































































































































































































































































































































































































































































































































































































































































































































































































intensos sean los lazos sociales y la confianza mutua dentro de una comunidad, mayor será el *stock* del capital social tipo *bonding*" (p. 18).

En efecto, hasta antes de la llegada del programa PESA en varias de las comunidades visitadas, la mayoría de la población estaba habituada a percibir únicamente apoyos económicos de los programas federales y estatales. Por lo que el primer año de intervención de la ADR, resultó de vital importancia el trabajo de promoción y constancia en las comunidades, hasta llegar a posicionarse y alcanzar los niveles de aceptación actuales.

La misma estructura operacional del PESA, no permite crear relaciones entre diversos grupos sociales y territorios diferentes, con excepción de un intercambio de experiencias PESA a nivel regional. Es así como, se puede afirmar que el capital social tipo *bridging* (puentes) es débil, al no trascender en espacios extracomunitarios en la búsqueda de sinergias para impulsar iniciativas de desarrollo. Debido a que el enfoque se orienta básicamente a actividades agropecuarias, no existe la oportunidad de construir "*conexión extracomunitaria*" para trascender en sus horizontes de cooperación, motivo por el cual se puede convertir en una problemática a mediano plazo al no tener sinergias para el acceso a más y mejores oportunidades en el entorno institucional, tanto público como privado.

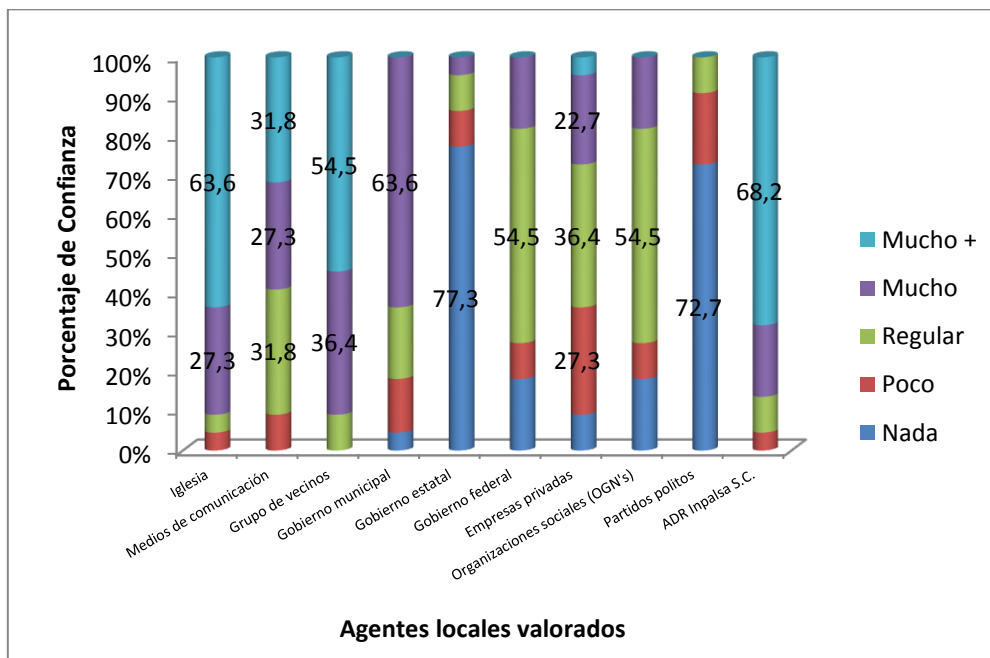
En el caso del capital social que existe con las entidades de gobierno de diferente orden, el gobierno local es el mejor posicionado, con alrededor de 90% con una importante aceptación desde poca, regular y mucha confianza que genera. Caso contrario sucede con la confianza que se tiene con el gobierno del Estado de México, donde se constata una gran desconfianza (77,27%), generada quizá por las disfunciones en la gobernanza y la gestión pública de los últimos años. En tanto, el gobierno federal, sabedores particularmente de que son responsables del PESA, es visto positivamente con un 54,55% de regular confianza.

Se determina en términos generales que la confianza con los órdenes gubernamentales es relativamente baja, aunque con algunas aserciones impresas. Cabe mencionar que existen dos grupos políticos con importante presencia territorial (PRI y PAN) y, aunque hay reticencia en torno a ello, existen acercamientos con representantes locales que generan afiliaciones de interés, generalmente de tipo económico. En este sentido, a la pregunta entre los entrevistados, sobre el nivel de confianza con las instancias cercanas a la comunidad, los resultados son los siguientes (Figura 12.3).

En relación con la Figura 12.3, se puede confirmar que existen cuatro entidades con las que la población mantiene los mayores grados de confianza: la

iglesia (63,6%), la ADR que opera en las localidades (68,2%), los grupos de vecinos (54,5%) y los medios de información (31,8%).

**Figura 12.3 Niveles de confianza con los agentes locales**



*Fuente:* Elaboración propia con base en Trabajo de Campo, 2016.

Por un lado, resulta interesante observar la magnitud del cobijo que representa la ADR, como agente externo, que trabaja junto con la población, y sean incluidos como parte de las estrategias de acción del programa, coadyuvando sustancialmente al mejoramiento de sus unidades de producción. Este comportamiento se hace mucho más evidente en el Municipio de Ixtapan del Oro, donde la agencia Inpalsa S.C. ha gestionado el programa durante tres años, y, por lo tanto, el nivel de compromiso entre ambas partes es más sólido y, en consecuencia, los niveles de confianza y cooperación mutua son más fuertes. En el caso de las localidades de Villa Victoria, la respuesta es más reservada, debido a que es el 2016 el primer año en que la ADR se incorpora en el territorio y, también a experiencias fallidas con la agencia que operó en años anteriores.

En otro contexto se encuentra la cohesión social que se genera alrededor de la Iglesia, ya que son comunidades estrechamente ligadas a la orientación religiosa y cuyas actividades, festividades y tradiciones están vinculadas al entorno cívico-religioso. Estas relaciones asociativas de carácter cultural/religioso, como ya se ha señalado, responden a una cultura de reciprocidad y confianza generalizada entre sus miembros y que, por tanto, son generadoras de un *stock* de capital social, facilitando la

coordinación y cooperación en beneficio de todos sus miembros. En resumen, este tipo de capital social determina fehacientemente un carácter de identidad y mantiene las tradiciones y religiosidad popular.

Nuevamente se aprecian las opiniones sobre los diferentes órdenes de gobierno, ahondando en la desconfianza en la pertinencia de poder gestionar acciones en beneficio de las comunidades y priorizar sus necesidades de desarrollo. Así, el gobierno regional (estatal) presenta la menor credibilidad y niveles de confianza entre los entrevistados (77,3% no tienen absoluta confianza), mientras que para el gobierno federal existe regular confianza (54,5%), y es con las autoridades locales con las que más se encuentran identificados con un grado de aprobación y confianza del 63,6%.

Esta información corrobora lo señalado por la evaluación del programa en 2013, donde se revela que los actores del GOP prácticamente no realizan trabajo de campo en las microrregiones de cobertura, o en su caso sobre cuestiones muy particulares, lo que evidencia “poca información sobre la problemática o perspectiva de la población” (FAO/SAGARPA, 2013, p. 89). Esta escasa vinculación no permite una interacción con los agentes locales, y, por consiguiente, no permite detectar una visión real de la problemática sobre las cuales hacer mejorar el proceso de toma de decisiones.

De los diferentes órdenes de gobierno, el ayuntamiento municipal es quien atrae de forma más ágil y eficiente las problemáticas de la comunidad. Los líderes locales, por su parte, mantienen estrecha relación con otros grupos, inclusive con las instancias de gobierno de acuerdo con sus propios intereses, generalmente mediáticos, como las ayudas a su actividad productiva (como por ejemplo la gestión de proyectos para la producción de ovinos para todo su colectivo, a veces sin importar su vocación productiva en la actividad).

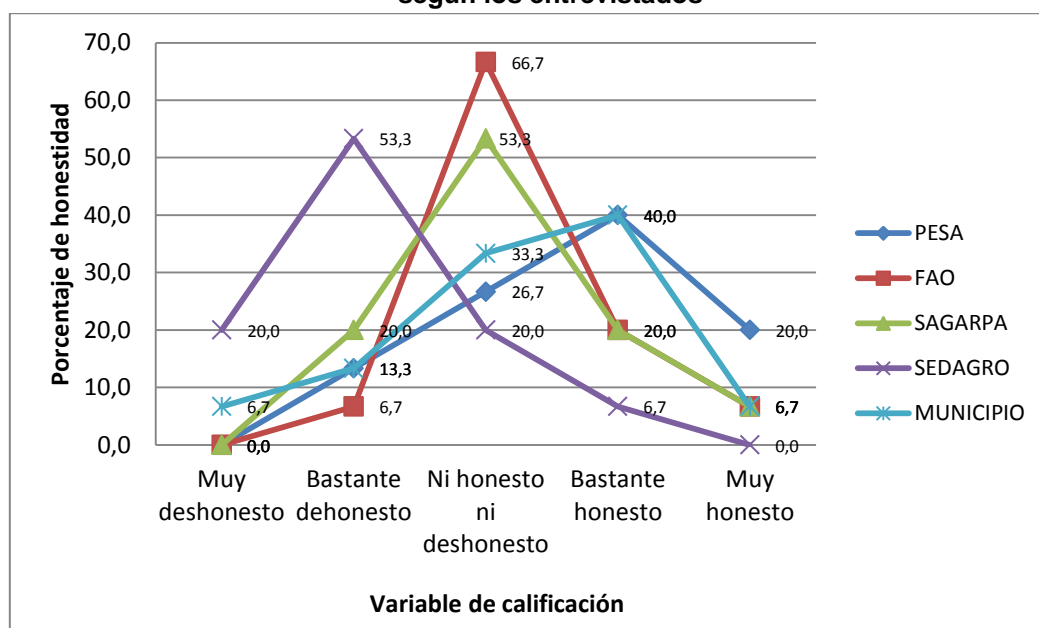
En este caso, se presenta un capital social tipo *linking* muy débil al existir vínculos frágiles de relaciones externas de la comunidad local con el entorno institucional exterior. Principalmente, esta situación ocurre porque no existe una adecuada conexión de tipo jerárquico con las instituciones gubernamentales (considerados de mayor jerarquía económica, política y social). Aunque cabe decir que, la estrategia PESA de tipo ascendente (*bottom-up*) protagoniza una conexión asociada a la “*sinergia institucional*” y con su trabajo de gestión busca la denominada “*eficiencia organizacional*”. El propósito del PESA busca consolidar perspectivas de empoderamiento a nivel local que generan posiciones, hasta cierto punto, de poder en los actores y colectivos del territorio. La mayor confianza institucional ocurre en la base local, es decir con las que se encuentran más cercanas como es el caso de los



ayuntamientos municipales, pero se desconfía en las instituciones públicas de más alto nivel.

El elemento de honestidad es un factor que influye en la construcción de estructuras sociales de cooperación entre la sociedad y las instituciones de gobierno, y repercuten en la capacidad de organización de los grupos de trabajo para llevar a cabo proyectos correctamente fundamentados y con éxito en el futuro. De acuerdo con ello, la población entrevistada refiere las siguientes consideraciones respecto a los agentes gubernamentales y sus operadores (Figura 12.4).

**Figura 12.4 Grado de honestidad de las instituciones de gobierno y su personal según los entrevistados**



*Fuente:* Elaboración propia con base en Trabajo de Campo, 2016.

Respecto al conocimiento de las diversas instituciones que participan en el programa PESA, y otras instancias de gobierno, los entrevistados se muestran indiferentes respecto a los funcionarios de la FAO en lo que se refiere a la honestidad con la que se manejan (66,7%), principalmente porque existe un imperceptible conocimiento de otros agentes que no sean los técnicos de la ADR. A los responsables del gobierno regional (SEDAGRO), el 73,3% de los entrevistados los consideran con elevados grados de deshonestidad (muy deshonestos 20,0% y bastantes deshonestos 53,13%) en el desarrollo de sus funciones de gestión pública. De acuerdo con una visión generalizada, en los últimos años la honestidad del gobierno municipal ha aumentado, ya que en anteriores administraciones los funcionarios mantenían poca vinculación, claridad y transparencia en sus funciones. Del mismo modo, la opinión sobre la honestidad del gobierno federal es desconocida

respecto al programa, debido a que no mantienen contacto con ningún tipo de funcionarios, aunque sean identificados como responsables del programa PESA.

A través del programa PROSPERA (coordinado por la SEDESOL) se reconocen a otros funcionarios o técnicos que mantienen contacto directo con la población y sus respectivos comités. Empero, aunque no se valoró dicha calificación, algunos entrevistados se refieren a la opacidad de sus funciones y a la forma poco receptiva para interactuar sobre la problemática y atención con la población, lo que sin lugar a duda ocasiona un estado de vulnerabilidad en los lazos de confianza entre ambas partes.

Con base en este análisis, resulta de interés considerar algunos factores que han condicionado en los últimos años el mantenimiento del capital social tradicional en el territorio de estudio. Estos elementos permiten identificar las nuevas formas de cooperación y cohesión social que se comienzan a gestar, sobre todo aquéllas que limitan los procesos de desarrollo local y que operan bajo lógicas individuales y oportunistas.

a) *Éxodo rural*

Como consecuencia de una rápida industrialización de ciudades importantes como la ciudad de Valle de Bravo, Lerma y Toluca en el Estado de México, aunado a la falta de oportunidades laborales y educativas en el entorno local, desde la década de 1980, la población ha comenzado a desplazarse hacia los centros urbanos en busca de mejores condiciones de vida que no les ofrecen sus comunidades. Existe también una proporción de población que ha encontrado en la migración internacional (principalmente EUA) escenarios mejores de vida, emigrando incluso con familias completas.

Estas migraciones, han provocado a nivel comunitario una ruptura en las relaciones familiares, marcando vacíos colectivos de cooperación, así como el abandono de las actividades productivas y el envejecimiento de su población. Basta recordar que, en la mayor parte de la población que emigra se encuentra la población económicamente activa de entre los 18 y 40 años de edad en promedio. Empero, se han creado redes en torno a lazos intracomunitarios, que han permitido ingresar recursos financieros a las familias de los migrantes o a las actividades de cooperación comunitaria, particularmente en las festividades.

Debido a las reducidas opciones de desarrollo y de actividades remuneradas en las localidades, resulta casi imposible que se puedan detener estos flujos migratorios, si no existe una política pública que diseñe un programa de fijación de

población. Esta situación, aunque poco visible en comparación con otras zonas del país, donde la emigración es muy fuerte, no deja de alterar los procesos de convivencia y cooperación, incluso para la ocupación de cargos comunitarios y genera un aumento de la intensidad en las tareas de cooperación monetaria en las fiestas patronales, que absorbe de forma extenuante a la población joven residente.

*b) La politización de las estructuras de gobierno local*

Con el proceso de incorporación y descentralización de las funciones del estado a los gobiernos locales, se instauró en la década de 1990, la elección de sus estructuras municipales a través del sistema democrático moderno de partidos políticos (político-electoral), con lo cual, desde una visión cultural, se ha perdido la autonomía de las formas tradicionales de gobierno y, por lo tanto, la soberanía indígena<sup>81</sup>. Los Municipios de Ixtapan del Oro y Villa Victoria entraron a formar parte de este sistema de partidos políticos.

Resulta pertinente agregar que, en México, la relación entre la participación política y los usos y costumbres representa un campo de análisis más o menos reciente e interesante en la sociedad actual, ya que existe una coyuntura histórica y social, que, por un lado, ha consolidado realidades de identidad, culturales y sociales en los pueblos, pero que, por otro lado, también exigen nuevos enfoques al fenómeno político respecto al mundo contemporáneo. En efecto, con la aparición de partidos políticos a nivel municipal, se han constituido grupos políticos de relativo peso en las localidades, lo que está ocasionado, de acuerdo con información de los entrevistados, fracturas entre la población, incluso entre comunidades vecinas. Algunas de ellas se relacionan con el acceso a programas y subsidios que reciben familias afiliadas a algunos grupos políticos (particularmente al PRI, dominante hasta 2016 con más de 88 años de gobierno en el Estado de México), mientras que la mayoría de la población se encuentra excluida de tales apoyos<sup>82</sup>.

---

<sup>81</sup> En la década de 1990, posterior al Movimiento zapatista en Chiapas (1994), el Estado reconoció el sistema de los pueblos indígenas de elección de sus gobernantes bajo el sistema de usos y costumbres. Esta forma de elección, practicada parcialmente en entidades como Oaxaca, Tlaxcala, Chiapas y Michoacán, consiste en la elección a sus propios candidatos y a través de asambleas generales en plazas públicas o recintos reconocidos, llevan a cabo las votaciones a mano alzada, con ayuda de escrutadores, o bien anotados en una pizarra. Con este reconocimiento, también se hace evidente la participación de la mujer en el voto.

<sup>82</sup> Las dos Cabeceras Municipales Ixtapan del Oro y Villa Victoria eligen a sus representantes a través de partidos políticos, mientras que el cargo de Delegado a nivel de comunidad se define ante una asamblea general por todos los habitantes de la misma, considerado como un servicio cívico sin percepción de un salario definido.

Estas pequeñas disputas internas locales han suscitado un distanciamiento entre los vínculos comunitarios de acción colectiva y cooperación, al mismo tiempo que, con los compromisos de gobierno incumplidos, la población se encuentra desalentada y desconfiada de sus propias autoridades de gobierno, sobre todo los de carácter regional, lo que conlleva también a tener poca confianza en los programas y políticas gubernamentales.

c) *Gobernanza mal instrumentada*

Relacionado con el punto anterior, el tema político en el estado de México ha permeado todos los sectores y en las comunidades, por más alejadas que éstas se encuentren. En este sentido, la gobernanza de los últimos años se ha trastocado hasta un punto en el que existe una relación institucional entre los diferentes órdenes de gobierno (nacional, regional y local), pero una endeble y sensible gobernanza a nivel territorial. Los motivos e intereses políticos, sin afán de profundizar en ello, denotan una sociedad cansada y desmotivada para participar en iniciativas y planes de desarrollo que de acuerdo a sus afirmaciones “*son más de lo mismo con los programas, que solo apoyan cuando les interesan los votos*” (María del Carmen García Salazar, *La Mesa de San Martín*, 25/09/2016).

Existen esfuerzos de trabajo conjunto entre los gobiernos municipales con la sociedad, que han permitido mantener una colaboración y relación importante con su población y entre las localidades. No en todos los casos justa, por el sesgo político, pero que de alguna forma se ha mantenido una vinculación cooperante en los procesos de desarrollo comunitario. El reflejo de estas relaciones se puede observar en las asambleas comunitarias para establecer acciones locales de desarrollo, comités de apoyo sobre subsidios y problemáticas específicas a resolver, incluyendo los beneficios de los programas vigentes, como el PROCAMPO, ayudas económicas del programa PROSPERA, despensas y capacitación familiar de parte del Sistema de Desarrollo Integral de la Familia (DIF), entre otras, en las que la autoridad local funge como interlocutor y mediador de los procesos de aplicación de tales subsidios.

## **12.4. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO**

En este capítulo se han analizado las estructuras del PESA y su capacidad para inducir capital social en el territorio y/o para potenciar el *stock* de capital social ya existente. La realidad del territorio que ha sido objeto de esta investigación de tesis doctoral señala que el capital social predominante es el *bonding*, hasta el punto de que

se impone sobre los otros dos tipos de capital social (*bridging* y *linking*). La existencia de comunidades fuertemente cohesionadas a nivel interno, pero con escaso nivel de relación con el entorno exterior, hace que predomine lo que Granovetter (1985) denomina “lazos fuertes”, basados en la confianza afectiva en los miembros de la propia comunidad, en detrimento de los “lazos débiles”, basados en una confianza más instrumental en gente de otras comunidades.

Esta presencia del capital social *bonding* es importante para desarrollar acciones de cooperación dirigidas a resolver los problemas básicos de la comunidad local mediante iniciativas de solidaridad y ayuda mutua, pero es de poca utilidad para emprender acciones de desarrollo que trasciendan el ámbito local y se amplíen al conjunto del territorio. La ausencia de puentes de relación (*bridging*) entre comunidades dificulta la puesta en marcha de esas iniciativas.

Por su parte, la desconfianza de la población local en las instituciones públicas hace que el capital social *linking* adquiera un nivel muy bajo, lo cual es muy importante en programas como el PESA que descansan en una presencia importante de ese tipo de instituciones en el territorio. El PESA se encuentra, por tanto, con la dificultad de aplicarse en territorios donde existe una fuerte cohesión interna dentro de las comunidades locales, pero una gran desconfianza con otras comunidades y con las instituciones públicas, lo que hace difícil poner en marcha estrategias amplias de desarrollo. El hecho de que el PESA sea un programa sectorial orientado y dirigido a los productores agrarios añade otra dificultad más, ya que sólo afecta a una parte de la población local y excluye al resto, limitando, además, el potencial innovador que pueda surgir de iniciativas no agrarias, pero interesantes para el desarrollo del territorio.

## Capítulo 13

# GOBERNANZA E INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES EN EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PESA

---

En este capítulo se hace un análisis del sistema de gobernanza en torno al PESA, prestando especial atención al proceso de descentralización de responsabilidades y obligaciones, y a la generación de redes interorganizacionales en las distintas áreas de actuación del programa. Como se indicó en el Capítulo 5, la gobernanza es entendida en esta tesis doctoral como un sistema de gestión de los asuntos públicos en el que se produce una estrecha interacción entre los actores gubernamentales y los actores sociales y económicos.

Dado el tema de esta investigación, el análisis del sistema de gobernanza se ha centrado en las políticas de desarrollo rural, así como en la forma de operar dichas políticas y en el involucramiento de los diversos actores del territorio (tanto los de naturaleza asociativa, como los de naturaleza institucional) en lo relacionado con la coordinación necesaria para que estén representados los diversos intereses de la sociedad civil.

El análisis no pretende ser exhaustivo sobre las formas de coordinación y sobre los procedimientos institucionales, pero sí señalar los papeles desempeñados por los diversos actores locales respecto a la instrumentación del programa PESA, y las dinámicas de coordinación e interlocución a nivel local, de tal modo que se pueda mostrar el funcionamiento efectivo de la gobernanza en los territorios que han sido objeto de esta investigación.

Se pretende con ello responder a las siguientes cuestiones: ¿desde dónde participa cada actor?; ¿con qué capacidades lo hacen?; ¿qué injerencias sufren y qué limitaciones tienen?, y ¿cuál es su influencia real en el territorio?. Cabe apuntar que, sin una adecuada coordinación e interacción, las iniciativas de desarrollo presentan dificultades para alcanzar los objetivos que persiguen, y esto dependerá directamente del grado de implicación de los actores locales en las dinámicas de desarrollo y de la eficiencia del sistema de gobernanza adoptado.

Como se podrá comprobar, aunque el programa PESA se inspira en una política territorial tipo *bottom-up* (de abajo hacia arriba), continúa marcando una lógica descendente y vertical *top-down* (de arriba hacia abajo) que condiciona la metodología del programa, marcando una serie de pasos estandarizados que es necesario seguir

en su puesta en práctica. Además, y como se ha visto en el capítulo anterior, las relaciones tanto horizontales como verticales dentro de la sociedad local y de ésta con las instituciones, son bastante débiles, ocasionando una escasa interconexión con actores externos al programa y una falta de mecanismos adecuados de integración entre las actividades de los grupos PESA con otros actores del territorio, lo que da lugar a un sistema de gobernanza poco asentado y con dificultades para generar sinergias en pro de un proyecto común de desarrollo.

