de Desarrollo Rural, México.

FUNDAR (2008), Fundación Mexicana para el Desarrollo
Rural, A.C. Sitio web: www.fundar-fmdr.org.mx, consultado
el 23/11/2008.

Real Academia de la Lengua Española (2010), Sitio web:
www.rae.es, consultado el 05/01/2010.

SEDEMEX (2010), Documentos varios de sistematización de
su experiencia en desarrollo rural, Mimeo.