### **13.1. DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LA GOBERNANZA “DESDE ARRIBA”**

Como se indicó en el Capítulo 9, con base en las Metas del Desarrollo del Milenio en la década de 1990, la FAO crea el programa PESA con el propósito de apoyar a los países en situación de déficit de alimentos y reducir la incidencia del hambre. Después de insertarse en varios países latinoamericanos, se implanta en México en el año 2002, con un enfoque territorial dirigido a un sector agrario y rural desprotegido y vulnerable.

De acuerdo con Balente, Puente y Vázquez (2013), en diversos países de América Latina, particularmente en México, debido al gran peso financiero e intelectual del Banco Mundial, se inserta el modelo de la *nueva gobernanza*<sup>83</sup> como una forma de gobierno descentralizada y dirigida al “fortalecimiento de las organizaciones económicas y sociales y buscando una gestión más eficaz” (Banco Mundial, en Balente et al., 2013, p. 496). En sincronía con la entrada en vigor de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable<sup>84</sup>, se difunde un sistema de estructuras e instrumentos de planeamiento que tienen como objetivo fortalecer el federalismo e incrementar acciones de desarrollo rural, entre las que destaca el programa Alianza para el Campo (por su elevado presupuesto financiero), integrándose posteriormente otros programas, entre los que se encuentra el PESA.

Adaptado al contexto nacional mexicano, no se plantea como un programa para erradicar las hambrunas, sino más bien como un programa de desarrollo rural

---

<sup>83</sup> Aguilar (2010) diferencia un antes y un después de la puesta en marcha de la LDRS para dictar una vieja gobernanza y una nueva gobernanza. La primera, situada en el período de la sustitución de importaciones, la ubica en una implicación del Estado de forma centralizada, vertical y jerárquica, en la cual los gobiernos concentraban sus acciones en superar los problemas que obstaculizaban el desarrollo, a través de infraestructuras y recursos humanos, fomento a la producción y la regulación de los mercados, con una débil e incapaz conexión con la sociedad. Para mayor profundidad, consultar “El futuro de la gestión pública y la gobernanza después de la crisis” (Aguilar, 2010).

<sup>84</sup> Con la puesta en marcha de la LDRS se alinea la nueva institucionalidad del Estado a partir de 2001, coincidiendo con la continuidad de gobiernos de centro-derecha en la que se descentraliza la gestión de los poderes de manera legitimada a través de la participación de los actores sociales y privados.

basado en el impulso de las actividades productivas en las zonas marginales y vulnerables del país (FAO/SAGARPA, 2013). Esta nueva modalidad de sistema de gobierno, inspirado en la idea de *la nueva gobernanza*, busca la cooperación entre los actores públicos (gubernamentales) y los actores privados (representativos de la sociedad civil) en el proceso de formulación y operación de las políticas de desarrollo.

Inicialmente, el PESA se rigió por las reglas operativas habituales de la SAGARPA (convenios de colaboración anuales), específicamente de los programas PAPIR y PRODESCA, lo que significaba carecer de reglas específicas de gestión y aceptar las ya existentes, unas reglas que consistían en transferir recursos económicos a las comunidades con más dificultades. Bajo esta lógica impuesta desde arriba, no hubo debate alguno sobre si ése era el mecanismo institucional más pertinente para aplicar el programa PESA.

Debido a que el PESA se centra en la actividad agroalimentaria, este programa fue fiscalizado por la SAGARPA, como principal organismo público en materia agrícola de México, mientras que la FAO interviene como responsable de la metodología, la capacitación y la supervisión de los procesos de desarrollo a través de la UTN. A nivel regional, la coordinación operativa se encomienda a la SEDAGRO o su equivalente en cada estado. Finalmente, en el entorno local, los ayuntamientos y delegaciones confluyen en el apoyo del PESA respecto a su operación y funcionamiento, lo que, sumado a la intervención de las agencias privadas de desarrollo, definen un peculiar sistema de gobernanza en torno a este programa.

En el nivel regional, la articulación de las tareas operativas y de organización la realiza el grupo operativo en colaboración con las ADR y la población beneficiaria. El GOP, formado por un representante de la SAGARPA, un representante de la SEDAGRO y un especialista de la UTN tiene como función el seguimiento de la planificación, ejecución y evaluación del PESA en cada territorio, además de garantizar el cumplimiento de la metodología.

La evaluación del PESA realizada en 2013 señala que, debido a la forma en que el GOP orienta las acciones para cumplir con las metas presupuestadas, se ha dejado de lado otras labores necesarias para asegurar el cumplimiento del objetivo central del programa. Se evidencia entonces que el sistema de gobernanza está organizado con el propósito de cumplir el ejercicio de los recursos financieros, dejando en segundo término... “las labores esenciales de orientación estratégica de las inversiones o la promoción de relaciones intra o inter institucional que podrían permitir emprender líneas de acción que escapen a las atribuciones de la SAGARPA, pero que son imprescindibles para el desarrollo territorial” (FAO/SAGARPA, 2013, p. 89). Significa entonces que el papel del GOP se limita a programar, coordinar, ejecutar y



fiscalizar el plan de desarrollo de cada ADR, sin entrar a determinar si ese plan es pertinente para las estrategias que precisa el territorio.

**Figura 13.1 La gobernanza descendente y vertical del PESA**



*Fuente:* Elaboración propia basada en FAO/SAGARPA, (2013).

Para cumplir los objetivos sobre seguridad alimentaria, el PESA busca por medio de su estrategia incrementar los niveles de producción y productividad de las unidades de producción familiar. Con estos objetivos, se inserta en los ejes de actuación de la SAGARPA en el área del Programa de Productividad Rural, y se alinea con la actual administración federal (2012-2018) en la CNCH que, como se ha reiterado, busca dar solución al agudo problema alimentario y nutricional de las áreas rurales de México.

Es bajo este diseño que se produce la participación de los diferentes actores públicos gubernamentales en el programa, particularmente en lo relativo a la organización estructural, normativa y financiera. De esta forma, se reconoce el programa PESA como una política pública, con actores estratégicos que interactúan en funciones y responsabilidades particulares. Siguiendo los apuntes de Cazorla, Ríos y Salvo (2004), se puede distinguir entre los actores políticos (organizaciones políticas formales en sus diferentes niveles), los actores público-administrativos (administraciones públicas gubernamentales e instituciones internacionales), los actores privados de carácter institucional (la ADR como gestora del territorio) y los actores sociales (sociedad civil y organizaciones vinculadas a las actividades productivas).

Respecto a estos tipos de asociación y con relación a ellas, se encuentran otras iniciativas públicas con incidencia en el entorno local, pero que no se encuentran vinculados al mismo sistema de gobernanza del PESA. Ello da lugar a una duplicidad de ayudas e incentivos a la producción, que ocasionan un cierto grado de descoordinación, confusión y desconfianza entre la población sobre la eficacia de las políticas. A nivel territorial, el PESA se presenta, por tanto, en el marco de un sistema de gobernanza de alcance limitado y descoordinado, tanto en sus funciones de naturaleza administrativa, como operativa y financiera.

### **13.2. LOS ACTORES DE LA GOBERNANZA EN EL TERRITORIO**

La dinámica de la política territorial del PESA se caracteriza, entre otras cosas, por la diversidad de actores, tanto de carácter asociativo, como institucional, que se encuentran implicados en el programa, destacando entre ellos la presencia de un importante movimiento asociativo.

En primera instancia pueden identificarse los actores individuales que, en el entorno de la comunidad local, buscan emprender iniciativas de desarrollo aprovechando las oportunidades que ofrece el programa. Junto a ellos, cabe identificar las instituciones públicas o privadas presentes en el medio rural (gobierno federal, gobierno regional, ayuntamientos, ADR, entidades financieras, entidades religiosas, entre otras), así como las entidades de naturaleza asociativa de diversa índole, tales como los partidos políticos, las organizaciones formales e informales, las asociaciones de mujeres y jóvenes, las asociaciones culturales/recreativas, por citar algunas que también tienden a involucrarse en los procesos de desarrollo territorial.

Sobre los actores de naturaleza asociativa, siguiendo la tipología que elabora Moyano (2009), es posible apreciar en el territorio los siguientes (Cuadro 13.1). En primer lugar, las entidades asociativas del primer tipo buscan la representación y defensa de sus intereses (sean particulares o colectivos), como ocurre con los comités de representación de los partidos políticos, los comités de agua y los comités de padres de familia, al atender las necesidades específicas de algún grupo de la sociedad civil.

Por su parte, las asociaciones relacionadas con la actividad económica (formales e informales) fijan sus acciones en su actividad específica (mayor producción, búsqueda de mercados, mejores precios de insumos, por ejemplo), facilitando de manera colectiva la cooperación entre sus socios. De acuerdo con Moyano (2009), estas asociaciones... “suelen ser de carácter instrumental con funciones basadas en la consecución de determinados objetivos de naturaleza económica” (p.6).

**Cuadro 13.1 Principales actores de naturaleza asociativa en el territorio de estudio**

Tipo de asociación	Asociaciones en el territorio
Asociaciones orientadas a la representación, defensa y reivindicación de intereses	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comités políticos de los partidos PRI, PAN, PRD y PT</li> <li>• Comités escolares de nivel primaria y secundaria</li> <li>• Comités de agua</li> <li>• Grupos informales de mujeres</li> </ul>
Asociaciones orientadas a la actividad económica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asociación ganadera local de Ixtapan del Oro</li> <li>• Unión de productores de resina del Estado de México SPR de RL</li> <li>• Asociación de Guayabas de calidad de Ixtapan del Oro SPR de RL</li> <li>• Productora de Aguacate Miahuatlán SPR de RL de CV</li> </ul>
Asociaciones orientadas a la actividad cultural, religiosa, recreativa, ocio, entre otras.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asociación religiosa (católica)</li> <li>• Comités de fiestas patronales</li> </ul>
Asociaciones orientadas a la gestión y promoción del desarrollo local	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comités de apoyo a programas públicos (PROPSERA, PROCAMPO, PROGRAMA DE EMPLEO TEMPORAL)</li> <li>• Agencia de Desarrollo Rural (Inpalsa S.C.)</li> </ul>
Asociaciones de naturaleza corporativa para la gestión de intereses generales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asamblea general de ciudadanos</li> <li>• Comité de bienes comunales</li> </ul>

*Fuente:* Elaboración con información del Trabajo de Campo, 2016.

A su vez, las asociaciones de tipo cultural/religioso se encuentran vinculadas al ámbito del patrimonio cultural y las tradiciones religiosas y tienen una presencia muy visible en el territorio como un elemento de cohesión social, de construcción de identidad, de integración y de cooperación comunitaria.

En lo que se refiere a las asociaciones orientadas a la gestión y promoción del desarrollo local, se ha incluido a los comités comunitarios de coordinación para el apoyo de subsidios de otros programas y también a la agencia ADR Inpalsa S.C., que es, como se ha señalado, un actor relevante del PESA. No obstante, esta agencia puede calificarse de naturaleza dual: institucional y asociativa. De un lado, puede incluirse entre las asociaciones orientadas a la gestión local, siendo un elemento fundamental del sistema de gobernanza en todo lo relativo a impulsar las estrategias de desarrollo en el marco de actuación del PESA. Sus funciones de promoción, gestión de proyectos y desarrollo de capacidades de la población, actúan como elementos de integración y lideran los procesos de cooperación individual y colectiva, formando redes de intereses compartidos. De otro lado, sin embargo, la ADR también podría incluirse en la categoría institucional, puesto que asume tareas de gestión de la

política pública en el territorio, actuando como puente entre las entidades públicas y las asociaciones de la sociedad civil.

Finalmente, las entidades que Moyano denomina *corporativas* tienen el carácter de corporaciones de derecho público, son de afiliación obligatoria y buscan la gestión de intereses generales. Entre ellas destacan la *asamblea general de ciudadanos*, que determina la toma de decisiones internas en el entorno de la comunidad local, y el *comité de bienes comunales*, que se encarga de gestionar, cuidar y preservar la zona de bosques y monte del entorno local, marcando reglas internas para el uso y manejo de los recursos naturales.

Estas formas asociativas encontradas representan, por tanto, una base potencial para emprender iniciativas de cooperación, por lo que sobre ellas debe fijar la atención cualquier política de desarrollo que se aplique en el medio rural. Su análisis y el apoyo a una adecuada vertebración de las mismas en pro de su implicación en las estrategias de desarrollo, contribuirá, sin duda, a que se generen dinámicas de desarrollo plausibles en el tiempo y beneficiosas para el territorio.

Respecto a los actores de naturaleza institucional, y siguiendo de nuevo la propuesta de Moyano (2009), hay que distinguir entre la red de instituciones públicas y la de entidades privadas, distribuidas ambas en el territorio de estudio y que permean todos los núcleos locales de población (Cuadro 13.2).

Los dos primeros tipos corresponden a las instituciones públicas encargadas de la gestión de las políticas locales y a los organismos periféricos de las administraciones regionales y nacionales. Ambos tipos de entidades prestan servicios en el entorno municipal, y están estrechamente interconectadas a través de diversas instancias de cooperación con los niveles de gobierno superiores. Su plan de acción se dirige al bienestar de la población local, y sus tareas dependen de la naturaleza específica de cada política.

Resulta evidente que existe una alianza cooperativa entre los diferentes órdenes de gobierno respecto al programa PESA. Tanto el gobierno federal a través de la SAGARPA y conjuntamente con la FAO, como el gobierno del Estado de México a través de la SEDAGRO y la agencia ADR, desarrollan una red de acciones, procedimientos y procesos de actuación en cada territorio. Estas alianzas se corresponden con las categorías que establece Friedman (2001) y Cazorla et al. (2004) a la hora de analizar el ámbito político, el ámbito público y administrativo, y el ámbito de los actores sociales y económicos de naturaleza privada.

**Cuadro 13.2 Actores institucionales de naturaleza pública o privada en el territorio**

Tipo de institución	Instituciones
Instituciones públicas orientadas a la gestión de las políticas locales	<ul style="list-style-type: none"><li>↪ UTN/FAO</li><li>↪ SAGARPA</li><li>↪ SEDAGRO</li><li>↪ SEDESOL</li><li>↪ DIF</li><li>↪ Ayuntamiento de Ixtapan del Oro</li><li>↪ Ayuntamiento de Villa Victoria</li><li>↪ Delegaciones en cada localidad</li></ul>
Organismos periféricos de las administraciones regionales y nacionales	<ul style="list-style-type: none"><li>↪ Centro de salud de Ixtapan del Oro y Villa Victoria</li><li>↪ Centros de educación</li><li>↪ Distrito de Desarrollo</li></ul>
Instituciones privadas	<ul style="list-style-type: none"><li>↪ Cajas de ahorro y crédito</li><li>↪ Banco (BBVA BANCOMER)</li><li>↪ ADR</li><li>↪ Medios de comunicación (Radio, TV, prensa e internet)</li></ul>

*Fuente:* Elaboración con información del Trabajo de Campo, 2016.

A nivel local, los diversos programas tanto los de ámbito federal, como estatal (regional) (por ejemplo, PROSPERA, PROCAMPO, Opciones Productivas, Programa 70 y más o el Programa de Mujeres Emprendedoras), muchos de ellos centrados solamente en la concesión de subsidios, se encuentran dispersos, en el sentido de que no existe vinculación alguna entre sus reglas operativas, el papel de los extensionistas o las tareas desempeñadas por los gestores de los subsidios y tipos de apoyo. Por ello, la metodología del programa PESA se aplica de forma independiente de la de esos otros programas, aunque en la práctica existe una relación institucional a nivel de dependencia administrativa. A la luz de las entrevistas realizadas a líderes de opinión de la comunidad local, cabe concluir que no existe coherencia entre los diversos programas en lo que se refiere a las necesidades de la población, ni coordinación entre ellos, por lo que es frecuente que se produzca una duplicación de las ayudas dirigidas a las mismas áreas de actuación (por ejemplo, insumos agrícolas, plantas de frutales, fertilizantes, entre otros).

La única vinculación que los entrevistados reconocen como efectiva es la sinergia entre las acciones del programa PESA y la componente del programa COUSSA (Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua) dependiente de la SAGARPA, y que se aplica en las 32 entidades federativas del país. El objetivo es apoyar proyectos relacionados con el PESA en la captación y aprovechamiento del

agua (COUSSA-CONAZA<sup>85</sup>) y ha representado en los últimos años la única alianza real entre programas federales y/o estatales.

Otras instituciones presentes en estos municipios, como los organismos periféricos de las administraciones regionales y nacionales, son los centros de salud y los centros de educación. Estas instituciones representan elementos importantes de servicios públicos en términos de satisfacer las necesidades de desarrollo e igualdad de oportunidades entre la población rural y la urbana. Su correcta atención cubre las demandas básicas de la población rural y son claves en el desarrollo a nivel local.

Por su parte, las instituciones privadas, tales como las entidades financieras (bancos y cajas de ahorro), prestan una amplia gama de servicios que generan bienestar en la población local y que implican de manera importante la promoción y financiación de acciones de desarrollo. Además, insertan rigor y viabilidad a los proyectos de inversión y dan certidumbre a la población, erigiéndose por ello, en un elemento importante del sistema de gobernanza al fortalecer el nivel de confianza en el seno de la sociedad local. Son, por tanto, fuentes de promoción de iniciativas innovadoras y contribuyen a hacerlas viables en el tiempo.

Aunque pareciera menos importante, los textos especializados en desarrollo rural mencionan la importancia que los medios de comunicación (radio, tv y prensa) tienen sobre la creación de opinión y la difusión de valores en la aplicación de políticas públicas. La importancia de su presencia los convierte también en elementos del sistema de gobernanza, contribuyendo a ampliar la visión de los problemas territoriales y a ampliar el horizonte de las relaciones sociales y de la cooperación entre los distintos grupos de interés.

Los medios de información a los cuales se tiene acceso resultan, no obstante, limitados, sobresaliendo las fuentes tradicionales de información, como la televisión y la radio, y con menos frecuencia y de forma desfasada (dos o tres días después de impresión) la prensa escrita (el periódico). La televisión, siendo el principal instrumento de comunicación, contribuye, sin embargo, de forma deficiente a difundir los valores en torno a las políticas públicas, por lo que son una herramienta mal aprovechada para actuar en el sistema de gobernanza e implicarse en las dinámicas de desarrollo.

Por su parte, el acceso a internet es limitado en el territorio, teniendo presencia únicamente en las cabeceras municipales y en un ámbito particular (solo en establecimientos privados) donde mayormente el acceso es a población joven (de

---

<sup>85</sup> La Comisión Nacional de Zonas Áridas (CONAZA) participa en el componente COUSSA en diversas modalidades de iniciativas para contribuir a la conservación, uso y manejo sustentable de los recursos suelo, agua y vegetación utilizados en la producción primaria. Estos convenios se establecen con las entidades regionales o a través de proyectos integrales directos con las comunidades a través de agentes técnicos.

edad escolar). Siendo un importante elemento de información y conocimiento, las nuevas tecnologías no han sido aún capitalizadas para mejorar el nivel formativo e informativo de la población, principalmente porque no se han visto, o no se han querido ver, las ventajas comparativas que esto representaría en el entorno local. Hay que tener cuenta que los flujos de información ayudarían a generar confianza entre los poderes públicos y la ciudadanía, y a difundir las formas de conducción, promoción y acercamiento de las políticas públicas al ámbito local.

En las diversas implicaciones de las políticas en el entorno municipal, los ayuntamientos de Ixtapan del Oro y de Villa Victoria, así como sus delegaciones, juegan un papel limitado en la interlocución, seguimiento y apoyo de los programas. Por ser de tipo vertical y sectorial *de arriba hacia abajo*, estas entidades no interactúan a nivel territorial, ni contribuyen a equilibrar las acciones públicas y las privadas, ya que se encuentran desvinculadas.

Con excepción de la estrategia PESA, la sociedad civil no participa en la vertebración de iniciativas que definan una política pública en el ámbito territorial, lo que se traduce en nulos espacios de consenso y de representación de los intereses locales. Por lo tanto, no hay una combinación de estrategias ascendentes (*bottom-up*) y descendentes (*top-down*). Aunque de manera frágil se han garantizado las infraestructuras necesarias y los servicios públicos, la realidad es que se han canalizado muy pocos recursos públicos de apoyo a las iniciativas locales, lo que se traduce en nulos acuerdos y consenso entre los diversos grupos de intereses.

Quizá ésta sea una de las razones por las que los gobiernos federal y regional inspiran escasa confianza y tienen poca legitimidad social en lo relativo a la gestión pública. Como se ha evidenciado en el capítulo de capital social, la población confía poco en las instituciones gubernamentales de tipo supralocal, a diferencia de su mayor confianza en las instituciones locales. Esto es grave en el tema que ocupa a la presente investigación, pues, siguiendo a Woolcock y Narayan (2000), las instituciones deben generar un capital de confianza útil para las dinámicas de desarrollo, ofertando importantes niveles de eficiencia organizacional y de sinergia, y mostrándose ante la población local como entes capaces de implicarse de forma positiva en esas dinámicas.

### **13.3. INTERACCIÓN DE LOS ACTORES PÚBLICOS**

De acuerdo con los lineamientos que se enmarcan en el PESA, son seis los actores públicos que participan en el programa, clasificados de acuerdo con sus responsabilidades decisionales, operativas y técnicas (Cuadro 13.3). Según las reglas

de operación 2016<sup>86</sup>, se considera a la Dirección General de Desarrollo Territorial y Organización Rural como la unidad responsable de la puesta en práctica del Programa, y a los gobiernos de las entidades federativas y las delegaciones de la SAGARPA como las instancias ejecutoras (SAGARPA, 2016). Dentro de ellas, se encuentran las direcciones, subdelegaciones, enlaces y demás actores de gobernanza específica. Cabe remarcar que, aun cuando actúan sobre una misma dirección, estos actores responden a actividades y lógicas distintas, ocupando posiciones diferentes en el sistema de gobernanza.

**Cuadro 13.3. Actores públicos y perfiles de los participantes en la gobernanza del PESA en el territorio de estudio**

Instancia	Función que desempeña	Perfil
SAGARPA-Subsecretaría de Desarrollo Rural (SDR) Dirección General de Desarrollo Territorial y Organización Rural	Unidad Responsable (UR)	Decisional
UTN-FAO	Diseño metodológico	
Delegación estatal de SAGARPA (Subdelegación de Planeación)	Normativo	Operativo
Gobierno del estado (SEDAGRO/ SEDER)	Instancia ejecutora	
Enlace estatal UTN-FAO	Capacitación y soporte técnico metodológico	Técnico
Centro Estatal de Capacitación y Seguimiento (CECS)	Supervisión y seguimiento	

*Fuente:* Evaluación FAO/SAGARPA, 2014 con base en lineamientos GOP-PESA SAGARPA, 2012.

En primera instancia, la Subsecretaría de Desarrollo Rural a través de la Dirección General de Desarrollo Territorial y Organización Rural como Unidad Responsable (UR) es la encargada de definir las reglas de operación, los lineamientos específicos y la normativa aplicable al programa; por su parte, en el mismo perfil se encuentra la UTN-FAO nacional, que es la responsable del diseño metodológico.

<sup>86</sup> Cabe recordar que las reglas de operación son convenios de colaboración firmados anualmente entre la federación y los gobiernos de las entidades y sus representaciones regionales, en los cuales se dictan las reglas y normas de cada programa, así como su asignación presupuestal, regulación, sanciones y evaluación correspondiente.



A escala regional y como organismo periférico de la administración nacional, se encuentra la delegación en el Estado de México del organismo SAGARPA, con un rol normativo. Junto a él, y como organismo del gobierno regional, está, en el caso del estado de México, la Secretaría de Desarrollo Agropecuario que desempeña funciones ejecutivas (en otros estados/regiones este organismo puede recibir otros nombres). Finalmente, y en el área técnica, cabe mencionar los técnicos de la UTN-FAO como responsables de la capacitación y soporte metodológico a las ADR. Lamentablemente, ha desaparecido el CECS (Centro Estatal de Capacitación y Seguimiento de la Calidad de los Servicios Profesionales), responsable de supervisar el trabajo de las ADR y fiscalizar los servicios prestados por estas agencias.<sup>87</sup>

De acuerdo con la información recogida en las entrevistas a Funcionarios Públicos Federales son, en el caso de la SAGARPA, los delegados de planeación los que actúan como responsables del programa PESA dada su experiencia en el sector agrario y su trayectoria dentro de esta secretaría. Sin embargo, la visión paternalista que se tiene en la SAGARPA de éste y otros programas impide una correcta coordinación con otras instancias en el intercambio de información, lo que refleja también un nivel de interés centrado casi exclusivamente en los aspectos normativos. El hecho de continuar con una visión centralista en casi todos los programas en los que opera la SAGARPA, es algo que resulta negativo para la necesaria descentralización de competencias y funciones y para su cesión a los gobiernos regionales, siendo éste un problema que encaja con lo que ya destacaban Esparcia et al. (2000, p. 100) al referirse a los programas asociados a la iniciativa europea LEADER, y que denominaban como... “una *crisis de identidad* en los niveles de gestión”, crisis que mostraba la resistencia a los cambios por parte de las administraciones públicas.

Por su parte, los perfiles de los funcionarios a nivel regional muestran una menor experiencia, debido a los cambios que se producen en las estructuras administrativas como resultado de los compromisos y clientelismos políticos. Esto ha hecho que la operatividad del PESA en el Estado de México haya tenido ciertas discordancias en la operación, continuidad y gestión de las ADR en los sucesivos años, ya que... “si bien cumplen con los lineamientos normativos, también tienden a cumplir una serie de motivaciones, intereses y compromisos políticos, lo que incide

---

<sup>87</sup> Hasta el año 2013 operó un organismo de supervisión y seguimiento denominado CECS (Centro Estatal de Capacitación y Seguimiento) encargado de vigilar la correcta ejecución de los recursos financieros con las ADR, y el desempeño de trabajo y seguimiento en la calidad de los servicios profesionales brindados por la ADR. Los participantes eran instituciones públicas externas, como las universidades que contaran con amplia infraestructura y reconocimiento a nivel nacional y estatal, tal es el caso de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM) y la Universidad Autónoma Chapingo (UACH), entre otras en el Estado de México.

negativamente en la profesionalidad al frente del programa” (Entrevista a funcionario anónimo 30/07/2017).

De hecho, y a la luz de la información proporcionada por los técnicos entrevistados y que han trabajado en otras entidades con distintas agencias PESA, existe cierta injerencia de la SEDAGRO en el poder de decisión de los municipios y demás localidades, quedando en un segundo plano la focalización de la población objetivo siendo “...muchas veces la misma SEDAGRO la que señala y define las localidades que la ADR debe abarcar” (Técnico Ing. Marco Polo Arroyo Rodríguez, 24/07/2017). Esta situación muestra nuevamente el juego de posiciones e intereses a los cuales se presta el programa, a expensas de las reglas de operación.

En efecto, se encontró en la información de carácter cualitativo recabada en el territorio de estudio, que los integrantes del GOP no tienen una visión crítica sobre los objetivos del PESA y que esencialmente reproducen los contenidos de los manuales operativos del Programa. La visión clara permanece únicamente sobre la naturaleza de los proyectos y los ejes o estrategias bajo los cuales opera el programa.

La opinión más extendida es que se debe revertir la visión del PESA como un instrumento de poder político, social y económico, a un instrumento de desarrollo rural. Por ejemplo, refiriendo al caso español, la iniciativa LEADER, después de 10 años de haberse instaurado, se encontraba inmersa en una situación similar a la que tiene ahora el PESA, y según algunos especialistas en la materia (Esparcia y Burciega, 1998; Massam y Esparcia, 1998), prevalecía una legitimación basada en fines político-partidistas, provocando tensiones a nivel de los GAL. Particularmente, en la comarca española del Valle del Alto Guadiato, en sus primeras etapas prevaleció una falta de transparencia y un exceso de politización del GAL, lo que provocaba poco rigor en las decisiones que afectaban al desarrollo de la comarca.

Resulta también importante mencionar que los actores responsables de la operación del PESA tanto a nivel federal como regional conllevan responsabilidades sobre otros programas y proyectos de su área de trabajo, por lo que no trabajan en exclusiva para el PESA. Esta situación hace que se presenten duplicidades de funciones y responsabilidades, que provocan premuras y/o retrasos a la hora de aplicar los recursos financieros, la operación y seguimiento de las acciones del programa.

Otros aspectos detectados como problemáticos respecto a la gobernanza del programa, son resultado de las diferencias de orientación política en las administraciones (dentro del mismo partido político dominante), ya que inducen conflictos de interés y no permiten un flujo adecuado de coordinación y gestión del programa. Existe, por tanto, en los diferentes órdenes gubernamentales, la influencia

sobre intereses particulares en la que todos pretenden jugar un papel protagónico, con mayores o menores atribuciones, reflejando menor preocupación por el cumplimiento de los objetivos del PESA. La evaluación del PESA en 2013, demuestra esta situación al mencionar que “en el marco normativo, no existe suficiente claridad sobre quiénes son los encargados de realizar los procedimientos ni una regulación de las decisiones, lo que permite un amplio margen de laxitud en las responsabilidades” (FAO/SAGARPA, 2013, p. 92).

Si bien en el entorno regional, se menciona que existe una buena relación en quienes integran su dimensión institucional, y una coordinación fluida en cuanto a información y acuerdos con la SAGARPA, se corrobora la existencia de conflictos al señalar la ineficacia de los procesos a nivel federal, lo que provoca retrasos en todo el proceso de gestión del programa.

Cabe hacer notar que, continúan persistiendo las viejas estructuras de poder que se niegan a colaborar en el desarrollo, y tampoco existe capacitación alguna sobre ellos, lo que permitiría una adecuada gobernanza. Esta situación provoca que se apliquen criterios y se adopten decisiones poco ágiles e inflexibles. Es hasta común, como lo apunta Michelini (2008), ...” que existan lógicas de acción con cierto nivel de disociación entre la lógica política y la lógica técnica en las distintas políticas públicas que se insertan en las áreas rurales, como una especie de cotidianeidad institucional de “pagar favores” y que alejan la relación entre la toma de decisiones y el objetivo real de las políticas públicas” (p. 619).

Retomando el caso de la iniciativa LEADER, en sus primeras fases de presencia en España, también fue percibido como un instrumento de poder a diferentes niveles administrativos, lo que ocasionó férreas disputas en la escala local (Esparcia et al, 2000). Sin embargo, por la naturaleza del enfoque, posteriormente fue admitido a nivel regional y comarcal como “un instrumento muy útil para contribuir al desarrollo rural, conformando estructuras colectivas sólidas” (p. 97).

Por otra parte, se observa tensión entre el gobierno regional y la UTN/FAO al existir discordancia entre el proceso operativo-administrativo y los plazos requeridos para llevar a cabo el proceso metodológico, lo que impide un apropiado ajuste a las realidades locales de cada territorio. Esta misma percepción la tiene la ADR, al considerar que existe rigidez y complejidad a la hora de cumplir el proceso metodológico en determinados territorios, sobre todo en las áreas más retiradas, y concretamente en los tiempos establecidos respecto a los talleres de capacitación y seguimiento.

Los resultados de la evaluación del PESA en 2013 corroboran lo antes mencionado al afirmar que “el GOP se encuentra integrado por actores que cuentan

con capacidades asimétricas en la toma de decisiones (FAO/SAGARPA, 2013, p. 97). Estas diferencias, no vistas desde el punto de vista normativo, provocan un nivel de gobernanza poco ágil y acuerdos desde arriba, en donde los organismos más cercanos al territorio no son considerados y sólo cumplen el papel de validar y dar seguimiento a la estrategia. A nivel territorial, la ADR identifica esta situación como problemas de eficiencia y descoordinación institucional, y en donde cada instancia visualiza el programa de una manera diferente.

La ADR quizá sea la más afectada por estas pautas de descoordinación e inflexibilidad sobre la operación del programa, ya que, por un lado, es su responsabilidad cumplir en tiempo y forma con los procesos metodológicos marcados en las reglas de operación, y, por otro lado, atender todos los requerimientos técnico-administrativos y de capacitación que consideren pertinentes, tanto los establecidos por los responsables del gobierno del Estado de México, como la UTN/FAO estatal y el propio GOP. Esta sobrecarga de actividades, particularmente en la primera fase de intervención, justo cuando se requiere de una mayor presencia en los territorios, puede llevar a una inadecuada visión territorial de la microrregión y a un agotamiento de la ADR, que limita su gestión. Además, cabe mencionar que, en ocasiones, la ADR apoya la promoción de diferentes estrategias de carácter local y regional, lo que implica una carga de trabajo adicional respecto a su servicio PESA<sup>88</sup>.

Con relación a estos puntos críticos, resultan similares las cargas administrativas que han soportado tanto las ADR en el caso del PESA, como los GAL en el caso de la iniciativa europea LEADER. De acuerdo con el informe de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural de Andalucía, algunas de las dificultades sobre la aplicación del enfoque LEADER en la región han sido como consecuencia de un “incremento exponencial de la carga administrativa, que merma considerablemente los recursos a disposición de los GDR/GAL y afecta su capacidad dinamizadora”. Asimismo, existe en algunos sectores y ámbitos, ... “una falta de formación respecto a la normativa de la iniciativa y mayor control de gastos de funcionamiento” (PDRA, 2016, p. 51).

Particularmente en el Estado de México, hay que añadir como un importante actor del programa a los “*delegados regionales*” de SEDAGRO, responsables de revisar y evaluar los proyectos, además de realizar algunos trámites administrativos con respecto al pago a proveedores. No obstante, sus funciones se limitan a cumplir

---

<sup>88</sup> Ejemplo de ello son los proyectos locales prioritarios a nivel regional, que algunas veces son acuerdos preestablecidos con la población y/o sus organizaciones gremiales y que implican la realización de acciones que, en la mayoría de los casos, suponen trabajo extra a los que participan en ellos. Cabe mencionar entre esos apoyos los relativos a la construcción de infraestructura, entrega de subsidios y paquetes tecnológicos (molinos, aspersores, entre otros), infraestructura pecuaria y ganado.

las instrucciones del gobierno regional, con lo cual acaban imponiendo una lógica vertical de *arriba hacia abajo* en las dinámicas de desarrollo.

De igual manera, la ADR considera en ocasiones un tanto imprecisa e inoportuna la planeación de los talleres informativos y capacitaciones que lleva a cabo la UTN/FAO, sobre todo porque interfiere en la fase de campo territorial, restándole autonomía, lo que da poco margen a la ADR para operar, al verse obligada a participar en las reuniones convocadas por ese organismo y cumplir con sus instrucciones.

Si se toma como referencia la estructura de operación de la iniciativa europea LEADER, resulta que, en este caso, las autoridades nacionales y regionales, y algunas locales, se han preocupado por reforzar sus respectivas estructuras administrativas para poder gestionar mejor los programas de desarrollo rural. Es interesante señalar cómo asumieron el compromiso de asimilar el modelo ascendente y participativo de la iniciativa LEADER, sin caer en la tentación de interferirlo con lógicas descendentes de tipo administrativo, ni de aprovecharlo como un instrumento de clientelismo político. Es evidente que esa tentación, presente siempre en las lógicas políticas, fue neutralizada desde Bruselas debido al propio carácter de la “iniciativa” (de la Comisión Europea) que tenía el LEADER en sus primeras etapas y que concedía plena autonomía a los GAL para definir y ejecutar sus estrategias de desarrollo<sup>89</sup>. Ese aspecto fue importante, ya que permitía a los GAL una relación directa con la Comisión Europea sin pasar por el control ni por la injerencia de la administración nacional o regional.

Prueba de esa importancia es que, cuando en 2003, deja de existir la iniciativa LEADER y los programas de desarrollo rural son integrados como parte del segundo pilar de la PAC, se produce una burocratización de su gestión, una especie de *administrativización* que acabó reduciendo la autonomía del GAL al control e injerencia de la correspondiente administración regional. Paradójicamente, el éxito de la iniciativa LEADER y la integración de su metodología en la política de desarrollo rural de la PAC, tuvo el efecto perverso de reducir su potencial como política autónoma, dado que la gestión de esa política se hace ahora a través de los Programas de Desarrollo rural (PDR) elaborados y gestionados por las administraciones regionales (Moyano y Ortega, 2017). En este sentido, la trayectoria de la iniciativa LEADER es un buen ejemplo de cómo para que una política de desarrollo rural inspirada en un enfoque ascendente del tipo *bottom-up* sea sostenible en el tiempo y se blinde a la inevitable tentación de injerencia de parte de la lógica político-administrativa, es necesario que sea capaz de crear un sistema de gobernanza propio que, sin excluir la participación

---

<sup>89</sup> Fue tal el impulso de parte de las autoridades regionales, que la descentralización de las iniciativas creció con el tiempo, por ejemplo, LEADER II (1996-1999) y posteriormente LEADER+ (2000-2006) y PRODER II (2002-2006).

de los agentes públicos, evite que éstos lo controlen, manteniendo la presencia mayoritaria de la sociedad local a través de sus correspondientes asociaciones e instituciones de representación.

Volviendo al caso de México, resulta evidente que, derivado de la tan arraigada forma de hacer política en este país, las luchas de poder se mantienen con una elevada intensidad en todos los niveles de la vida política, imponiendo lógicas excluyentes que dificultan y limitan la cooperación entre los diversos actores políticos. Estas dinámicas excluyentes contaminan la puesta en práctica de las políticas públicas de tal modo que, las convierten en ineficaces y las hacen perder legitimidad ante la población al ser percibidas como políticas clientelares que son aprovechadas por los grupos en el poder, bien como una forma de reforzar su control sobre éstas, bien buscando mayor protagonismo o bien para satisfacer intereses políticos. Por esta situación, Paz (2008, p. 207) afirma que “resulta complejo que se pueda interactuar en planos horizontales, transparentes e incluyentes”, lo que es el caso de algunas regiones tan politizadas como el Estado de México.

Sólo a través de la creación de sistemas de gobernanza menos politizados y más institucionales, menos sectoriales y con una visión más integral del territorio, y con una mayor profesionalización de los responsables encargados de la gestión de los programas, se puede avanzar en las estrategias de desarrollo ascendentes y participativas. La referencia al caso de la iniciativa LEADER es acertada, en la medida en que la profesionalización de las gerencias de los Centros de Desarrollo Rural (CEDER) encargados de gestionar los programas, permitió neutralizar las posibles injerencias políticas y generar nuevas formas de liderazgo a escala local, al tiempo que la autonomía de los GAL permitió que estos grupos desempeñaran un papel decisivo en la creación de sistemas de gobernanza, si no totalmente independientes del poder político, sí al menos con una fuerte capacidad para resistir a sus tentaciones de control. Eso permitió que tanto el equipo técnico de los REDR, como el propio GAL se convirtieran en actores con un alto nivel de legitimación social y piezas decisivas en el éxito de la iniciativa LEADER en sus tres primeras etapas.

#### **13.4. ORDENAMIENTOS Y USANZAS GUBERNAMENTALES**

La gestión del PESA en el territorio de estudio se enmarca en un conjunto de procedimientos que, en unos casos, se aplican como procesos normativos y, en otros, como simples rutinas institucionales, siendo algunos de responsabilidad compartida entre las diversas instituciones y otros de mera validación como parte de la metodología en la que se basa el programa. La agilidad o lentitud de estos

procedimientos es lo que determina la eficiencia y el éxito de una política pública como la que encarna el PESA.

De acuerdo con la información proporcionada por los técnicos de la ADR Inpalsa S.C., existe un exceso de procedimientos, fiscalizaciones y rutinas burocráticas que, lejos de hacer más eficiente la puesta en marcha de la estrategia de desarrollo en el territorio y de agilizar el proceso de toma de decisiones, alteran los tiempos de ejecución del programa. Esto hace que, en determinados momentos, se alarguen y demoren en exceso, mientras que en otros momentos se tenga que actuar de forma precipitada para poder cumplir los plazos de ejecución, ocasionando constantes cambios en la programación temporal de las actividades (*calendograma*) con respecto a las acciones planeadas en las comunidades.

Un ejemplo de algunos de estos procedimientos es el proceso de concesión de las tareas de gestión a la ADR Inpalsa S.C., concesión que exige una valoración técnica de la candidatura y la posterior decisión entre los organismos encargados de ello, lo que supone alcanzar acuerdos entre ellos para seleccionar una determinada agencia de desarrollo. Lo mismo sucede con algunas autorizaciones necesarias para la validación de las acciones de desarrollo territorial, validación que se realiza como un proceso rutinario sin valorar la pertinencia de dichas acciones y su coherencia con la estrategia a emprender.

Estos problemas no son exclusivos de México, ya que se encuentran también, en mayor o menor medida, en otros países a la hora de instrumentar las políticas de desarrollo, lo que puede hacer pensar que, de algún modo, son intrínsecos a este tipo de políticas. Por ejemplo, en la comarca española de referencia Valle del Alto Guadiato, se ha observado cierta rigidez en la estructura de las estrategias de desarrollo local una vez aprobadas, lo que dificulta que el GAL pueda introducir cambios durante el proceso de ejecución para adaptarlas a la realidad del territorio, y que se puedan incorporar iniciativas innovadoras y transversales. Asimismo, también se ha observado en esta comarca el ya citado problema de incremento de la carga burocrática a raíz de la desaparición de la iniciativa LEADER y su integración en el segundo pilar de la PAC, carga que “ha provocado una pérdida de la capacidad de los técnicos del GAL para dinamizar el territorio y dar respuesta a los problemas de la sociedad local” (PDRA, 2016, p. 51).

En este sentido, Moscoso (2005) señala que “la lentitud y complejidad de los procesos burocráticos es uno de los problemas implícitos en las estrategias de desarrollo y de los que no ha escapado la iniciativa LEADER a pesar de la autonomía con la que gozaron los GAL en sus primeras etapas” (p. 95). De hecho, la evaluación de los proyectos presentados para su financiación ha sido un proceso complejo sobre

el que los técnicos de los GAL y los representantes del territorio han tenido que aprender a lo largo de los años, corrigiendo y flexibilizando los criterios para hacer más eficiente las evaluaciones.

Otro problema observado en el caso de la implementación del PESA en el territorio analizado es el relativo al tema de los proveedores de insumos a los productores agrícolas que han sido beneficiados de algún proyecto. De acuerdo con las opiniones de los beneficiarios del programa recogidas en las entrevistas, y con lo expresado por los técnicos de la ADR, cabe señalar que los productores no tienen libertad para elegir a los proveedores de insumos, sino que éstos son impuestos por los organismos regionales responsables de la ejecución y financiación de los proyectos. Si bien, de acuerdo con las reglas operativas del PESA, son los beneficiarios los que deben seleccionar a los proveedores de insumos en la denominada *feria de proveedores*, lo cierto es que son los técnicos de la ADR los que influyen en la selección del proveedor o es el propio GOP el que elabora la lista de proveedores, convirtiendo esa feria en un acto meramente formal.

Existe en el PESA un desfase considerable entre la gestión de los procesos de desarrollo y el trabajo de la ADR Impulsa S.C. con los actores locales del territorio de Ixtapan del Oro y Villa Victoria. Cabe decir en este sentido que la contratación de la ADR, o bien su recontractación, se hace por regla general en marzo y abril, pero no es hasta mayo-junio que se les asignan los recursos financieros para la operación del programa. De acuerdo con las reglas de operación del PESA, se marca la fecha de 31 de enero para abrir la convocatoria de selección de la ADR con la intención de que se concluya el proceso selectivo a más tardar el 31 de marzo, plazo que en realidad poco se cumple. Este desfase de los procedimientos provoca un círculo vicioso, ya que se contrata tardíamente a la ADR, con lo que el cierre del ejercicio fiscal conlleva un retraso de tres a cuatro meses en promedio. El retraso en los tiempos de ejecución afecta directamente a los ejes de actuación en el sector agrario, por lo que se tienen que acelerar los talleres de capacitación para poder brindar los procesos de asistencia y asesoramiento a los productores.

Según los resultados de la evaluación del PESA 2013, existen gobiernos regionales que aprueban sus órdenes normativas muy tarde, por lo que los subsiguientes procedimientos producen un efecto dominó de retraso acumulado en el cumplimiento de los ordenamientos y las metas. Por ejemplo, en esa evaluación se mencionan periodos de selección de las ADR y refrendos de continuidad en los meses de junio, julio y agosto, incluso contratos en los meses de septiembre, octubre y noviembre, con lo cual la culminación de los servicios no se produce hasta mayo del año siguiente (FAO/SAGARPA, 2013). Cabe recordar que, una vez contratada la ADR,



no se libran inmediatamente los presupuestos financieros, sino que, en ocasiones, el retraso va desde quince días hasta tres meses en promedio, periodo en el que la ADR opera de forma limitada con sus propios recursos, ya que estas entidades son pequeñas y por lo tanto con escasa suficiencia financiera para operar.

En cada territorio, el desfase entre los procedimientos institucionales provoca continuamente incertidumbre sobre el futuro del trabajo de las ADR. Concretamente, los técnicos de la ADR no tienen certeza de su continuidad en la gestión del programa, lo que genera un periodo de tiempo ocioso en el seguimiento de los proyectos y en la gestión local (del periodo de finiquito al siguiente periodo de recontractación, ocurren en promedio unos cuatro meses). En este tiempo de espera, es común que los técnicos de la ADR se empleen en otros tipos de servicios profesionales<sup>90</sup> al no tener certeza de continuidad en el PESA, llegando hasta a renunciar a esa posibilidad por no tenerla asegurada, lo cual tiene efectos negativos en la gestión del programa y en la confianza de la población respecto a la propia agencia. Esta situación, como efecto dominó, también ocasiona cierto nivel de inseguridad en la continuidad de las estrategias, además de los constantes cambios de personal que se dan en la ADR.

### **13.5. LA ADR COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA**

La ADR representa en el territorio de estudio el eslabón final de toda una estructura de gobernanza diseñada para cumplir los objetivos del PESA. Las estrategias de desarrollo puestas en marcha por la ADR son un instrumento clave de la política pública, buscando entre otras cosas, facilitar el acceso a la seguridad alimentaria de las familias en las zonas rurales de mayor marginación en el país.

Con base en lo anterior, y de acuerdo con el manual operativo para agentes de desarrollo rural (FAO/SAGARPA, 2016), es como se establece la estructura que debe tener la ADR, así como el perfil de sus profesionales y las funciones específicas a cumplir. El objetivo de la ADR es facilitar a la población potencialmente beneficiaria del programa PESA los elementos necesarios para que desarrollen las capacidades requeridas en relación con su actividad productiva y para que, de manera coordinada, participen en la gestión de las iniciativas de desarrollo.

---

<sup>90</sup> Cabe mencionar que los técnicos de la ADR son profesionales contratados por cada periodo de duración del servicio, por lo que, al no tener certeza en la continuidad de trabajo en el siguiente periodo y no percibir ingresos, buscan otra opción de empleo. Asimismo, el hecho de ser nuevamente contratados no apremia su pago inmediato, ya que, después de cuatro meses de no laborar, tienen que permanecer tres meses más, hasta que la ADR tenga suficiencia presupuestaria (a menos que la ADR consiga algún tipo de crédito) y puedan recibir sus honorarios y retroactivos correspondientes.

El equipo técnico de la ADR debe contar con personal con buena capacidad técnica en las áreas agrícolas, pecuarias, nutrición y micro ahorro, básicamente. En el caso específico de la ADR Inpalsa S.C., dispone de un equipo de cinco profesionales, denominados “*facilitadores*” en las distintas áreas de trabajo, además del responsable del área de informática, y de personal de apoyo administrativo, así como del coordinador general o director de Inpalsa S.C. Además de estos especialistas, la agencia cuenta con una asamblea de socios que actúa como la dirección estratégica del servicio que ofrece la agencia, aunque técnicamente no desempeña funciones de gestión en el territorio de actuación.

Derivado de las múltiples funciones que debe desempeñar en los puestos señalados en el manual operativo, cada especialista de la ADR es responsable de enfocarse en su totalidad a la atención de cinco comunidades, organizando y planeando los eventos de asistencia y capacitación hacia los grupos de trabajo definidos. Dentro de sus actividades primordiales se encuentra la promoción comunitaria, el asesoramiento técnico y el desarrollo de capacidades de la población beneficiada del programa. En este contexto, y debido a su sesgo agrarista, la metodología del PESA no considera necesario que exista en la ADR Inpalsa S.C. agentes de desarrollo rural con la función de identificar de manera integral la problemática del territorio en un contexto regional y de integrar las diversas estrategias de desarrollo local (potenciales e innovadoras) en torno a proyectos no exclusivamente agropecuarios, lo cual es, como se ha señalado, es una deficiencia del PESA en comparación con, por ejemplo, la iniciativa LEADER.

En todas las ADR, el diseño de su estructura orgánica persigue la gestión del desarrollo territorial en un total de 25 localidades por agencia. Ello implica una exhaustiva labor de oficina y de gestión de activos, así como de actualización y capacitación constante de las temáticas metodológicas y de los documentos provenientes de la UTN/FAO. En este sentido, la ADR Inpalsa S.C se ha convertido en un punto de referencia en el territorio (microrregión Ixtapan del Oro-Villa Victoria) y ha consolidado su liderazgo en el tejido social al no existir otros programas que organicen de forma colectiva a la población local y les haga partícipes de sus propias estrategias de desarrollo.

### **13.6. LA LÓGICA DE LA GESTIÓN LOCAL EN EL SISTEMA DE GOBERNANZA**

Con base en el enfoque territorial endógeno que inspiran programas como el PESA, es un objetivo dar protagonismo a los actores locales para que decidan el rumbo de sus estrategias de desarrollo, teniendo para ello el acompañamiento de la

ADR Inpalsa S.C. Sin embargo, en la realidad esta situación no siempre se lleva a cabo, ya que, según se ha recogido en las entrevistas a algunos actores locales, los proyectos están muy condicionados por el sesgo agrarista del PESA y por la vocación productiva de cada comunidad. Incluso, los técnicos de la ADR afirman que prefieren limitar las líneas estratégicas para capitalizar de mejor forma los procesos de gestión y funciones de sus facilitadores.

El PESA es, como se ha señalado, un programa inspirado en un enfoque *bottom-up*, pero, en la práctica, influido por una lógica descendente y vertical, ya que, al ser previamente definidas por los poderes públicos sus líneas estratégicas de actuación, se coarta el margen de autonomía de los actores locales para incorporar otros tipos de acciones. De esta forma, en los ámbitos decisorios queda relegada la autonomía de los grupos locales y de la propia ADR Inpalsa S.C., debido, primero, al grado de dependencia respecto a intereses de carácter político, y segundo, porque la metodología impide valorar e incorporar otras actividades productivas.

Además, y respecto a la fase de gestión de proyectos, la ADR Inpalsa S.C. determina bajo diferentes criterios los candidatos a recibir los apoyos para la financiación de sus proyectos, así como la cantidad y la justificación de los mismos sobre la base de su estrategia de planeación. Sin embargo, a nivel regional, se les da prioridad a determinados tipos de proyectos (por ejemplo, únicamente los agrícolas) y se asignan menores recursos a los demás. Ello ocasiona un cierto grado de descontrol y descoordinación en el enfoque estratégico local, poniendo en duda la verdadera focalización del programa y añadiendo incertidumbre a la posibilidad de poner en marcha iniciativas potencialmente viables, lo que genera desánimo en la población que no es beneficiaria.

Desde la perspectiva de los técnicos de la ADR Inpalsa S.C., se observa cómo, conforme maduran los proyectos, hay un cambio de hábitos y de actitud en la población “...se forman líderes que pueden ser los encargados de apuntalar los procesos de desarrollo cuando la agencia ya no esté presente en una comunidad” (técnico de ADR, Guillermo Villalpando, 21/07/2017). Cabe decir que cada agencia tiene su estrategia propia para influir positivamente en el empoderamiento de los actores locales, ya que no existe en la metodología y/o reglas de operación ningún eje temático que fortalezca la parte de *creación de líderes* ni ninguna herramienta que promueva esta situación.

Respecto al papel de la ADR en el sistema de gobernanza, mantiene estrechas relaciones con los responsables operativos del programa y de su seguimiento (UTN/FAO), atendiendo los requerimientos técnicos y procedimientos metodológicos con base en la planeación estratégica, la planeación presupuestaria y el cronograma

de actividades. Los técnicos de la ADR han de participar en los cursos de actualización en línea y alimentar los sistemas de información y capacitaciones de la UTN/FAO sobre la metodología.<sup>91</sup> Los resultados e indicadores también se presentan a manera de informes que alimentan dicho sistema informático y bajo los cuales es evaluada la ADR.

De acuerdo con las entrevistas realizadas a los técnicos de la ADR Inpalsa S.C., se observa una coincidencia en los obstáculos que se derivan del desfase existente en los periodos de contratación y asignación presupuestaria de la ADR, ya que, en su opinión, determina la eficacia del trabajo en campo y provoca incertidumbre en la percepción de sus honorarios. En ese mismo sentido, los técnicos de la ADR Inpalsa S.C. afirman que el acompañamiento de parte de la UTN/FAO resulta esporádico y poco efectivo. La necesidad de mejorar y reforzar el soporte técnico ha sido una recomendación recurrente en algunas evaluaciones, lo que se traduce en la necesidad de disponer de mayor personal para el trabajo de campo, y, por consiguiente, de mayor presupuesto económico para esta tarea.

Otro aspecto relevante que considerar es que la ADR Inpalsa S.C. promueve dinámicas de articulación horizontal importantes. Eventos como los mencionados tianguis de proveedores y los talleres por áreas de intervención, estimulan la interacción y facilitan que la información fluya en el sentido de mejorar y/o adecuar sus estrategias de acción en las comunidades locales. Con las actuales capacitaciones *on-line*, esta interacción se ha ido desvaneciendo, lo que reduce el intercambio de experiencias entre la ADR Inpalsa S.C. y otras ADR.

Las experiencias de casos como el LEADER en España, muestran que la formación de redes de grupos de desarrollo rural (tanto de LEADER y PRODER) ha servido de instrumento útil para el intercambio de conocimientos y experiencias, así como para coordinar las acciones entre grupos y para desarrollar relaciones con las redes institucionales. Sin embargo, esas redes (de las que en España existen dos a nivel nacional, REDER y RDER) han servido para legitimar su actuación como grupos de presión ante los diferentes niveles de gobierno y cumplir eficazmente con sus funciones.

En el caso del PESA, y debido a que las ADR son empresas gestoras de servicios privados, este tipo de interacciones no se lleva a cabo, principalmente por el sentido de competencia que existe entre las ADR. No obstante, ello no debe ser un obstáculo para establecer algún tipo de cooperación entre ellas, lo que, en caso de

---

<sup>91</sup> Una situación recurrente que origina retrasos en los trabajos de la ADR, es la lentitud con la que funciona la plataforma de trabajo en la cual deben alimentar la información de la empresa, y las actividades en torno a su estrategia. Esta condición, provoca mayores inversiones de tiempo en oficina y descoordinación con el plan o calendario de trabajo de la ADR.

lograrlo, repercutiría directamente en la calidad de los servicios ofrecidos en el territorio.

### **13.7. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO**

En este capítulo se han analizado, a escala del territorio seleccionado, los elementos del sistema de gobernanza inducido por el programa PESA. Al ser este un programa que, si bien se inspira en los enfoques ascendentes y participativos (*bottom-up*), responde en la práctica a una lógica vertical y descendente, con una fuerte injerencia de los organismos públicos, tanto nacionales, como regionales, el sistema de gobernanza que induce se caracteriza por la presencia dominante de los actores de naturaleza pública. En ese sistema, la presencia de los actores representativos de la sociedad civil es muy débil, y siempre mediatizada por el predominio que ejercen las administraciones públicas en todo el proceso de aplicación del PESA.

Ni siquiera la presencia de las ADR como un actor fundamental de naturaleza privada logra equilibrar el dominio de los actores públicos, ya que las agencias están muy interferidas por la lógica administrativa impuesta por estos, careciendo de la autonomía necesaria para desplegar el potencial que encierran como agentes dinamizadores de la sociedad local. En la práctica, las ADR se convierten en apéndices de los actores públicos, de los que dependen en lo que se refiere a su contratación y la renovación de sus contratos de servicio, y en todo lo relativo a los pagos por las tareas que desempeñan.

Un sistema de gobernanza mediatizado por los actores públicos es, en sí mismo, un sistema con escasa capacidad para agregar los diversos intereses presentes en el territorio, y poco legitimado ante la sociedad local, que lo percibe como un ente extraño, dominado por entidades alejadas de las dinámicas locales y encerradas en sus juegos de intereses. Como consecuencia de ello, es también un sistema con serias dificultades para ser sostenible en el tiempo, ya que su propia existencia depende de la existencia del PESA y de los recursos asociados a este programa. Esto hace que sea un sistema de gobernanza dependiente de las instituciones que lo crean, y por tanto muy limitado en su capacidad para representar los intereses generales del territorio.

En definitiva, a la luz de la investigación realizada cabe señalar que, en el ámbito territorial es preciso disponer de un buen sistema de gobernanza en el que se puedan agregar intereses y establecer acuerdos a escala local para después ir trasladándolos a otras escalas y poder influir en los procesos de toma de decisión de mayor amplitud.

## **CONCLUSIONES GENERALES**



En esta sección final se exponen las Conclusiones Generales de esta investigación de tesis doctoral. En capítulos anteriores se han incluido conclusiones parciales de cada capítulo con el propósito de facilitar la lectura de un texto ya de por sí extenso, y se han incluido también las conclusiones extraídas directamente de la parte empírica de la investigación, referida, como se ha señalado, a la puesta en práctica del Programa PESA en los municipios Ixtapan del Oro y Villa Victoria, ambos del Estado de México. Son conclusiones que se han elaborado a manera de resumen del contenido de cada capítulo o como resultado de una descripción detallada de los hechos analizados en esos dos municipios y basada en la información recogida en el trabajo de campo que se ha realizado en ellos.

Lo que se pretende en esta sección de Conclusiones Generales es algo diferente, y que supone, además, un reto para el doctorando dada la naturaleza científica de toda tesis doctoral. El reto es elevarse de la mera descripción de la realidad empírica analizada y extraer conclusiones que sean de utilidad general tanto para la mejora del Programa PESA, como para otras realidades empíricas en las que se estén implementando políticas de desarrollo con enfoque territorial y donde los sistemas de gobernanza actúan como factores determinantes de sus posibles resultados.

En definitiva, se quiere aprovechar el caso de los dos municipios analizados para, sobre los resultados que nos proporciona, aportar, a la luz de los enfoques teóricos utilizados, ideas que sirvan para continuar avanzando en el conocimiento de los factores que inciden en los procesos de puesta en práctica de programas y políticas de desarrollo en territorios donde existen problemas de desigualdad, de pobreza y de acceso a los recursos y donde se aspira a que esos programas contribuyan a resolverlos o al menos a mitigar sus efectos.

Finalmente, se harán algunas recomendaciones en materia de implementación de los programas de desarrollo territorial; se mostrarán algunas de las limitaciones que se han observado en la realización de esta tesis doctoral y se expondrán posibles líneas de investigación futuras que permitan ampliar el campo de conocimiento en este área de la investigación social.

## **CONCLUSIONES A PARTIR DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN**

Sobre la base de los enfoques teóricos utilizados (desarrollo territorial, capital social y gobernanza), se han agrupado estas conclusiones en tres grandes bloques temáticos. El primero corresponde a las bases del funcionamiento del PESA, como un



programa con enfoque territorial, pero condicionado por las inercias políticas y administrativas; el segundo se refiere a los tipos de capital social presentes en el territorio de estudio y a su incidencia en la del programa PESA; finalmente, el tercer bloque temático se centra en el sistema de gobernanza inducido por el PESA, haciendo referencia tanto a los actores sociales y económicos como a los agentes y entidades gubernamentales.

Con ese análisis, se pretende contribuir a un mejor conocimiento del sistema de gobernanza inducido por el PESA y su incidencia en los resultados de este programa de desarrollo territorial, un programa que, como se ha señalado, se inspira en los enfoques ascendentes, horizontales y participativos (*bottom-up*), pero que en la práctica se ve condicionado por las lógicas verticales, descendentes y administrativas de las políticas públicas (*top-down*).

#### **a) Sobre las bases y limitaciones del enfoque territorial PESA**

La orientación del enfoque territorial del programa PESA, a través de su instrumento metodológico de participación de los actores locales, define y delimita el territorio para la construcción de acciones de desarrollo local que ayuden a mejorar los aspectos técnico-productivos, nutricionales y de ingreso familiar para contribuir a la seguridad alimentaria de la población. Es en este sentido en el que se dice que el PESA se inspira en los enfoques ascendentes *bottom-up* (de abajo hacia arriba) donde las comunidades rurales juegan un papel protagonista en pro de su desarrollo.

Sin embargo, el sesgo agrarista del PESA se impone en sus objetivos y metodología, no permitiendo, a diferencia de la iniciativa europea LEADER, promover acciones no agrarias dirigidas a la diversificación de las actividades en el medio rural y apoyar iniciativas que, en muchos casos, contribuyen también a la generación de ingresos en los hogares, permitiendo a las familias rurales adquirir productos básicos para su alimentación.

Esta restricción estratégica del programa (consecuencia de su dependencia de la antes señalada lógica *top-down*) supone una restricción del PESA, tanto en lo que se refiere a la limitada amplitud de la población-objetivo (que se circunscribe a los productores agrarios), como a la reducida variedad de las acciones a promover (todas ellas dirigidas a impulsar el aumento de la producción y la productividad en el sector agrícola y ganadero). Por ello, el PESA no ha logrado impulsar una estrategia integral de desarrollo en los territorios rurales mexicanos, estrategia que se ha visto también limitada por el bajo nivel de formación de los productores (en su mayor parte,

pequeños campesinos) y por la escasa capitalización de sus explotaciones (muchas de ellas orientadas al autoconsumo).

En ese contexto cabe afirmar que el PESA es un programa que, desde su propia concepción inicial, encerraba ya el germen de su propia incapacidad para responder a las demandas y problemas de cada territorio, al excluir de su campo de acción a un importante sector de la población rural (el no vinculado a la actividad agraria), desaprovechando, con ello, la reserva de conocimientos presente en los propios actores locales.

Además, al ser un programa no gestionado directamente por la población local, sino diseñado y controlado por los organismos gubernamentales, y gestionado por agencias externas (las ADR), el PESA responde en la práctica a una lógica combinada *bottom-up* y *top-down*, pero en la que se acaba imponiendo esta última (es decir, la vertical, descendente y administrativa). Eso explica que la selección y posterior gestión de los proyectos de desarrollo local se realice bajo las restricciones impuestas por la metodología del PESA y en el marco de las áreas de intervención fijadas en ella. Aún así, y a la luz de la información recogida en esta investigación, cabe afirmar que la población local adopta de buena manera los objetivos del PESA, ya que lo ve como un programa que contribuye, de algún modo, a mejorar las condiciones en que la población agraria desarrolla sus actividades productivas.

Un problema que se ha detectado es la escasa articulación entre los diversos programas (públicos y privados) que bajo el enfoque territorial se aplican en los territorios rurales de México. Éste continúa siendo uno de los principales retos de las políticas mexicanas de desarrollo rural. Con base en el análisis realizado, se muestra cómo en el territorio de estudio hay programas públicos con objetivos y acciones similares, pero que operan de forma independiente, sin una articulación entre ellos y con acciones similares, lo que supone una duplicidad de ayudas y un alto grado de ineficiencia en la utilización de los recursos públicos.

Por otro lado, la complejidad de los objetivos del PESA dificulta alcanzarlos en el tiempo de ejecución del programa, debido a la premura con la que deben operar las ADR y con los tiempos tan reducidos en que se deben ejecutar los recursos financieros a nivel local. En este sentido, se ha observado que, para sortear esa dificultad, las ADR procuran materializar proyectos de pequeña escala y de corto plazo de ejecución, de tal modo que puedan alcanzar el cumplimiento de metas cuantificables. Esto contribuye, sin duda, a realizar proyectos de tipo asistencial que favorecen a los grupos de población más desfavorecidos, pero no permite impulsar proyectos más amplios y articulados que activen el conjunto de la economía local, generen la producción de alimentos en cantidad y calidad y den lugar a excedentes

agrícolas que puedan ser orientados al mercado y, por ende, mejorar los ingresos de las familias rurales.

El marco en el que se seleccionan las ADR y bajo el cual estas agencias deben desarrollar sus tareas de gestión del programa PESA es demasiado rígido, lo que no les permite profundizar en los problemas específicos de cada territorio ni adaptar su metodología de intervención a la realidad con la que se enfrentan. En este sentido, no se logra establecer una buena comunicación con el conjunto de la población local más allá de los grupos vinculados a las actividades agropecuarias, por lo que el PESA no tiene la oportunidad de intercambiar experiencias y/o conocimiento con otros grupos. Tampoco les deja tiempo ni espacio para que los facilitadores puedan gestionar o participar en otros programas para captar recursos financieros o activos productivos que permitan complementar las ayudas del PESA con las de otros programas. Tal como ocurría en la última etapa del extensionismo rural en México, el PESA continúa una forma de intervención sectorial en la que se transfieren funciones del Estado a las agencias privadas de desarrollo (en este caso, a las ADR), desentendiéndose de su responsabilidad como poder público en el desarrollo territorial.

Lo que enseña la experiencia del PESA es la imposibilidad de alcanzar el objetivo de lucha contra los problemas de la pobreza rural y la inseguridad alimentaria mediante programas de tipo sectorial. Si estos programas no se integran en políticas más amplias que aborden los grandes problemas de los territorios rurales con inversiones en infraestructuras y equipamientos, y en las áreas de salud y educación, sus resultados quedan inevitablemente reducidos a la mera asistencia o a la concesión de subsidios sin ningún impacto en el desarrollo sostenible de los territorios.

## **b) Sobre el capital social y el PESA**

Diversos trabajos de investigación han concluido que la existencia de fuertes lazos de cooperación y reciprocidad (capital social) permiten, particularmente en los espacios rurales, construir herramientas capaces de impulsar proyectos y estrategias de participación y de facilitar el intercambio de información, así como de promover la cohesión y la inclusión social, canalizar los conflictos y empoderar a las poblaciones locales en la toma de decisiones.

En los territorios de estudio se observa la existencia de un elevado *stock* de capital social tipo *bonding* (basado en la confianza interna dentro del grupo por parte de los miembros de la comunidad local), un capital que facilita los procesos de cooperación y sobre los cuales las ADR han implantado la metodología PESA. Esta característica se basa en los lazos de confianza que existen entre los actores locales

(lazos formales e informales), que, si bien no eliminan la diversidad de intereses, el hecho de su interacción cooperativa resulta fundamental para impulsar procesos de desarrollo territorial.

De esta forma, se han identificado redes, rutinas, normas y comportamientos de interacción entre la población local, sea o no beneficiaria del programa PESA. Estos elementos básicos de cooperación comunitaria se integran, gracias a las acciones del PESA, en redes sociales más amplias, pero que, si bien fortalecen las relaciones de confianza entre determinados grupos de actores locales (los vinculados al sector agrario), no generan la creación de nuevas de redes con el resto de la población y con actores externos a las comunidades. Desde el enfoque del capital social, se diría que el programa PESA fortalece y amplía el capital tipo *bonding* preexistente, pero, debido a sus limitaciones y restricciones con las que actúa, no induce el tipo *bridging* que sería necesario para impulsar estrategias integrales de desarrollo en el territorio. Esto hace que las redes creadas en el marco del PESA sean muy dependientes del propio programa, de tal modo que si se produce, algo probable, una finalización de las acciones de la ADR antes de consolidar la capacidad de la población para gestionar de forma autónoma sus proyectos, se provocaría la discontinuidad de los procesos de desarrollo, además de generar un desánimo generalizado en la población local y una pérdida de confianza respecto a las instituciones encargadas de implementar el PESA.

La puesta en práctica del programa PESA en el territorio de estudio se ha desarrollado con relativa facilidad, lo que se debe a dos factores principalmente. En primer lugar, a que no existe en México otro programa de las características del PESA en lo que se refiere al desarrollo de capacidades (en el área de las actividades agrarias) y a la existencia de una agencia especializada a nivel local (las ADR) encargada de llevar a cabo el seguimiento y acompañamiento permanente del programa. En segundo lugar, a que existe en los territorios un capital social tipo *bonding* que predispone a la población local a implicarse en proyectos que contribuyan a mejorar sus condiciones de vida en el área de la agricultura y la producción de alimentos.

Un elemento a tener en cuenta es la dependencia de la población integrada en el PESA respecto a las ayudas públicas, identificando al Estado como ente proveedor. Esta dependencia pone de manifiesto el escaso desarrollo de las capacidades de la población para la gestión autónoma de sus propias iniciativas, lo que limita su capacidad para implicarse en procesos más amplios y complejos de desarrollo sin la ayuda de algún agente externo.

A la vista de la información proporcionada por este trabajo de tesis doctoral, cabe afirmar que el PESA no proporciona elementos suficientes que permitan aumentar la inserción de la población local (*embeddedness*) en el territorio (más allá de su *stock* previo de capital social *bonding*) ni tampoco la de las instituciones. Esto se debe a la falta de canales de interacción entre las diversas estrategias de desarrollo y al sesgo agrarista del PESA, dirigido sólo a impulsar las actividades productivas agropecuarias.

Asimismo, y más allá de las redes de tipo comunitario, no existen estructuras organizativas de medio y largo alcance que refuercen los procesos de desarrollo en el contexto territorial, ni siquiera sobre un eje productivo en particular. También cabe señalar, como un hecho de gran importancia, la fuerte injerencia de las instituciones gubernamentales en el proceso de implementación del PESA, contaminándolo con las consabidas dinámicas políticas y partidistas. De esta forma se dificultan las acciones autónomas de interacción y cooperación social e institucional en torno al programa y se impulsan, de manera indirecta, formas individuales e informales de participación, lo que hace que continúen presentes las prácticas clientelares tan características del medio rural mexicano.

Las ADR, en tanto que principales actores del PESA, han significado un elemento crucial para detonar procesos de gestión comunitaria, y, gracias a su labor, se han generado lazos importantes de confianza recíproca. Precisamente, las mayores redes de confianza se han generado en las localidades donde la ADR Impulsa S.C. ha gestionado los procesos de desarrollo durante varios años.

No ha quedado claro en la presente investigación si la fuerte desconfianza que muestra la población local respecto a las instituciones gubernamentales, particularmente las regionales y federales, se debe a que perciben que son ineficaces en la gestión del programa, a su falta de honestidad o ambas cosas. No obstante, es un hecho que los constantes cambios políticos en cada periodo de administración nacional y regional, ocasionan incoherencias y fallos de coordinación en la implementación de los programas de intervención, lo que hace que la población no visualice estrategias claras y sostenidas en el tiempo.

Estos conflictos, sumados a la reciente injerencia de los diversos actores políticos en el territorio, dañan las relaciones de confianza con los agentes gubernamentales, lo que provoca que la población acabe resignándose a recibir únicamente las ayudas sin estar interesada en emprender otros proyectos de desarrollo.

Existe, en definitiva, un cierto desequilibrio entre las distintas dimensiones de capital social. Como se ha indicado, hay un alto nivel de capital social *bonding* en el

territorio, debido a las redes intracomunitarias preexistentes, que han generado fuertes lazos de afecto, solidaridad y confianza. Sin embargo, el capital social tipo *bridging* presenta un nivel bajo al encerrarse los grupos participantes del PESA exclusivamente en las líneas productivas que atiende el programa, teniendo escaso interés en vincularse con otro tipo de agentes. Finalmente, el capital social tipo *linking* se encuentra en un nivel bajo al existir una disociación entre la sociedad civil y los poderes públicos. Sin embargo, la población confía bastante en los técnicos de la ADR, debido al importante papel que desempeñan en la puesta en práctica del PESA, por lo que, si su presencia fuera más continuada y estuviera menos interferida por los agentes públicos, contribuiría a aumentar la dimensión *linking* del capital social en el territorio.

De acuerdo con los escenarios derivados de la combinación de los diferentes tipos de capital social que plantean Esparcia et al. (2015), el territorio PESA estudiado se ubica en el segundo cuadrante, caracterizado, de un lado, por la existencia de estructuras internas sólidas y cohesionadas (es decir, existe un elevado nivel de capital social *bonding*), y de otro, por tener relaciones externas poco desarrolladas (es decir, bajos niveles de capital social *bridging* y *linking*).

### **c) Sobre la gobernanza del PESA**

La gobernanza del PESA se basa en un sistema jerárquico en la gestión de los asuntos públicos, lo que implica coordinar todos los niveles gubernamentales y las agencias de desarrollo. En este sentido, cabe afirmar el predominio de los diferentes organismos públicos (incluyendo la FAO) en la dirección de la metodología, en la aplicación de las reglas operativas y en la asignación y ejecución de los presupuestos, actuando las ADR como meros gestores de las iniciativas de desarrollo. Cabe mencionar también que el programa PESA no incluye la participación de la iniciativa privada, por lo que no existe una retroalimentación de iniciativas que detonen procesos que vinculen al conjunto de los sectores con el desarrollo local.

La variedad de actores y colectivos en el entorno local está presente en el sistema de la gobernanza del PESA en distintas posiciones, bien como asociaciones que están orientadas a la defensa y representación de intereses, bien como asociaciones que promueven las actividades económicas, culturales/religiosas, bien como asociaciones de naturaleza política, bien como organismos que prestan servicios básicos a las poblaciones locales o bien como entidades encargadas de la gestión de los programas de desarrollo.

En principio, y a luz de la información recogida en esta investigación, cabe señalar que los actores de naturaleza asociativa han generado un alto nivel de integración en las comunidades locales, participando activamente en capitalizar los procesos de inserción de la población en el programa PESA. Por su parte, los actores de tipo institucional (incluidas las ADR) desempeñan un papel decisivo en las dinámicas de desarrollo al asumir las tareas de gestión de los programas y estar presentes de forma directa en los territorios. La existencia de estos actores institucionales mantiene viva la red institucional pública, aunque, como se ha señalado, con importantes problemas de sinergia entre las distintas instancias gubernamentales, problemas que, como se ha comprobado, afectan negativamente las tareas de las ADR.

La lógica de actuación gubernamental continúa determinando la definición de la microrregión, la delimitación de las comunidades sobre las que intervenir y la definición de la población objetivo del PESA. De hecho es la lógica político-administrativa, marcada desde los niveles más superiores y decisorios, y la lógica técnica, vinculada al cumplimiento de los objetivos del programa (incluyendo a instituciones neutrales, como la FAO y la ADR), las que definen los territorios de actuación, dando lugar a sesgos y a riesgos de clientelismo. Estas lógicas verticales continúan imperando y condicionando la dinámica de las relaciones horizontales que inspiran el PESA, relaciones que se ven limitadas en la práctica del programa.

El hecho de que algunos actores institucionales no tengan una visión profunda y consciente del problema medular que atiende el PESA, ha incidido de manera directa en el desarrollo de acciones alejadas de las realidades territoriales, dando, por lo tanto, resultados que no necesariamente han detonado proyectos exitosos en el tiempo. Parece ser que el discurso ascendente y participativo de los actores encargados de gestionar el PESA, es una mera formalidad, ya que su principal preocupación se centra en fiscalizar la utilización de los recursos financieros según la normativa en vigor y dentro de los tiempos establecidos, buscando únicamente cumplir con las metas institucionales.

La propia visión de los funcionarios del PESA se expresa bajo una mirada paternalista de los problemas rurales, desarticulando el carácter y autonomía participativa que manifiesta dicho programa. Como se ha corroborado en algunas de las entrevistas, cada participante gubernamental capitaliza a su favor los beneficios implícitos en el programa como éxitos propios y no compartidos, justificándolo por las aportaciones presupuestarias que llevan a cabo y evidenciando disputas y rencillas políticas en la interacción de los marcos comunes de acción.

Respecto a la coordinación y trabajo conjunto de las ADR y las autoridades locales en el marco del PESA, esta investigación muestra que no ocurre en el grado que debería ser adecuado. De hecho, no existe relación alguna entre la planeación del desarrollo que impulsa la ADR y los Planes de Desarrollo Municipal gestionados por los ayuntamientos. La interacción se limita a la presentación de resultados en contextos de supervisión del programa como meros observadores de los proyectos, pero no como coparticipes en su gestión y mucho menos como gestores de otras ayudas que complementen las del PESA.

El modelo bajo el cual se encuentran articuladas las ADR ha permitido, por un lado, un mejor monitoreo y coordinación de las acciones emprendidas en las comunidades locales, lo que les ha llevado a detectar fallos metodológicos en el PESA y hacer los ajustes correspondientes. Por otro lado, ha favorecido la formación de equipos sólidos multidisciplinares, capaces de desarrollar con eficacia sus tareas de acompañamiento de las iniciativas en las áreas rurales.

No obstante, y a la luz de los resultados de algunas evaluaciones del PESA, se han integrado a partir de 2014 otros elementos para medir el impacto del programa (ficha de resultados, bitácoras de seguimiento), lo que contribuye sin duda a mejorar su implementación, aunque también a cargar a las ADR con más trabajo administrativo en detrimento de sus tareas de dinamización social del territorio.

\* \* \*

En definitiva, el PESA es un programa atrapado entre cuatro tipos de ambigüedades. El primer tipo de ambigüedad es el de ser, de un lado, un programa inspirado en los enfoques ascendentes y participativos (*bottom-up*) similares a los de la iniciativa europea LEADER, y de otro, verse interferido, e incluso dominado, por una lógica descendente, vertical y administrativa (*top-down*), que le resta autonomía y reduce la capacidad de los actores locales para ser protagonistas de su propio desarrollo.

El segundo tipo de ambigüedad consiste en ser, de un lado, un programa sectorial y orientado a impulsar el aumento de la producción agraria como base de la seguridad alimentaria, y, de otro, aspirar a contribuir al desarrollo de los territorios donde actúa, unos territorios en los que la actividad agraria ya no es el más importante motor para el logro de ese objetivo.

El tercer tipo de ambigüedad, ligado con el anterior, es tener, de un lado, vocación de ser un programa inclusivo de desarrollo, y, de otro, actuar como un



programa excluyente, centrado sólo en un grupo específico de la población (los que tienen relación con la actividad agraria).

Finalmente, como cuarta ambigüedad, la presencia de las ADR es una buena muestra de que, si bien son agencias de naturaleza privada que podrían desplegar un gran potencial como dinamizadoras de las iniciativas de desarrollo en contextos, como el mexicano, donde el desprestigio de las instituciones públicas es notorio, resulta en la práctica que las ADR están muy interferidas y controladas por esas mismas instituciones, perdiendo legitimidad ante la población local.

De la resolución de esas ambigüedades depende que el PESA pueda erigirse en el programa que necesitan los territorios rurales mexicanos para emprender con éxito la senda del desarrollo. Vayan, por tanto, algunas recomendaciones en ese sentido.

## **RECOMENDACIONES**

A partir de las conclusiones de la presente investigación doctoral, y sobre la base de la experiencia que le ha significado al doctorando el conocimiento de los casos analizados, cabe hacer algunas recomendaciones con la intención de contribuir a mejorar la puesta en práctica del programa PESA, y con ello a que este programa pueda ser más eficiente en la lucha contra la pobreza y el logro de la seguridad alimentaria en los territorios rurales mexicanos.

- Dado su enfoque territorial, el PESA debe abogar por una mayor participación de los actores locales si quiere ganar en legitimidad social. Para ello sería pertinente una mejor y más clara delimitación de las competencias técnicas del aparato gubernamental (técnico-administrativo), y un mayor reconocimiento del conjunto de actores locales presente en los territorios, no sólo de los vinculados a la actividad agraria, creando instancias eficaces de interlocución público-privada.
- Los gobiernos regionales y locales deben involucrarse más en la puesta en práctica del PESA, no limitándose a las tareas de tipo administrativo o de control y fiscalización. Al igual que, en la Iniciativa europea LEADER, las entidades públicas han desempeñado también un papel fundamental en la orientación de las primeras etapas de las estrategias de desarrollo local y en la constitución de los sistemas de gobernanza (a través de los órganos participativos de los Grupos de Acción Local), sería recomendable que las autoridades locales y regionales mexicanas fuesen más activas en estos asuntos, especialmente en la creación de instancias de

interlocución y gobernanza en los territorios de aplicación del PESA. La presencia de las ADR y la función supervisora de la FAO no deben ser razones para que las entidades públicas mexicanas se muestren pasivas ante la implementación del PESA, sino todo lo contrario. Su naturaleza pública y su cercanía al territorio las capacitan para desempeñar una función de dinamización social que entidades como las ADR (ocupadas en que las acciones del Programa se ejecuten en los plazos convenidos) no pueden realizar. Su intervención debe centrarse en promover la cultura del “*buen gobierno*” y en establecer puentes e instancias de interlocución entre los diversos grupos de intereses, de tal modo que los programas de desarrollo sean inclusivos facilitando que lleguen a los grupos con menos recursos organizativos o con mayores dificultades para acceder a ellos.

- Sería recomendable una mayor formalización jurídica de los territorios rurales objeto de aplicación del PESA, de tal modo que se evite la actual confusión, generada por el modo informal como se vienen delimitando, una confusión que es fuente de desconfianza entre la población y que influye negativamente en las actitudes hacia la cooperación.
- Desde la concepción territorial del desarrollo rural y el enfoque participativo, y a partir de las experiencias de la iniciativa europea LEADER, sería recomendable dar más flexibilidad a las estrategias de desarrollo asociadas al PESA, de tal modo que las ADR, en cooperación con los actores locales, puedan adaptar los objetivos del programa a las necesidades reales de los territorios e incorporar nuevas iniciativas, surgidas muchas veces de grupos innovadores que no encuentran en la rigidez del programa el modo de canalizarlas.
- En esa misma dirección, el PESA debería superar el sesgo agrarista y reconocer la importancia de las estrategias pluriactivas de las familias rurales e incidir en potenciarlas, y no limitarse únicamente a apoyar acciones del ámbito agropecuario. Sería un primer paso en la dirección de que el PESA sea un auténtico programa integral de desarrollo territorial, al estilo de la Iniciativa europea LEADER y de que se dirija al conjunto de la población local, y no sólo a la asociada a la actividad agraria.
- Aunque el PESA es un programa que, por su propia naturaleza pretende ser horizontal y participativo, y que además está limitado en recursos y ámbito de aplicación, sería importante que las autoridades públicas (regionales y nacionales)

lo puedan integrar en una estrategia más amplia de desarrollo territorial, que contemple aspectos tales como las inversiones en infraestructura y equipamientos sociales. Sin ello, el PESA es sólo un programa de horizonte reducido, cuyo limitado alcance hace aún más reducidos sus efectos en la lucha contra la pobreza y la inseguridad alimentaria.

- Es importante que los poderes públicos regionales y nacionales promuevan la implicación de la comunidad científica en el desarrollo de las capacidades de la población local, de tal modo que puedan contribuir a una mejor evaluación de los proyectos y un eficiente acompañamiento en el proceso no fácil de ejecución.
- A la vista de las experiencias conocidas en la presente investigación, el enfoque que presenta la iniciativa LEADER, brinda al PESA la posibilidad de que se decida de manera local las ventajas comparativas que tiene determinado territorio, para, desde allí, emprender un programa de desarrollo enfocado en la visión conjunta local. Esta ventaja, también contribuye a que los recursos financieros gestionados se canalicen de mejor manera a proyectos viables en el tiempo y con una mayor certidumbre de éxito.
- Si el PESA quiere ser un verdadero programa de desarrollo territorial debe, además, introducir criterios de sostenibilidad ambiental, de forma que las acciones dirigidas a luchar contra la pobreza y garantizar la seguridad alimentaria se hagan teniendo en cuenta la conservación de los recursos naturales, de tal modo que no se comprometa su uso para las generaciones futuras.
- Al ser el objetivo de la seguridad alimentaria un tema complejo, que requiere una diversidad de acciones políticas, económicas y sociales y una perspectiva de medio y largo plazo, es necesario que los poderes públicos y la población beneficiaria comprenda que no se puede alcanzar ese objetivo con una política sectorial, como la que orienta el PESA, sino con medidas integrales de intervención en diversas áreas de la política pública (salud, educación, alimentación, infraestructuras de comunicación, entre otras). En este sentido sería recomendable recordar lo que ya apuntaba la evaluación del PESA en 2013, al señalar que “(...) *la pobreza es un problema multidimensional, que se debe abordar desde dos grandes perspectivas: políticas top-down, que propicien la estabilidad y el crecimiento económico, y políticas bottom-up, que fomenten el desarrollo de las capacidades de las personas,*

*mejoren sus ingresos, amplíen el acceso a los derechos de los más pobres y creen condiciones para su participación” (FAO/SAGARPA, 2013, p. 67).*

- Se debería superar la rigidez del PESA en lo que se refiere al plazo de ejecución (demasiado corto en el tiempo) y a la metodología (demasiado vinculada a la evaluación de proyectos de desarrollo agropecuario). En este sentido es ilustrativa la experiencia de la iniciativa europea LEADER, que cubre periodos de programación de cinco años y cuya metodología se adapta a los cambios producidos en el territorio de actuación, habiéndose modificado seis veces desde su puesta en marcha en 1991.
- Sería recomendable extender, a partir de la experiencia del PESA, el enfoque territorial del desarrollo y la metodología participativa a otros programas que se aplican en los territorios rurales mexicanos, con la condición de introducir previamente los cambios antes referidos sobre la metodología y los plazos de ejecución.
- Dada la incidencia que en las estrategias de desarrollo tienen factores relacionados con la idiosincrasia de los territorios y la propia cultura local, es recomendable que en el diagnóstico inicial se considere el contexto histórico de las localidades que forman el territorio de actuación del programa, así como sus saberes y experiencia, las redes internas y externas, las costumbres, los hábitos y las formas organizativas. La realidad observada en la aplicación del PESA en los Municipios de Ixtapan del Oro y Villa Victoria muestra que estos factores apenas se han tenido en cuenta e incluso han sido ignorados, con lo cual el programa no se ha aplicado sobre una base sólida de conocimiento del territorio de actuación.
- Dado que, con la actual estructura del PESA, las ADR deben asumir con sus propios recursos financieros la ejecución de las primeras fases del programa, sería recomendable que las autoridades públicas de gestión aceleren los trámites administrativos para, sin hacer dejación de los correspondientes controles, las ADR puedan recibir con prontitud los fondos que tienen asignados. Sólo así se evitaría que una fase tan importante como es la de diagnóstico y definición de las estrategias de desarrollo, sea realizada por la ADR de manera precipitada al no contar con los recursos necesarios para ello.
- En lo que se refiere al capital social existente en los territorios de actuación, el PESA debe aprovecharlo como base de partida, pero valorando a qué tipo de

capital social corresponde (*bonding, bridging, linking*) y cómo se distribuye en la población. De este modo, la metodología PESA podría dirigirse a potenciar el tipo de capital social más conveniente para cada etapa del desarrollo territorial y a neutralizar el que suponga un elemento negativo para avanzar en el proceso de interacción social. En este sentido, las ADR pueden desempeñar un importante papel en la generación de lazos de confianza entre los beneficiarios del programa y entre éstos y los propios técnicos de las agencias y de las entidades públicas presentes en el territorio (en resumen, inducir las dimensiones *bridging* y *linking* de capital social, que tan bajos niveles muestran en los territorios analizados).

- Hay que potenciar aún más las acciones del PESA en la promoción de la acción colectiva en los territorios de actuación (fomento del cooperativismo, promoción de organizaciones de autoayuda, apoyo a iniciativas colectivas orientadas a la conservación de los recursos naturales, impulso a las asociaciones orientadas a la defensa y representación de intereses, por ejemplo). Sólo así los resultados del PESA pueden ser sostenibles en el tiempo una vez que el programa finalice su periodo de intervención en el territorio.
- Si bien el PESA es un programa sectorial, sería recomendable que las acciones dirigidas a fomentar el desarrollo agropecuario como medio para luchar contra la pobreza y la inseguridad alimentaria, cuenten con la participación indirecta de la población local en su conjunto, de tal modo que las vean no como algo exclusivo de los productores agropecuarios, sino como algo que beneficia al conjunto de la comunidad local.
- Sería recomendable impulsar la participación de la iniciativa privada en la puesta en práctica del PESA, al estilo de como se hace en la Iniciativa europea LEADER. Sólo de esa forma se evitaría que el PESA acabe convirtiéndose en un programa de naturaleza asistencial, y pueda actuar como impulsor de todas las iniciativas que surjan del territorio. No obstante, en lo que se refiere a este asunto habría que introducir las cautelas necesarias y los mecanismos adecuados de control y fiscalización para que la participación de la iniciativa privada se haga con una visión de conjunto y pensando en el desarrollo integral del territorio.
- Resulta evidente que los cortos periodos de gestión de los servicios que ofrece la ADR, no permiten una continuidad sobre los procesos de desarrollo planteados en los territorios. Esto significa que las continuas reestructuraciones organizativas,

tales como los contratos de servicio (10 a 12 meses), los reemplazos de ADR o la ausencia de estrategias de desarrollo bien formuladas, alteran considerablemente la eficacia en el cumplimiento de los objetivos del PESA y hacen poco eficiente el sistema de gobernanza asociado al programa. A nivel local, estos constantes cambios provocan sensaciones de incertidumbre y falta de rumbo de los proyectos, restando credibilidad en las instancias gubernamentales, e inclusive con la propia ADR, lo que haría recomendable una reflexión sobre este problema y el modo de evitarlo.

- Es pertinente entonces sugerir, a manera de recomendación, que se reduzcan los controles burocráticos que sólo cumplen la función de rutinas institucionales, y se limiten a los estrictamente necesarios para asegurar la fiscalización del gasto y la ejecución del programa. Con ello se daría mayor margen para que las ADR trabajen de manera eficiente y con un horizonte de mayor certidumbre en su servicio de gestión.
- En ese mismo sentido, sería recomendable delegar mayor nivel de responsabilidad en las autoridades locales para que sean partícipes de los procesos detonantes del desarrollo local, y actúen como verdaderos protagonistas del PESA, junto a las ADR. Esto daría mayor confianza a las iniciativas de desarrollo local y mayor legitimización social a las funciones municipales, al verse involucradas en programas de desarrollo en pro de la comunidad local.
- Sería recomendable que en un futuro no lejano el PESA se alinee de forma integral con los Planes de Desarrollo Municipal, tal como se está haciendo en algunos países de la UE integrando la metodología LEADER en otros planes y programas de desarrollo. Es verdad que esta recomendación puede no ser factible con el actual diseño del PESA, pero es necesario plantearlo en esta sección final de la tesis doctoral.
- Resulta recomendable, ante la gran diversidad de programas de desarrollo con enfoque territorial, consolidar mecanismos de mejora del sistema de gobernanza a nivel territorial, que sean capaces de asegurar la interlocución entre los diversos actores locales, y de éstos con las agencias públicas y privadas implicadas en la puesta en práctica de dichos programas. Sólo mejorando los mecanismos de organización institucional e interinstitucional, se mejorará la eficiencia de las iniciativas o programas, además de que permitirá reducir considerablemente los

costes de transacción de los procesos administrativos, pudiéndose promover una mayor participación en el ámbito local territorial.

- Tres son los elementos técnicos que, desde esta perspectiva, quedan pendientes para una consolidación de los procesos de desarrollo en las áreas rurales. El primero se refiere a impulsar estrategias de motivación y liderazgo con una perspectiva de largo plazo y con una visión más amplia que el estricto ámbito local regional. El segundo elemento se refiere al establecimiento de mecanismos de emprendimiento a nivel de grupos de trabajo, de tal modo que se les amplíe a los actores locales su abanico de opciones para afrontar las estrategias de desarrollo (como por ejemplo el intercambio de experiencias con otras regiones productivas). El tercer elemento es la necesidad de implementar dentro del PESA acciones dirigidas a apoyar proyectos realmente innovadores, respetuosos con el medio ambiente e inclusivos desde el punto de vista económico y social.

## **LIMITACIONES Y FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN**

Teniendo en consideración la complejidad teórica y metodológica de las políticas de desarrollo con enfoque territorial, así como las diferentes visiones que a nivel gubernamental se plantean a la hora de abordar este reto, resulta pertinente reconocer algunas limitaciones de la presente investigación y proponer futuras investigaciones.

En la presente investigación de tesis doctoral se ha tratado de avanzar en la revisión de diversos enfoques teóricos relacionados con los procesos de desarrollo territorial, analizando conceptos como territorio, espacio territorial, capital social y gobernanza. Esta combinación de enfoques ha permitido comprender los factores que inciden en las dinámicas sociales y económicas de los territorios analizados, pero es necesario reformular algunas de las proposiciones implícitas en el marco teórico, especialmente las relativas a la incidencia del sistema de gobernanza en los resultados de los programas de desarrollo, dado que esa influencia está mediatizada por otros factores vinculados a la naturaleza del propio programa (como su carácter sectorial o integral, la presencia de los agentes públicos, entre otros).

Dada la naturaleza exploratoria de esta tesis doctoral, sus resultados no pueden generalizarse, dado que se han extraído de un objeto de investigación muy reducido (los municipios de Ixtapan de Oro y Villa Victoria, territorios que, sobre la base del análisis comparado, quizá sea posible extender conclusiones). Es por ello por lo que debe ser ampliado a otros horizontes de mayor amplitud. Esto podría ser la

base de una línea futura de investigación del doctorando una vez finalizada la tesis doctoral.

La utilización de la metodología cualitativa en este trabajo de investigación debe ser completada en el futuro con metodologías cuantitativas que permitan medir el peso de cada uno de los factores en las dinámicas de desarrollo territorial. En este sentido una mejor utilización de fuentes secundarias (estadísticas nacionales, regionales y locales), así como el uso de algunas encuestas ya probadas de medición del capital social, sería una buena vía para avanzar en el conocimiento de este área de los estudios rurales.

Las limitaciones aquí evidenciadas pueden considerarse como oportunidades de investigación, ya que abren el abanico de nuevos proyectos en torno al estudio de los programas de desarrollo con enfoque territorial. De esta forma se ha seguido el principio que debe guiar toda investigación de tesis doctoral, a saber: que los resultados sean *inputs* de futuras investigaciones.

Finalmente, dentro de las posibles vías de profundización de carácter empírico que podrían desarrollarse a partir de la presente tesis doctoral se desprenden las siguientes:

- Ampliar el espacio de investigación, bajo el mismo enfoque, incorporando territorios probados que han sido exitosos y otros en los cuales los programas hayan presentado dificultades en su operación.
- Continuar con la reflexión comparada entre la aplicación del PESA y la Iniciativa LEADER, integrándolas en proyectos conjuntos en los que participen grupos europeos y mexicanos de investigación. De ese modo se podrán comparar los métodos de evaluación, la metodología utilizada y los sistemas de gobernanza.
- Valorar los impactos de las políticas de desarrollo en el tiempo, una vez que la metodología aplicada esté arraigada en los territorios y exista la capacidad de emprender incitativas sin el acompañamiento técnico de las agencias de desarrollo.
- Profundizar en el estudio de las formas de vertebración social en el territorio a través de las diversas fórmulas asociativas, distinguiendo las diferentes lógicas de acción colectiva asociadas a cada una de ellas, y su posible contribución a las estrategias de desarrollo y al funcionamiento de los sistemas de gobernanza.





## **BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA**



- Abramobay, R. (2003). *O futuro das regiões rurais*. Porto Alegre, Brasil: Editora da UFRGS.
- Acuerdo Nacional para el Campo (ANPC). (2003). Ciudad de México, Diario Oficial de la Federación (07-01-2017).
- Agriculture for development. *World development report 2008*. (2007). Washington, DC.
- Agudo, M. & I. Moreno (2012). Las fiestas andaluzas, en M. Agudo e I. Moreno (coords.), *Expresiones culturales andaluzas* (pp. 165-218), Sevilla, España: Edit. Acongagua,
- Aguilar, L. (2001). Los Perfiles de la Gobernación y Gestión Pública a comienzo del Siglo XXI. *Revista Enlace*, (51) 83-114.
- Aguilar, A. (2004). *Transferencia de tecnología en la producción de granos: lecciones y propuestas para México*. Tesis de doctorado en problemas económico-agroindustriales. CIESTAAM-Universidad Autónoma Chapingo.
- Aguilar, L. (2010). El futuro de la gestión pública y la gobernanza después de la crisis, *Frontera Norte*, 22 (43), 187-213.
- Alburquerque, F. (1996). *Desarrollo económico local y distribución del progreso técnico. Una respuesta a las exigencias del ajuste estructural*. Santiago de Chile, Chile: ILPES-CEPAL.
- Alburquerque, F. (1999). *Desarrollo económico local en Europa y América Latina*. Madrid, España: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Alburquerque, F. (2001). La importancia del enfoque del desarrollo económico local, en Vázquez Barquero, A., y Madoery, O. (eds.), *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de Desarrollo Local* (pp. 176-199), Rosario, Argentina: Edit. Homo Sapiens.
- Alburquerque, F. (2004). *El enfoque del desarrollo local*. Buenos Aires, Argentina: OIT.
- Alegría, J. Carrillo, M. & Sánchez E. (2004). La enseñanza de la lectura. *Scientific American Latinoamérica*, 3 (30), 6-14.
- Arbós, X., & Giner, S. (2006). *La gobernabilidad La gobernabilidad ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*. Madrid, España: Siglo Veintiuno.
- Arias, P. (2005). Nueva ruralidad: antropólogos y geógrafos frente al campo hoy. En Héctor Ávila Sánchez, (coord.), *Lo urbano-rural, ¿nuevas expresiones territoriales?* (pp. 123-160). México, D.F.: UNAM-CRIM.
- Ávila, R. (2007). Sobre el progreso y el desarrollo. A modo de introducción. *Estudios del Hombre/serie ensayos*, (22), 173-212.
- Bagnasco, A. (1977). *Tre Italie*. La problemática territoriale dello sviluppo italiano. Bologna, Italia: Soc. Ed. Il Mulino.
- Bagnasco, A. (1988). *La costruzione sociale del mercato*. Bologna, Italia: Soc. Ed. Il Mulino.
- Balente, H. O.; Díaz, P. J. & Parra, V. M. (2013). Evaluación de la institucionalización de la nueva gobernanza en el desarrollo rural en México. *Economía, Sociedad y Territorio*. XIII (42), 495-519
- Banco Mundial (2002). *Desigualdad en América Latina y el Caribe. Rompiendo con la historia*, Washington, D.C.: Banco Mundial.

- Baré, F. (2007). Por una antropología del desarrollo económico. *Estudios del Hombre/Progreso y Desarrollo*, (22), 71-101.
- Barreiro, F. (2003). El capital social: què és i com es mesura. Síntesis, 6, Diputación de Barcelona, 48.
- Becattini, G. (2006). Vicisitudes y potencialidades de un concepto: el distrito industrial. *Economía Industrial*, (359), 21-28.
- Becattini, G., Bellandi, M., Dei Ottati, G., & Sforzi, F. (2003). *From industrial districts to local development. An itinerary of research*. Cheltenham: Edward Elgar Pub.
- Becerra, S. et al. (2008). Proteger la naturaleza en España y en Francia. Un análisis comparado del proceso de aplicación de la directiva europea Hábitat, *Papers. Revista de Sociología*, (88), 103-128.
- Berdegú, J. (2002). *Las reformas de los sistemas de extensión en América Latina a partir de la década de los 80*. Santiago de Chile, Chile: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP).
- Blatter, J. (2003). Beyond Hierarchies and Networks: Institutional Logics and Change, in "Transboundary Spaces", *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* (pp. 503-526), Blackwell Publishing.
- Boisier, S. (2001). Sociedad del conocimiento, conocimiento social y gestión territorial. *Revista Internacional de Desenvolvimento Local*, 2 (3), 9-28.
- Bonilla, E. (2011). Reseña de "Consecuencias de la Modernidad" de ANTHONY GIDDENS. *Razón y Palabra*, 16 (75), 1-13.
- Bonnal & S. Leite (2011). *Análise comparada de políticas agrícolas. Uma agenda em transformação*, Montpellier, Francia: CIRAD.
- Bonnal, P., Bosc, P., Diaz J. & Losch, B. (2003). Multifuncionalidad de la agricultura y Nueva Ruralidad: ¿Reestructuración de las políticas públicas a la hora de la globalización?. En Seminario Internacional El Mundo Rural: Transformaciones y Perspectivas a la luz de la Nueva Ruralidad. Simposio llevado a cabo en la Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia.
- Bourdieu, P. (1986). The forms of Capital, in *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, Ed. por Richardson, J. G. New York: Greenwood Press.
- Bourdieu, P. (2001). El capital social: apuntes provisionales. *Zona Abierta*, (94/95), 83-87.
- Brunet, R. (1996). Les sentiers de la géographie: un peu d'air au coin du bois. *Espace Géographique*, 25 (1), 23-32. <http://dx.doi.org/10.3406/spgeo.1996.950>
- Brunet, R. (2001). *Le déchiffrement du monde: Théorie et pratique de la géographie*. Paris, Francia: Belin.
- Buarque, S. (1999). *Metodologia de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável*, Brasilia, Brasil: INCRA/IICA.
- Bustelo, P. (1998). *Teorías contemporáneas del desarrollo económico*. Madrid, España: Síntesis.
- Camagni, R. (2003). Incertidumbre, capital social y desarrollo local: enseñanzas para una gobernabilidad sostenible del territorio. *Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research*, (2), 31-57.

- Cantero, P. A. (2013). Sentimientos y emociones: entre la biología y la cultura (ambivalencia y doble vínculo), en E. Ruiz Ballesteros y J.L. Solana Ruiz (coords.), *Complejidad y Ciencias Sociales*. Sevilla: Universidad Internacional de Andalucía.
- Cantor, R. (2006). “¿Qué proyección ha hecho la facultad de ciencias hacia la comunidad?”. *Revista Facultad De Ciencias Básicas*, 2 (1), 29-39.
- Caracciolo, M. & Foti, M.P. (2003). *Economía solidaria y capital social: contribuciones al desarrollo local*. Madrid, España: Editorial Traficantes de Sueños.
- Caravaca, I. & González, G. (2008). Las redes de colaboración como base del desarrollo territorial, *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 19.
- Cardoso, H. (1972). Dependency and development in Latin America. *New Left Review*, Nº 74 (Julio-Agosto), 83-95.
- Cartón de Grammont, H. (2004). La nueva ruralidad en América Latina. *Revista Mexicana de Sociología*, 66 (número especial), 279-300.
- Casas, J. (2013). El desarrollo rural en clave de alianza entre la sociedad, el territorio y la naturaleza, en *XX Informe de la Agricultura Familiar en España* (pp. 101-112), Madrid, España: Fundación de Estudios Rurales,
- Cazorla, A. (1994). *Experiencias de desarrollo rural en una iniciativa leader*. Madrid, España: Dirección General de Agricultura y Alimentación, Comunidad de Madrid.
- Cazorla, A., De los Ríos, I. & Salvo, M. (2004). *Trabajando con la gente. Modelos de planificación para un desarrollo rural y local*. Madrid, España: Universidad Politécnica de Madrid.
- Cazorla, A., De los Ríos, I., & Díaz, J. (2005). La iniciativa comunitaria LEADER como modelo de desarrollo rural: aplicación a la región capital de España, *Agrociencia*, 39 (6), 697-708.
- César O. & Moyano E. (2017). A reforma da PAC (2014-2020) e os percalços de la sua implementação: um ensaio. *Estudos Sociedade e Agricultura*, 25 (1), 1-32.
- Chambers, R. & Conway, G. (1992). *Medios de vida rurales sostenibles: Conceptos prácticos para el siglo XXI*. Documentos de trabajo del IDS No 296, Brighton, IDS. (125 p.)
- Chambers, R., Pacey, A., & Thrupp, L. (1989). *Farmer first*. London, England, Intermediate Technology Publications.
- Chapela, G. & Álvarez L. (2007). *Armonización de programas para el desarrollo rural y manejo sustentable de la tierra*. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA) y Cámara de Diputados, LX Legislatura, México.
- Chenery, H. (1975). The structuralist approach to development policy. *The American Economic Review*, 65 (2), 310-316.
- Cheshire, L., Esparcia, J., & Shucksmith, M. (2015). Community resilience, social capital and territorial governance. *Ager. Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*, (18), 7-38.
- Cohen, A. (2010). Región y dinámica ambiental, en A. Mercado Celis (eds.) *Reflexiones sobre el espacio en las ciencias sociales: Enfoques, problemas y líneas de investigación*. Cuajimalpa, México: Universidad Autónoma Metropolitana.

- Coleman, J. S. (1988). Social capital in the creation of human capital, in *The American Journal of Sociology*, Vol. 94, *Supplement: Organizations and institutions: sociological and economic approaches to the analysis of social structure* (pp. 95-120).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2015). *Panorama Social de América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, (LC/G.2691-P), Santiago de Chile.
- Comunicación a los Estados miembros N° C 180/49 (Relaciones entre Actividades de Desarrollo de la Economía Rural) (94/C 180/ 49). Diario Oficial de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 1 de julio de 1994.
- CONAPO. (2015). *Índice de marginación por entidad federativa y municipio. Concepto y dimensiones de la marginación*. Colección: Índices sociodemográficos, México: Consejo Nacional de Población.
- CONEVAL. (2011). *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2011*, México, D.F. CONEVAL, 2011.
- CONEVAL. (2012). *Informe de Pobreza en México 2010: el país, los estados y sus municipios*. Ciudad de México: Consejo Nacional de Evaluación de la política de Desarrollo Social.
- Cuevas, R., Baca, J., Cervantes, E., & Aguilar, A. (2012). Asistencia Técnica en el sector agropecuario en México: análisis del VIII Censo Agropecuario y Forestal. *Revista Mexicana De Ciencias Agrícolas*, 3 (5), 943-957.
- Dahal, G.R. and K.P. Adhikari (2008). Bridging, linking, and bonding social capital in Collective action. The Case of Kalahan Forest Reserve in the Philippines, *Working paper*, 79, CGIAR Systemwide program on Collective Action and Property Righth, Washington.
- De la Tejera, B., García, B., & Santos, A. (2006). *Desarrollo Rural: Reconstruyendo una utopía*, en C. Ramírez Miranda, M. Núñez Vera, C. Guadarrama Zugasti & A. Cruz León, *Desarrollo Rural Regional Hoy. Tomo I: El debate teórico* (pp. 45-68). Chapingo, México: Universidad Autónoma Chapingo.
- Delgadillo, M. J., Torres, T. F. & Gasca, Z. J. (2001). Distorsiones del desarrollo regional de México en la perspectiva de la globalización. *Revista Momento Económico*, (15), 30-44.
- Delgado, M. & Ramos, E. (2002). The Role of European Rural Development Programmes in Enhancing Democracy: The Case of Southern Spain, in A. Arzeni, *European policy experiences with rural development*. Kiel: Wiss.-Verl. Vauk.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2015). ACUERDO por el que se dan a conocer las Reglas de Operación de los programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio fiscal 2016. 30 de marzo de 2015.
- Diccionario de uso del español María Moliner. (2007). Diccionario de uso del español 3ra edición. España: Editorial Credos
- Dietz, J. (1995). *Latin America's economic development*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner.
- DOF (2015). Reglas de operación de los programas de la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio fiscal 2016. Diario Oficial de la Federación. 517 págs.

- Durkheim, E. (1987). *La división social del trabajo*. Madrid, España: Ediciones Akal (obra original publicada en 1893).
- Durston, J. (2000). ¿Qué es el capital social comunitario?. Santiago de Chile, Chile: Serie Políticas Sociales, (38) CEPAL / ECLAC.
- Durston, J. (2002). *El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural*. Documento LC/G.2185-P. Santiago de Chile, Chile: CEPAL.
- ECADERT (2010). Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030: San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- Echeverri, R. & Ribero, M. P. (2002). *Nueva ruralidad: Visión del territorio en América Latina y el Caribe*. Bogotá, Colombia: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
- Enciclopedia Universal Ilustrada. (1922). *Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana*. Madrid, España: Espasa-Calpe
- Esparcia, J. & Buciega, A. (1998). Reflexiones sobre el LEADER. Elementos para el debate. *Ruralia-Revista del Món Rural Valencia*, (1), 13-18.
- Esparcia, J. & Escribano, J. (2014). Capital social relacional en áreas rurales: un estudio a partir del análisis de redes sociales, en Cortizo, J.; Redondo, J. M., & Sánchez, M. J. (coords.), *De la Geografía Rural al Desarrollo Local* (pp. 215-230), León, España: Universidad de León
- Esparcia, J. & J. Escribano (2013). *¿Hacia estrategias de desarrollo local integrado?, XX Informe de la Agricultura Familiar en España*. Madrid, España: Fundación de Estudios Rurales.
- Esparcia, J. (2012). Evolución reciente, situación actual y perspectivas futuras en el desarrollo rural en España en la UE. *Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement (REMALD)*, (S/N) 53-84.
- Esparcia, J. (2012). From Business to Territorial and Social Networks in Rural Development: Experiences from rural Valencia (Spain), in Sjöblom, S., et al. (eds.), *Sustainability and Short-term Policies. Improving Governance in Spatial Policy Interventions*, (pp. 261-299), Reino Unido: Ashgate Publisher.
- Esparcia, J., Escribano, J., & Serrano, J. (2016). Una aproximación al enfoque del capital social y a su contribución al estudio de los procesos de desarrollo local. *Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research*, (34), 49-71.
- Esparcia, J., Noguera, J. & Pitarch, M. D. (2000). LEADER en España: Desarrollo rural, poder, legitimación, aprendizaje y nuevas estructuras. *Documents d'Anàlisi Geogràfica* (37), 95-113.
- Esparcia, P. (2006). LEADER II y PRODER en el Desarrollo Rural en España, en L. Frutos Mejías, *Estrategias territoriales de desarrollo rural* (pp. 65-90). Zaragoza, España: Institución Fernando el católico.
- Esteva, G. & Marielle, C. (2007). *Sin maíz no hay país*. México, D.F: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- European Commission. (2004). *New Perspectives for EU Rural Development*. Fact sheet. Alemania.
- Evans, P. & Stephens, J.D. (1988). The emergence of a new comparative political economy". *Theory and society*, (17), 713-745.



- Evans, P. (1997). State – society synergy: government and social capital in development. *Research Series*, (94). Universidad de California, Berkeley.
- Fábregas, G. M. (2006). Políticas europeas de desarrollo rural. Perspectivas de Futuro, en Frutos, M. L. M<sup>a</sup>; Ruiz, B. E. (Eds), *Estrategias territoriales de desarrollo rural* (pp.31-52). Zaragoza, España: Institución Fernando el católico.
- FAO, FIDA y PMA. (2015). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015*. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos. Roma, Italia: FAO.
- FAO (2000). Reforma de las Instituciones para el Desarrollo Rural, en XXVI Conferencia Regional para América Latina y el Caribe LARC/00/5.
- FAO (2003). *Agricultura y Ruralidad en Europa y América Latina en La Nueva Ruralidad en Europa y su Interés para América Latina*. Roma, Italia.: Unidad Regional de Desarrollo Agrícola y Rural Sostenible (LCSES) - Banco Mundial y Dirección del Centro de Inversiones (TCI) – FAO.
- FAO/PESA. (2014). *Sistema de seguimiento y evaluación 2014. Lineamientos operativos*. Ciudad de México: Unidad Técnica Nacional FAO/PESA. Dirección de Seguimiento y Evaluación.
- FAO/SAGARPA. (2009). *Evaluación Específica. Evaluación del Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA)*. Ciudad de México: FAO/SAGARPA.
- FAO/SAGARPA. (2013). *Evaluación del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)*. México, D.F.: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Farah, M. & Pérez, E. (2003). Mujeres Rurales y Nueva Ruralidad en Colombia. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, (51), 137-160.
- Fei, J. y Ranis, G. (1961). A Theory of Economic Development. *The American Economic Review*, 51 (4), 533-565.
- Ferrer, A. (2000). Hechos y ficciones de la globalización. Argentina y el MERCOSUR en el sistema internacional. Buenos Aires, Argentina: FCE.
- Fischer, M. (2005). La política de desarrollo rural en la Unión Europea. *Agricultura Familiar en España*, 9-10.
- Fonte, M. (2006). Local Food Production and Knowledge Dynamics in the Rural Sustainable Development, Input Paper WP6, Italian Team. First Draft. Junio.
- Foro IESA (2009). *Del desarrollo rural al desarrollo territorial*, Córdoba, IESA-CSIC.
- Foro IESA sobre la Cohesión de los Territorios Rurales. (2011). *Del desarrollo rural al desarrollo territorial*. Córdoba, España: Instituto de Estudios Sociales Avanzados.
- Frank, A. (1978). *Acumulación dependiente y subdesarrollo*. México, D.F: Ed. Era.
- Frank, A. (1982). *World accumulation 1492-1789*. London, England: Macmillan.
- Friedmann, J. & Weaver, C. (1981). *Territorio y función*. Madrid, España: Ministerio para las Administraciones Públicas.
- Friedmann, J. (2001). *Planificación en el ámbito público. Del conocimiento a la acción*. Madrid, España: Instituto Nacional de Administración Pública.

- Froehlich, M. & Diesel, V. (2009). *Desenvolvimento Rural. Tendências e Debates Contemporâneos*, Sao Geraldo (Ujui. RS-Brasil: Ed. Unijui.
- Frutos, M. & Ruiz, B. (2006). *Estrategias territoriales de desarrollo rural*. Edit. *Institución Fernando el Católico* (3rd ed., pp. 1-182). Zaragoza, España: Diputación de Zaragoza.
- Fukuyama, F. (1995). *Trust: the social virtues and the creation of prosperity*, New York, USA: The Free Press.
- Galindo, J. (2010). Sociología y Espacio, en A. Mercado Celis (ed.), *Reflexiones sobre el espacio en las ciencias sociales: Enfoques, problemas y líneas de investigación*. Cuajimalpa, México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Gallardo, R. (2013). El desarrollo rural en el contexto del nuevo Marco Estratégico Común Europeo (2014-2020), en *Fundación de Estudios Rurales, Agricultura Familiar en España, Anuario 2013* (pp. 122-132). Madrid, España: Fundación de Estudios Rurales.
- García Pelayo, M. (1979). *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid, España: Alianza Editorial.
- García-Plata, R. (2015). ¿Aún se puede tener un papel protagonista en el comercio electrónico alimentario?, *XXII Informe de la Agricultura Familiar en España*. Madrid, España: Fundación de Estudios Rurales, 248-252
- Garofoli, G. (1984). *Modelli locali di sviluppo*. Milán, Italia: Franco Angeli.
- Garofoli, G. (2002). Local development in Europe. Theoretical models and international comparisons. *European Urban And Regional Studies*, 9 (3), 225-239.
- Garrido, F. y Moyano, E. (2007). La multifuncionalidad agraria y territorial. *Economía Ensaíos*, 22 (1), 7-28.
- Geertz, C. (1963). *Agricultural Involution: The Processes of Ecological Change in Indonesia*. Berkeley (CA): University of California Press.
- Gimeno, J. & Monreal, P. (eds.). (1999). *La controversia del desarrollo. Críticas desde la antropología*. Madrid, España: Los libros de la Catarata.
- Giner, S., Lamo de Espinosa, E., & Torres, C. (1998). *Diccionario de sociología*. Madrid, España: Alianza.
- Goffman, E. (2006). *La presentación de la persona en la vida cotidiana*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu.
- Gómez, S. (2001). *¿Nueva ruralidad?: Un aporte al debate*. Talca, Chile: Instituto Latinoamericano de Doctrina y Estudios Sociales.
- González, A. S. (2010). Integración de la dimensión espacial, en A. Mercado Celis (ed.), *Reflexiones sobre el espacio en las ciencias sociales: Enfoques, problemas y líneas de investigación*. Cuajimalpa, México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- González, B. (2006). La revolución Verde en México. *Revista Agraria*, (4), 40-68
- Gordilla de Anda, G. (2004). Seguridad alimentaria agricultura familiar. *Revista De La CEPAL*, (83), 71-84.
- Granovetter, M. (1973). The strength of weak ties. *The American Journal of Sociology*, 78 (6), 1360-1380.

- Granovetter, M. (1983). The strength of weak ties: a network theory revisited. *En Sociological Theory*, 1 (s/n), 201-233.
- Granovetter, M. (1985) Economic action and social structure: the problem of embeddedness. *American Journal of Sociology*, 91 (3), 481–510.
- Graziano da Silva, J. (1999). *O Novo Rural Brasileiro*. Campinas, Brasil: IE/UNICAMP (2º ed.)
- Grupo de Desarrollo Rural Valle del Alto Guadiato. (2000). *Plan Estratégico de Desarrollo Rural del Valle del Alto Guadiato. Tomo 1*. Andalucía, España: Valle del Alto Guadiato, Junta de Andalucía, Unión Europea, LEADER.
- Grupo de Desarrollo Rural Valle del Alto Guadiato. (2000). *Plan Estratégico de Desarrollo Rural del Valle del Alto Guadiato. Tomo 2*. Andalucía, España: Valle del Alto Guadiato, Junta de Andalucía, Unión Europea, LEADER.
- Grupo de Desarrollo Rural Valle del Alto Guadiato. (2000b). *Plan Estratégico de Desarrollo Turístico del Valle del Alto Guadiato*. Andalucía, España: Valle del Alto Guadiato, Junta de Andalucía, Unión Europea, LEADER.
- Grupo de Desarrollo Rural Valle del Alto Guadiato. (2008). *Memoria de actuaciones 2000-2008*. Andalucía, España: Junta de Andalucía, Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, Unión Europea.
- Grupos de Desarrollo Rural Valle del Alto Guadiato. (2016). *Estrategia de Desarrollo Local del Valle del Alto Guadiato. Estrategia de Desarrollo local para la implantación de un modelo endógeno sostenible que evite el riesgo de exclusión social en el Valle del Alto Guadiato*. Andalucía, España: Valle del Alto Guadiato, Junta de Andalucía, Unión Europea, LEADER.
- Guarneros, M. V. (2005). Local Governance as a Manifestation of Democratic Consolidation: The Cases of the Historical Centres of Queretaro and San Luis Potosi in Mexico, ponencia presentada en la *Conference of the Society for Latin American Studies (SLAS)*, Derby, Reino Unido, 8-10 de abril.
- Gumuchian, H., Grasset, E., Lajarge R. & Roux, E. (2003). *Les acteurs, ces oubliés du territoire*. Paris, Francia: Anthropos.
- Halfacree, K. et al. (2012). Moving to the Countryside ... and Staying. *Lives beyond Representations, Sociologia Ruralis*, 52 (1), 92-114.
- Halpern, D. (2010). *Social Capital*. Cambridge, England: Polity Press.
- Halpin, D. (2005). *Surviving Global Change? Agricultural Interest Groups in Comparative Perspective*. London, England: Routledge.
- Hansen, N. (1981). Development from above: the centre-down development paradigm, in Stöhr, W. y Taylor, D.R.F. (eds.), *Development from above or below* (pp. 15-38). Nueva York, D.C.: John Wiley and Sons.
- Herrera, F., Lutz, B. & Viscarra, I. (2009). La política de desarrollo rural en México y el cambio institucional 2000-2006. *Revista Económica, Sociedad y Territorio*, IX (29), 89.117
- Herrera, T. (2009). Apuntes sobre las instituciones y los programas de desarrollo rural en México. Del Estado benefactor al Estado neoliberal, *Revista Estudios Sociales*, 17 (33) 9-39.
- Herrera, T. F & Torres, O. F. (2008). Instituciones, política y desarrollo: El caso del Programa Especial para la Seguridad Alimentaria en la Montaña de Guerrero. *Espacios Públicos*, 11 (21), 168-185.

- Hewitt, C. (1999). *La modernización de la agricultura Mexicana 1940-1970* (7th ed.). Ciudad de México: Siglo veintiuno editores.
- Hirschman, A. (1961). *La estrategia del desarrollo económico*. México, D.F: Fondo de Cultura Económica.
- Hirschman, A. (1957). Investment policies and “dualism” in underdeveloped countries. *The American Economic Review*, 47 (5), 550-570.
- Hirschman, A. (1988). The principle of conservation and mutation of social energy, in S. Annis; P. Hakim (eds.), *Direct to the poor: grassroots development in Latin America* (pp 7-14). Boulder, USA: Rienner.
- Hoselitz, B. (1965). *Sociological aspects of economic growth*. New York, EUA: The Free Press.
- Ibáñez, A.M. et al. (2002). Social capital in Guatemala. A mixed analysis, *Working paper*, 36211, Washington D.C.: Banco Mundial.
- IICA. (2002). *Una nueva visión para el IICA: Promover la seguridad alimentaria y la prosperidad del sector rural de las Américas*. San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- INEGI. (2015). Censo General de Población y Vivienda, 1990, 2000 y 2010. Censo de Población y Vivienda 2005 y Encuesta Intercensal 2015, México.
- Inpalsa. (2016). Plan de Seguimiento a proyectos 2016. Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria. Ejercicio 2016-2017. Agencia de Desarrollo Rural INPALSA Sociedad Civil. FAO/SAGARPA.
- Jeziorny, D. (2016). Territorio, innovación y desarrollo rural. El caso del territorio brasileño del Vale dos Vinhedos. *Revista Internacional de Sociología*, 74 (3), 80-95.
- Jeziorny, D. (2015). *Territorialidade e indicacao geográfica: Estudo dos territórios vitivinícola do Vale dos Vinhedos (Brasil) e Montilla-Moriles (Espanha)*. Minas Gerais, Brasil: Instituto de Economía, Universidad Federal de Uberlandia.
- Kandel, S. & Cuellar, N. (2007). Gestión Territorial Rural: Enfoque para fortalecer estrategias de vida de comunidades rurales pobres. *Revista PRISMA, Avance de Investigación* 3, 1-20.
- Kay, C. (1989). *Latin american theories of development and underdevelopment*. [Place of publication not identified]: Routledge.
- Kay, C. (2002). Los paradigmas del desarrollo rural en América Latina, en F. García Pascual (coord.), *El Mundo Rural en la Era de la Globalización: Incertidumbres y Posibilidades* (pp. 337-429). Madrid, España: Universidad de Lleida.
- Kay, C. (2004). Los paradigmas del desarrollo rural en América Latina. *Institute of Social Studies, La Haya*. (Traducción de Alber Roca, Universidad de Lleira), 337-429
- Kooiman, J. (1993). Governance and Governability: Using Complexity, Dynamics and Diversity, in Jan Kooiman (coord.), *Modern Governance: New Government-Society Interactions*, London, England: Sage
- Kooiman, J. (2003). Gobernar en gobernanza, en A. Cerrillo (coord.), *La gobernanza hoy. Diez textos de referencia* (pp. 59-82), Madrid, España: INAP.

- Kooiman, J. (2005). Gobernar en gobernanza, en Agustí Cerillo i Martínez (Coord.), *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia* (pp. 57-82), Madrid, España: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Kooiman, J. (2008). Exploring the concept of governability?, *Journal of Comparative Policy Analysis*, 10 (2), 171-190
- Larroa, M. (2010). El SIAL y sus diferencias con el enfoque del desarrollo territorial en América Latina. Comunicación presentada al *116th EAAE Seminar "Spatial dynamics in agrifood systems: implications for sustainability and consumer welfare"*, Parma (Italy), October 27th -30th (en español).
- Lattuada, M. et al. (2011). El cooperativismo agropecuario argentino en la actualidad. Presentación y análisis de tres casos desde la perspectiva del capital social. *Mundo Agrario*, 12 (23), 1-25.
- Le Berre, M. (1992). Territoires. En *Encyclopédie de la géographie* (sous la direction de A. Bailly, R. Ferras, D. Pumain) (pp 368-617), Paris, Francia: Economica.
- Lehmbruch, G. and y P. C. Schmitter, *Patterns of corporatist policy-making*, SAGE modern politics series, vol. 7. California. 1982.
- Léonard, E., & Foyer, J. (2011). *De la integración nacional al desarrollo sustentable*. México: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria.
- Leonard, M. (2004). Bonding and bridging social capital: reflections from Belfast, *Sociology*, 38 (5), 927–944.
- Lewis, A. (1954). *Economic Development with unlimited supplies of labour en Manchester School of Economics and Social Studies*. Manchester: The Manchester School.
- Ley de Desarrollo Rural Sustentable LDRS (2001). México. Diario Oficial de la Federación. 12-01-2012.
- Ley de Desarrollo Rural Sustentable LDRS (2006). México. Diario Oficial de la Federación, 07-12-2001.
- Ley del Desarrollo Sostenible del Medio Rural 45/2007 (Real Decreto 752/2010, de 4 de junio, por el que se aprueba el primer programa de desarrollo rural sostenible para el período 2010-2014). Boletín Oficial del Estado, Madrid. 11 de junio de 2010.
- Llambí, L. (1996). Globalización y Nueva Ruralidad en América Latina. Una agenda teórica y de investigación, en Sara Ma. Lara Flores y Michelle Chauvet (Coords. del volumen), *La inserción de la agricultura mexicana en la economía mundial*. México D.F.: Valdés Editores.
- Llambí, L. (2001). Globalización, ruralidad, nueva ruralidad y desarrollo rural. En la nueva Ruralidad en América Latina (Memorias seminario internacional). Maestría en desarrollo rural 20 años. Bogotá, Colombia: Pontificia Universidad Javeriana.
- Llorens, J.L. Alburquerque, F. & del Castillo, J. (2002). *Estudios de casos de desarrollo económico en América Latina*. Washington, D.C. E.U.A. Banco Interamericano de Desarrollo.
- López-Ruiz, A. (2010). La incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación (tic) en las áreas rurales. Análisis de algunos usos de internet por la población rural, *XVII Informe de la Agricultura Familiar en España*. Madrid, España: Fundación de Estudios Rurales, 101-112.

- Lozares, C.; López Roldán, P.; Verd, J. M.; Marti, J., & Molina, J. L. (2011). Cohesión, Vinculación e Integración sociales en el marco del Capital Social, *REDES - Revista hispana para el análisis de las redes sociales*, 20 (1), 1-28.
- Lutz, B., Vizcarra, B., Herrera, T., & Torres, O. (2015). Etnografía institucional del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA) en una comunidad Mazahua. *Nueva Antropología*, XXVIII, 51-81.
- Mantino, F. (2015). La riforma della Pac e dei Fondi Strutturali 2014-2020: quale impatto sulla governance?, *Agriregionieuropa*, nº 41, 1-12.
- Manzanal, M. et al. (2006). *Desarrollo rural, organizaciones, instituciones y territorio*, Buenos Aires, Argentina: Ed. CICCUS.
- MAPA. (1988). *El futuro del mundo rural*. Madrid, España: MAPA.
- Marías, J., Moya, J., & Portillo Sisniega, L. (2002). *Magna, Enciclopedia Universal*. Barcelona, España: Carroggio.
- Márquez F. D.; Foronda, R. C. (2005). El capital social eje del desarrollo en espacios rurales. *En Cuadernos de geografía*, (78), 155-176
- Martínez, C. (2011). *El programa de Empleo Temporal*. Centro de Estudios Sociales y de opinión Pública (CESOP). Documento de trabajo. 108. Cámara de Diputados, LX Legislatura.
- Martínez, J. (2014). *Los Polos de crecimiento. Economía de Transporte*. País Vasco, España: Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea.
- Martínez, J. (2016). *Dinámicas sociales, conservación y desarrollo en espacios naturales protegidos. El caso de la Reserva de la Biósfera "La Sepultura" en el estado mexicano de Chiapas* (Tesis de Doctorado), Universidad de Córdoba, España.
- Martínez, M. (2006). La investigación cualitativa (síntesis Conceptual). *Revista IIPSI Facultad de Psicología, UNMSN, Vol. 9, (1)*, 123-146.
- Martínez, V. L. (2012). Apuntes para pensar el territorio desde una dimensión social. *Ciências Sociais Unisinos*, 48 (1), 12-18.
- Massam, B. & Esparcia, J. (1998). *Approaches to the LEADER Programme of the European Union: A Conceptual Overview*. Discussion Paper, 49. Ontario, Canadá: Department of Geography, York University.
- Max-Neef. M.A. (1993). *Desarrollo a escala humana*. Barcelona, España: Ed. Icaria (2ª ed.).
- Mayntz, R. (1993). Governing Failures and the Problem of Governability: Some Comments on a Theoretical Paradigm, in Jan Kooiman (coord.), *Modern Governance: New Government-Society Interactions* (pp. 9-20), London, England: Sage.
- Mazurek, H. (2012). *Espacio y territorio*. La Paz, Bolivia: U PIEB, Univ. de Postgrado para la Investigación Estratégica en Bolivia.
- Medina, F. (2013). *La educación permanente en la comarca Valle del Guadiato*. Estudio comparado por secciones. (Tesis Doctoral). Universidad de Córdoba, España.
- Megyési, B. Kelemen, E. & Schermer, M. (2010). Social Capital as a Success Factor for Collective Farmers Marketing Initiatives. *Int. Jrnl. of Soc. of Agr. & Food*, 18 (1), 89–103

- Michellini, J. (2008). *Dinámicas locales en el desarrollo territorial de áreas rurales periféricas. El caso del alto valle del río Colorado (La Pampa, Argentina)* (Tesis de Doctorado). Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Geografía e Historia.
- Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (2011). *Grupos de Acción Local LEADER 2007-2013*. Madrid: Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.
- Molinero, F. (2017). *La España profunda, en XXIV Anuario de la Agricultura Familiar en España (Anuario 2017)* (pp. 34-43). Madrid, España: Fundación de Estudios Rurales y Unión de Pequeños agricultores y ganaderos (UPA).
- Moncayo, É. (2003). Nuevas teorías y enfoques conceptuales sobre el desarrollo regional: ¿hacia un nuevo paradigma? *Revista de Economía Institucional*, 5 (8), 32-65.
- Moscoso, D. (2011). Los disputados sentidos del lugar: El deporte en la configuración del espacio rural, *Empiria. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, (22), 43-66.
- Moscoso, S. D. J. (2005). Las dimensiones del desarrollo rural y su engranaje en los procesos de desarrollo comarcal de Andalucía, *Revista de Estudios Regionales*, (73), 79-104
- Moser, C. (1996). *Confronting Crisis: A Comparative Study of Household Responses to Poverty and Vulnerability in Four Poor Urban Communities*. Serie 8 de Estudios y Monografías sobre Desarrollo Ambientalmente Sostenible. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Moyano, E. & Ortega, A.C. (2017). A reforma da PAC (2014-2020) e os percalços de la sua implementação: um ensaio, *Estudos Sociedade e Agricultura*, 25 (1), 1-32.
- Moyano, E. (1984). *Corporatismo y agricultura*. Madrid: Serie Estudios del MAPA.
- Moyano, E. (2001). El concepto de capital social y su utilidad para el análisis de las dinámicas de desarrollo, *Revista de Fomento Social*, (221), 35-63.
- Moyano, E. (2005). Capital social y desarrollo en zonas rurales". *IESA Working Paper Series Nº 0513*, Instituto de Estudios Sociales de Andalucía, CSIC.
- Moyano, E. (2009). Capital social, gobernanza y desarrollo en áreas rurales. *Revista Ambienta*, (82), 112-126.
- Moyano, E. (2016). Innovación social, gobernanza y desarrollo territorial en áreas rurales, en A.C. Ortega y E. Moyano (coords.), *Desarrollo territorial en áreas rurales. Estudio comparado Brasil-España*, (pp. 135-150), Campinas, Brasil: Ed. Alinea.
- Moyano, E. (2017). ¿Está vacía la España rural?, en Fundación de Estudios Rurales, *Agricultura Familiar en España, Anuario 2017* (pp. 27-33). Madrid, España: Fundación de Estudios Rurales.
- Muñoz, M., & Santoyo, V. (2010). Del extensionismo a las redes de innovación, en V. Santoyo, *Del extensionismo agrícola a las redes de innovación rural*. México: FAO- Universidad Autónoma Chapingo.
- Myrdal, G. (1957). *Economic theory and underdeveloped regions*. Londres, England.: Duckworth.
- Narayan, D. & Cassidy, M. (1999). *A dimensional Approach to Measuring Social Capital: Development and Validation of a Social Capital Inventory*. Washington,

- D.C.: Banco Mundial, Red de Gestión Económica y de Reducción de la Pobreza.
- Narayan, D. (1995). *Designing Community-Based Development. Documento No. 7 sobre Desarrollo Social*. Washington, D.C: Banco Mundial, Red de Desarrollo Ambiental y Socialmente Sostenible.
- Neffa, J. (1998). *Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina (1880-1996)*. Buenos Aires, Argentina: Asociación Trabajo y Sociedad.
- Nieto, A. 2007. *El Desarrollo Rural en Extremadura. Las Políticas europeas y el impacto de los programas LEADER y PRODER*. (Tesis Doctoral). Universidad de Extremadura.
- Noguera, J. & J. Esparcia (2003). La innovación empresarial y la difusión como nuevos factores de desarrollo territorial: una comparación entre dos áreas geográficas de diferente accesibilidad, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 149-160.
- Olvera, H. J. I.; Cazorla, M. A. & Ramírez, V. B. (2009). La política de desarrollo rural en la Unión Europea y la iniciativa LEADER, una experiencia de éxito. *El Colegio de Sonora. Región y Sociedad*, XXI (46) 1- 25.
- Ortega, A. (2005). *Agronegócios e representação de interesses no Brasil*, Uberlândia, Brasil: EDUFU.
- Ortega, A. (2017). El desarrollo territorial en las áreas rurales de Brasil, en A. Ortega & E. Moyano, *Desarrollo territorial en áreas rurales. Estudio comparado Brasil-España* (pp. 75-100). Campinas, Brasil: Alinea.
- Ortega, A. y Moyano, E. (2015). *Desenvolvimento em territórios rurais. Estudos comparados Brasil-Espanha*. Campinas, Brasil: Alínea y CNPq (Brasil).
- Ortega, A. e N. Filho (2007). *Desenvolvimento Territorial, Segurança Alimentar e Economia Solidária*, Campinas, Brasil: Ed. Alinea.
- Ospina, O. L. (2008). *Paradigmas y conceptos del desarrollo rural*. Bogotá, Colombia: Facultad de Estudios Ambientales y Rurales, Departamento de Desarrollo Rural y Regional, Pontificia Universidad Javeriana.
- Palma, G. (1978). Dependency: a formal theory of underdevelopment or a methodology for the analysis of concrete situations of underdevelopment?, *World development*, 6, (sn) 881-924.
- Paz, G. y Palacio, M. (2009). *Política Agrícola en México. Reformas y Resultados: 1988-2006*. México, D.F: Observatorio de la Economía Latinoamericana.
- Paz, M. F. (2008). Tensiones de la gobernanza en el México rural, *Política y Cultura*, (30), 193-208.
- Pecqueur, B. (2000). *Le développement local*. Paris, Francia: Editions La Découverte & Syros.
- Peralta, J.L. 2017. *El enfoque LEADER y los Grupos de Acción Local ante la nueva programación estratégica*, en XXIV Anuario de la Agricultura Familiar en España (pp. 110-117). Madrid, España: Fundación de Estudios Rurales y Unión de Pequeños agricultores y ganaderos (UPA).
- Pérez Yruela, M. (2002). Los actores sociales en el desarrollo rural, en E. Pérez Correa y J. M<sup>a</sup> Sumpsi (coords.), *Políticas, instrumentos y experiencias de desarrollo rural en América Latina y Europa*, (pp. 83-96), España: Centro de Publicaciones Agrarias, Pesqueras y Alimentarias.



- Pérez Yruela, M. et al. (2016). El enfoque del desarrollo territorial en zonas rurales: de la teoría a la práctica, en A.C. Ortega y E. Moyano (coords.), *Desarrollo territorial en áreas rurales. Estudio comparado Brasil-España*, (pp. 25-74), Campinas, Brasil: Ed. Alinea.
- Perroux, F. (1955). Note sur la notion de pôle de croissance, L'économie du XXème siècle. France: Presses Universitaires de France.
- Peters, B. G. (2004). Cambios en la naturaleza de la administración pública: de las preguntas sencillas a las respuestas difíciles, en María del Carmen Pardo (comp.), *De la administración pública a la gobernanza* (pp. 69-95), México: COLMEX.
- Ploeg, J.D. van der, & T. Marsden (2008). *Unfolding Webs: the Dynamics of Regional Rural Development*, Assen, Royal Van Gorcum.
- PND. (2018). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Recuperado de: <http://pnd.gob.mx/> (21/08/2017)
- Polanyi, K. (1957). *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of our Time*. Boston, MA: Beacon Press.
- Polman, N. et al. (2011). Nested markets with common pool resources in multifunctional agriculture, *Working paper*, Wageningen University.
- Porrás, F. (2005). *Broadening Governance Understandings: The Case of Mexican Local Government* (Tesis doctoral), Coventry (Inglaterra), Department of Politics and International Studies, The University of Warwick.
- Porrás, F. (2007). Teorías de la gobernanza y estudios regionales. *Revista Secuencia*, (69), 161-185
- Portes, A. (1998). Social capital: its origins and applications in modern sociology. *En Annual Review of Sociology*, (24), 1-24.
- Putnam, R. (1993). *Making Democracy work. Civic traditions in Modern Italy*. Princeton, Nueva Jersey, EUA: University Press.
- Putnam, R. (1995). Bowling alone. American's declining social capital, *Journal of Democracy*, 6 (1), 65-78.
- Putnam, R. (2000). *Bowling alone. The collapse and revival of American community*, New York, Simon & Schuster, Traducción castellana en Putnam, R. (2002): *Solo en la bolera, Colapso y resurgimiento de la comunidad norteamericana*, Barcelona, España: Galaxia Gutenberg- Círculo de Lectores.
- Putnam, R. (2003) (ed.). *El declive del capital social*. Barcelona, España: Galaxia Gutenberg/Círculo de Lectores.
- Ramos, J. y Sunkel, O. (1983). Towards a neostructuralist synthesis, in O. Sunkel (ed), *Development from Within: Toward a Neostructuralist Approach for Latin America*, Boulder, Colorado: Lynne Rienner.
- Red Rural Nacional, 2011. *LEADER en España (1991-2011). Una Contribución activa al desarrollo rural*. Madrid, España: Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (MARM).
- Redfield, R. (1956). *Peasant society and culture. An anthropological approach to civilization. [The Cooper Foundation lectures at Swarthmore College in 1955.]*. Chicago, EUA: University of Chicago Press

- Reis, J. A. (2002). Globalização como metáfora da perplexidade? Os processos geoeconómicos e o simples funcionamento dos sistemas complexos, en Santos, B.S. *A Globalização e as Ciências Sociais* (pp. 109-134), São Paulo, Brasil: Editora Cortez.
- Rodríguez-Modroño, P. (2012). Análisis relacional del capital social y el desarrollo de los sistemas productivos regionales, *REDES - Revista Hispana para el análisis de las redes sociales*, 23 (9), 261-290.
- Rostow, W. (1960). *The stages of economic growth*. Cambridge [England]: Cambridge University Press.
- Rózga, R. (1994). La polarización espacial en las teorías del desarrollo regional. *Gestión y Política Pública*, III (1), 119-146.
- Sacco dos Anjos, F. et al. (2012). Agricultura familiar, mercados institucionales y políticas sociales en Brasil. Análisis de la red social creada en el marco del Programa de Adquisición de Alimentos en el municipio brasileño de Boa Vista (Roraima). *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 2 (241), 33-47.
- Sacristán, L.; Martínez, A. y Yagüe, B. (2016). Los órganos de decisión de los grupos de acción local en el periodo 2007-2013 en España: relaciones entre los actores del medio rural. *Revista Española De Estudios Agrosociales Y Pesqueros*, (245), 47-66.
- SAGARPA. (2015). Reglas de operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo rural y Alimentación para el ejercicio fiscal 2015. Diario Oficial de la Federación. Segunda sección, Poder ejecutivo. Fecha de publicación: 28 de diciembre de 2014. 531 págs.
- SAGARPA. (2016). Reglas de operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo rural y Alimentación para el ejercicio fiscal 2016. Diario Oficial de la Federación. Segunda sección, Poder Ejecutivo. Fecha de publicación: 30 de diciembre de 2015. 517 págs.
- Salgado, C. (2004). Estado del arte sobre Desarrollo Rural, en Rubio, R., Salgado, C. y López, E. (eds.), *La Academia y el Sector Rural* (pp. 157-192). Bogotá, Colombia.: Centro de Investigaciones para el Desarrollo, Universidad Nacional de Colombia.
- Sánchez de Puerta, F. (1996). *Extensión agraria y desarrollo rural: sobre la evolución de las teorías y praxis extensionistas*. Madrid, España: Ministerio de Agricultura, Pesas y Alimentación. Secretaria General Técnica.
- Sánchez, G. J. J. (2001). *Gestión Pública y Governance*. Toluca, México: Instituto de Administración Pública del Estado de México, A. e. (IAPEM).
- Sánchez-Zamora, P. (2017). La resiliencia de los territorios rurales, en *XXIV Anuario de la Agricultura Familiar en España* (pp. 44-51). Madrid, España: Fundación de Estudios Rurales y Unión de Pequeños agricultores y ganaderos (UPA).
- Santos, B., & Gandarilla Salgado, J. (2009). *Una epistemología del Sur: La reinención del conocimiento y la emancipación social*. México, DF: Siglo XXI.
- Santos, M. (2000). *La Naturaleza del Espacio: Técnica y tiempo. Razón y emoción*. Barcelona, España: Ariel.
- Santoyo, C., Muñoz, A., Aguilar, M., Rendón, M., & Altamirano, C. (2011). Políticas de Asistencia técnica y extensión rural para la innovación en México, en J. Baca

- del Moral & V. Pérez, *Análisis de políticas Públicas para el Desarrollo Agrícola y Rural*. México: FAO- Universidad Autónoma Chapingo.
- Schaper, M. (2007). Los desafíos del desarrollo sostenible en las economías abiertas de América Latina y el Caribe. *Pensamiento Iberoamericano*, (0), 199-213.
- Schejtman A. & Berdegué, J. (2003). *Desarrollo Territorial Rural*. Santiago de Chile, Chile: Centro Latinoamericano para el Desarrollo rural (RIMISP).
- Schneider, S. & Peyré Tartaruga, I. (2006). Territorio y enfoque territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales, en M. Manzanal; G. Nieman; M. Lattuada (orgs.), *Desarrollo rural, organizaciones, instituciones y territorio*. (pp. 71-100), Buenos Aires, Argentina: Ed. Ciccus.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo como Libertad* (1st ed., pp. 1-437). Madrid, España: Planeta.
- Sepúlveda, S. Rodríguez, A., Echeverri, A. & Portilla, M. (2003). *El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural*. San José de Costa Rica, Costa Rica: IICA.
- Sforzi, F. (1999). La teoría marshalliana para explicar el desarrollo local, en Rodríguez, F. (Ed.) *Manual de desarrollo local* (pp. 13-32), Gijón, España: Ediciones TREA.
- Sistema Municipal DIF (SMDIF). (2016). *Programa Trienal de Asistencia Social 2016-2018 Sistema Municipal DIF Ixtapan del Oro*. Ixtapan del Oro, México: H. Ayuntamiento de Ixtapan del Oro 2016.
- Soto, B. F.; Beduschi, F.L.C. & Falconi, C (Editores). (2007). *Desarrollo territorial rural: Análisis de Experiencias en Brasil, Chile y México*. Santiago de Chile, Chile: FAO/BID
- Stöhr, W. & Taylor, D. (eds.). (1981). *Development from above or below*. Nueva York, E.U.A: John Wiley and Sons.
- Stöhr, W. (1981) Development from below: the bottom-up and periphery-inward development paradigm, in Stöhr, W. y Taylor, D.R.F. (eds.), *Development from above or below*. (pp. 39-105), Nueva York, E.U.A: John Wiley & Sons
- Stöhr, W. (1990). *Global challenge and local response*. Tokio, Japon: The United Nations University.
- Sunkel, O. (1972). *Capitalismo transnacional y desintegración nacional en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: Nueva Visión.
- Svendsen, L.H. (2006). Studying social capital in situ: a qualitative approach, *Theory and Society*, (35), 39–70.
- Szreter, S. & Woolcock, M. (2004). Health by association? Social capital, social theory, and the political economy of public health, *International Journal of Epidemiology*, (33), 650–667.
- Tolón, A. & Lastra, X. (2007). Evolución del desarrollo rural en Europa y en España. Las áreas rurales de metodología LEADER. *M+A. Revista Electrónica de Medioambiente*, (4), 35-62.
- Torres, G. & Ramos, H. (2008). Gobernanza y territorios. Notas para la implementación de políticas para el desarrollo. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, L (203), 75-95.

- Valenciano, J. & Carretero, A. (2001). Evolución de las teorías de desarrollo rural. La aplicación en España. *Estudios Sociología. Investigaciones Sociales*, (7), 151-172.
- Vázquez Barquero, A. (1984). El Estado frente a los problemas del desarrollo local. *Estudios Territoriales*, (13-14) 127-138.
- Vázquez Barquero, A. (1988). *Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo*, Madrid, España: Pirámide.
- Vázquez Barquero, A. (1990). Las regiones periféricas de la Comunidad ante el desafío del Mercado Único. *Estudios Territoriales*, (32), 49-64.
- Vázquez Barquero, A. (1997). Gran empresa y desarrollo endógeno: La convergencia estratégica de las empresas y territorios ante el desafío de la competencia *EURE*, XXIII (70), 5-18.
- Vázquez Barquero, A. (1999). *Desarrollo, redes e innovación: Lecciones sobre desarrollo endógeno*. Madrid, España: Pirámide.
- Vázquez Barquero, A. (2000). *Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual*. Santiago de Chile, Chile: CEPAL.
- Veiga, J.E. (2002). A face territorial do desenvolvimento. *Revista Internacional de Desenvolvimento Local*, 3 (5), 5-19.
- Veiga, J.E. (2003). Cidades Imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula, *GEOUSP-Espaco e Tempo*, (13), 179-187.
- Veltz, P., & Mecha, R. (1999). *Mundialización, ciudades y territorios*. Barcelona, España: Ariel.
- Weaver, C. (1981). Development theory and the regional question: a critique of spatial planning and its detractors, in Stöhr, W. y Taylor, D.R.F. (eds.), *Development from above or below* (pp. 73-106). Nueva York, D.C.: John Wiley and Sons.
- Woolcock, M. & Narayan, D. (2000). Social Capital: Implications for Development Theory, Research and Policy, *World Bank Research Observer*, 15 (2), 225-249. (Traducción al castellano en <http://preval.org/documentos/00418.pdf>, fecha de consulta: 01-07-2017).
- Woolcock, M. (1998). Social capital and economic Development: toward a theoretical synthesis and policy framework. *Theory and society*, (27), 151-208.
- Woolcock, M. (2001). The place of social capital in understanding social and economic outcomes. *Canadian Journal of Policy Research*, 1 (2), 1-17.

## PÁGINAS WEB:

- Cano, G. (2009). *Apuntes sobre la cuenca minera del Valle del Guadiato*. Córdoba, España: Universidad de Córdoba, Escuela Politécnica Superior de Belmez. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10396/4088> (26/06/2017)
- Comisión de la Comunidades Europeas. (1988). *El futuro del mundo rural. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento europeo y al consejo*. *Repositori.uji.es*. Recuperado de: <http://repositori.uji.es/xmlui/bitstream/handle/10234/48437/Suplemento4-88.pdf?sequence=1> (10/10/2017)
- Comisión de la Comunidades Europeas. (2000). *Comunicación de la Comisión Europea a los Estados miembros de 14 de abril de 2000 por la que se fijan orientaciones sobre la iniciativa Comunitaria de desarrollo rural (LEADER+)*. Ref. 2000/C139/05. *Ec.europa.eu*. Recuperado de: [http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/dossier\\_p/es/dossier/chap5.pdf4](http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/dossier_p/es/dossier/chap5.pdf4) (04/04/2017)
- Consejo Nacional de Población. (CONAPO) (2010). *Índice de Marginación por Localidad*. Consejo Nacional de Población, México. *Gob.mx*. Recuperado de: <https://www.gob.mx/conapo> (15/02/2017)
- Consejo Nacional de Población (CONAPO). (2011). *Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2010*. Recuperado de: [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indice\\_de\\_Marginacion\\_por\\_Localidad\\_2010](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indice_de_Marginacion_por_Localidad_2010) 20 de marzo de 2016).
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2015). *Calculadas con instrumentos censales. Evolución de la Pobreza por ingresos 1990-2015*. *Coneval.org.mx*. Recuperado de: [http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Evolucion\\_dimensiones\\_pobreza\\_1990\\_2015.aspx](http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Evolucion_dimensiones_pobreza_1990_2015.aspx) (14/02/2017)
- Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH). (2016). Recuperado de: <https://www.gob.mx/sinhambre> (14/02/2016)
- De Schutter, O. (2012). *El derecho a la alimentación. Informe de Misión a México, Relator especial de la ONU sobre el derecho a la alimentación*. Recuperado de: [http://www.hchr.org.mx/files/informe\\_alimentacin\\_web.pdf](http://www.hchr.org.mx/files/informe_alimentacin_web.pdf) (10/11/2016)
- Diario Oficial de las Comunidades Europeas. (2000). *ES - medidas comunitarias - Desarrollo de zonas rurales desfavorecidas de la Unión Europea*. *Ec.europa.eu*. Recuperado de: <http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/rural-es/euro/p1-1.htm> (10/05/2017)
- Diccionario de la RAE. (2017). Recuperado de: <http://dle.rae.es/?id=JHRSmFV> (16/06/2017)
- FAO. (1996). *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial*. *Fao.org*. Recuperado de: <http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.htm> (27/12/2016)
- FAO. (2003). *Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA)*. *Fao.org*. Recuperado de: <http://www.fao.org/docrep/006/ac828s/ac828s00.htm#TopOfPage> (06/01/2017)
- FAO, (2004). Aplicación de estrategias de desarrollo enfocadas hacia las personas en el ámbito de la FAO. Recuperado de <http://www.fao.org/3/a-j3137s.pdf> (16/09/2016)
- FAO. (2006). Informe de políticas públicas. Seguridad Alimentaria. Junio 2006, Núm. 2. Recuperado de: [ftp://ftp.fao.org/es/ESA/policybriefs/pb\\_02\\_es.pdf](ftp://ftp.fao.org/es/ESA/policybriefs/pb_02_es.pdf) (21/04/2017).
- FAO/SAGARPA, (2016). Metodología PESA México. Implementación de estrategias y proyectos para la pequeña agricultura en zonas rurales marginadas. Recuperado de: <http://www.fao.org/3/a-i5507s.pdf> (20/04/2017)

- Gobierno del Estado de México. (2014). *Regiones del Estado de México | Subsecretaría de Desarrollo Municipal*. *Ssdm.edomex.gob.mx*. Recuperado de: <http://ssdm.edomex.gob.mx/regiones#overlay-context=principales> (16/02/2017)
- Governance. BusinessDictionary.com. Recuperado de: BusinessDictionary.com website: <http://www.businessdictionary.com/definition/governance.html> (14/06/2017)
- Governance. Cambridge Dictionary. Recuperado de: <https://dictionary.cambridge.org/es/diccionario/ingles/governance> (14/06/2017)
- Governance. Free Dictionary. Recuperado de: <https://www.thefreedictionary.com/governance> (14/06/2017)
- Governance. Oxford Dictionary. Recuperado de: <https://en.oxforddictionaries.com/definition/governance> (14/06/2017)
- H. Ayuntamiento de Ixtapan del Oro. (2013). *Plan de Desarrollo Municipal de Ixtapan del Oro 2013-2015*. Ixtapan del Oro, México: H. Ayuntamiento de Ixtapan del Oro. Recuperado de: [http://file:///C:/Users/Efrein/Downloads/PLAN%20DE%20DESARROLLO%20MUNICIPAL%20\(1\).pdf](http://file:///C:/Users/Efrein/Downloads/PLAN%20DE%20DESARROLLO%20MUNICIPAL%20(1).pdf) (20/05/2017)
- H. Ayuntamiento de Villa Victoria. (2016). *Plan de Desarrollo Municipal de Villa Victoria, 2016-2018*. Recuperado de: <http://www.villavictoria.gob.mx/contenidos/villavictoria/pdfs/PLANZDEZDESARROLLOZMUNICIPALZVVZ16-18Zgaceta.pdf> (22/03/2018)
- IICA, ASDI & CIDER (2001). *Género en el Desarrollo Rural Sostenible: Una respuesta a un nuevo paradigma*. San José Costa Rica. Recuperado de: [https://www.sudamericarural.org/images/en\\_papel/archivos/generoeneldesarrolloostenible.pdf](https://www.sudamericarural.org/images/en_papel/archivos/generoeneldesarrolloostenible.pdf) (13/08/2016).
- INEbase / Demografía y población. (2015). *Ine.es*. Recuperado de: [http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/categoria.htm?c=Estadistica\\_P&cid=1254734710984](http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/categoria.htm?c=Estadistica_P&cid=1254734710984) (15/06/2017)
- Informe de actuaciones del Programa Lidera. (2015). *Guadiato.com*. Recuperado de: <http://www.guadiato.com/programa-lidera> (10/04/2017)
- Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México (IGCEM). (2014). *Productos estadísticos | Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México IGCEM*. *Igcecem.edomex.gob.mx*. Recuperado de: [http://igcem.edomex.gob.mx/productos\\_estadisticos](http://igcem.edomex.gob.mx/productos_estadisticos) (18/02/2017)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2010). *Censo de Población y Vivienda, 2010. Resultados Definitivos, Tabulados Básicos*. *Inegi.org.mx*. Recuperado de: <http://www.inegi.org.mx/> (15/02/2017)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2010). *Compendio de información geográfica municipal 2010 Ixtapan del Oro y Villa Victoria*. *Inegi.org.mx*. Recuperado de: <http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/topografia/compendio.aspx> (13/02/2017)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2010). *Censo General de Población y Vivienda, 1990, 2000 y 2010. Censo de Población y Vivienda 2005 y Encuesta Intercensal 2015*. *Beta.inegi.org.mx*. Recuperado de: <http://www.beta.inegi.org.mx/temas/estructura/> (13/02/2017)
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. (2017). *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México. Ixtapan del Oro*. *www.inafed.gob.mx*. Recuperado de: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM15mexico/municipios/15041a.htm> (09/02/2017)

- Junta de Andalucía - El método Leader de desarrollo rural en Andalucía. (2017). *Juntadeandalucia.es*. Recuperado de: <http://www.juntadeandalucia.es/organismos/agriculturapescayderosrural/areas/desarrollo-rural/veinte-anos.html> (05/04/2017)
- Kawulich, B. B. (2006). Participant Observation as a Data Collection Method. *Forum: Qualitative Social Research* [On-line Journal], 6 (2), Art. 43. Recuperado de: <http://www.qualitative-research.net/fqs-texte/2-05/05-2-43-s.htm> (10/03/2016)
- La comarca del Valle del Alto Guadiato. (2016). *Guadiato.com*. Recuperado de: <http://www.guadiato.com/grupo-de-desarrollo-rural> (27/03/2017)
- Ministerio de Agricultura y Pesca Alimentación y Medio Ambiente. (2018). *Red Natura 2000*. *Mapama.gob.es*. Recuperado de: <http://www.mapama.gob.es/es/biodiversidad/temas/espacios-protegidos/red-natura-2000/> (22/05/2017)
- Narayan, D. (1999). Bonds and bridges: social capital and poverty. *Policy Research Working Papers Series*, Nº 2167, Banco Mundial. Recuperado de: (<http://ideas.repec.org/p/wbk/wbrwps/2167.html>) (21/08/2016)
- PDRA, 2016. Programa de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020. Junta de Andalucía y Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural. Recuperado de: [http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/PDR%20de%20Andaluc%C3%ADa%202014-2020%20V1\\_10ago15.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/PDR%20de%20Andaluc%C3%ADa%202014-2020%20V1_10ago15.pdf) (20/06/2017),
- Plan municipal de desarrollo urbano de Ixtapan del Oro (2003), *Seduv.edomexico.gob.mx*. Recuperado de: [http://seduv.edomexico.gob.mx/planes\\_municipales/Villa%20Victoria/doc-villa%20victoria03.pdf](http://seduv.edomexico.gob.mx/planes_municipales/Villa%20Victoria/doc-villa%20victoria03.pdf) (16/02/2017)
- Plan municipal de desarrollo urbano de Villa Victoria (2003). *Seduv.edomexico.gob.mx*. Recuperado de: [http://seduv.edomexico.gob.mx/planes\\_municipales/Villa%20Victoria/doc-villa%20victoria03.pdf](http://seduv.edomexico.gob.mx/planes_municipales/Villa%20Victoria/doc-villa%20victoria03.pdf) (21/07/2017)
- Plataforma Electoral Municipal (2016). *Plataforma Electora Municipal 2016-2018 Villa Victoria*. *leem.org.mx*. Recuperado de: [http://www.ieem.org.mx/2015/plata/municipal/12\\_PRI\\_PVEM\\_NA/Villa\\_Victoria.pdf](http://www.ieem.org.mx/2015/plata/municipal/12_PRI_PVEM_NA/Villa_Victoria.pdf) (16/02/2017)
- Plataforma Electoral Municipal. (2016b). *Plataforma Electora Municipal 2016-2018 Ixtapan del Oro*. *leem.org.mx*. Recuperado de: [http://www.ieem.org.mx/2015/plata/municipal/12\\_PRI\\_PVEM\\_NA/Ixtapan\\_del\\_Oro.pdf](http://www.ieem.org.mx/2015/plata/municipal/12_PRI_PVEM_NA/Ixtapan_del_Oro.pdf) (16/02/2017)
- Portela, M., & Neira, I. (2003) *Capital social: las relaciones sociales afectan al desarrollo*, Barcelona, Instituto Internacional de Governabilidad de Cataluña, Working Paper, 30, recuperado de: [http://www2.girona.cat/documents/11622/5619109/capital\\_social.pdf](http://www2.girona.cat/documents/11622/5619109/capital_social.pdf) (14/01/2017)
- Programa de Desarrollo Rural Sostenible. (2010). *BOE*, 142. Recuperado de: <http://www.boe.es/boe/dias/2010/06/11/pdfs/BOE-A-2010-9237> (12/12/2017)
- Programas Leader+ y Proder 2 - 2006 - Programas de desarrollo rural 2000 - 2006 - Periodo de programación 2000 - Programas de Desarrollo Rural Cofinanciados por la UE-Desarrollo Rural-mapama.es. (2000). *Mapama.gob.es*. Recuperado de: [http://www.mapama.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/programas-ue/periodo-de-programacion-2000-2006/programas-de-desarrollo-rural-2000-2006/programas-leader-y-proder-2/presentacion\\_proder.aspx#](http://www.mapama.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/programas-ue/periodo-de-programacion-2000-2006/programas-de-desarrollo-rural-2000-2006/programas-leader-y-proder-2/presentacion_proder.aspx#) (06/04/2017)
- Red europea de desarrollo rural (REDR). (2017). *Red europea de desarrollo rural (REDR) - European Commission*. Recuperado de: [http://enrd.ec.europa.eu/home-page\\_es](http://enrd.ec.europa.eu/home-page_es) (2/05/2017)

- REGLAMENTO (CE) Nº 1260/1999 del Consejo de 21 de junio de 1999 por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales. (2017). Boe.es. Recuperado de:  
<https://www.boe.es/doue/1999/161/L00001-00042.pdf> (10/03/2017)
- REGLAMENTO (CE) Nº 1698/2005 del Consejo de 20 de septiembre de 2005 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). Boe.es. Recuperado de:  
<https://www.boe.es/doue/2005/277/L00001-00040.pdf> (11/03/2017)
- Santos, C. (2004). *Diez años de planes de desarrollo rural en la provincia de Córdoba*. (pp. 1-18). Córdoba, España: Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales (ETEA)-Universidad de Córdoba. Recuperado de:  
[http://old.aecr.org/web/congresosAACR/2005/areas/AT5\\_SANTOS\\_CARRILLO\\_FRANCIS.pdf](http://old.aecr.org/web/congresosAACR/2005/areas/AT5_SANTOS_CARRILLO_FRANCIS.pdf)
- Secretaría de Desarrollo Social. (2010). *Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social Ixtapan del Oro, 2010*. Gob.mx. Recuperado de:  
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/42672/Mexico\\_041.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/42672/Mexico_041.pdf) (08/02/2017)
- Secretaría de Desarrollo Social. (2010b). *Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social Villa Victoria*. Gob.mx. Recuperado de:  
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/42752/Mexico\\_114.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/42752/Mexico_114.pdf) (08/02/2017)
- Secretaría de Desarrollo Social. (2016). *Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2016. Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional. Ixtapan del Oro. Diariooficial.gob.mx*. Recuperado de:  
[http://diariooficial.gob.mx/SEDESOL/2016/Mexico\\_041.pdf](http://diariooficial.gob.mx/SEDESOL/2016/Mexico_041.pdf) (12/02/2017)
- Secretaría de Desarrollo Social. (2016b). *Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2016. Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional. Villa Victoria. Diariooficial.gob.mx*. Recuperado de:  
[http://diariooficial.gob.mx/SEDESOL/2016/Mexico\\_114.pdf](http://diariooficial.gob.mx/SEDESOL/2016/Mexico_114.pdf) (12/02/2017)
- SERMexicano. (2018). *Extensionismo.sagarpa.gob.mx*. Recuperado de:  
<http://extensionismo.sagarpa.gob.mx/web2/extensionismo/nuevo.html> (03/03/2017)
- Solá, A. (2001). La traducción de Governance. *Punto y coma*, (65). Recuperado de:  
<http://ec.europa.eu/translation/bulletins/puntoycoma/65/pyc652.htm> (23/09/2017)





## **ANEXOS**



## ***Anexo a) Referencias de Trabajo de Campo***

Álvarez, S. (2016). Entrevista de Trabajo de Campo. Sergio Álvarez, San Martín Ocochitepec (12/09/2016).

Mejía, G. (2016). Entrevista de Trabajo de Campo. Griselda Mejía Bárcenas, Ixtapan del Oro (16/09/2016).

García, M. del C. (2016). Entrevista de Trabajo de Campo. María del Carmen García Salazar, La Mesa de San Martín (25/09/2016).

Funcionario anónimo. (2017). Entrevista de Trabajo de campo. Funcionario estatal anónimo, SEDAGRO (30/07/2017).

Arroyo, R. M.P. (2017). Entrevista de Trabajo de Campo. Ing. Marco Polo Arroyo Rodríguez, Inpalsa S.C. (24/07/2017).

Villalpando, G. (2017). Entrevista de Trabajo de Campo. Ing. Guillermo Villalpando, Inpalsa S.C. (21/07/2017).

## **Anexo b) Guion de entrevista a funcionarios**

Identificador: \_\_\_\_\_

Hora y lugar: \_\_\_\_\_

### **Datos Personales**

Entrevistado: \_\_\_\_\_

Cargo: \_\_\_\_\_

### **Sobre el Programa, servicios y beneficios PESA**

¿Cómo considera el arreglo institucional y nivel de coordinación entre los tres niveles de gobierno?

¿Cuáles son las prioridades en materia del desarrollo local/rural de la entidad?

¿Cómo se lleva a cabo el flujo de la convocatoria para acceder a apoyos del programa PESA?

¿Cómo determinan que áreas o territorio prioritarias de atención del programa?

¿Cuáles son los criterios de selección de la ADR en cada región de trabajo?

¿De qué manera es la comunicación y trabajo con la ADR y sus técnicos?

¿Cuál es la forma de evaluación de las ADR y de sus técnicos?

¿Considera que son adecuados los tiempos para ejercer los recursos?

¿Cuáles son las limitantes que ha enfrentado en la operación del programa PESA en la entidad?

¿Cuáles son los principales problemas que se han detectado durante la puesta en marcha de la estrategia PESA?

¿Considera que son suficientes los recursos para la operación del programa en cada ejercicio?

¿Cuáles han sido los resultados del programa en la entidad?

¿Cómo garantizan que los proyectos permanezcan y trasciendan después del periodo de subsidio?

¿Explique cómo se lleva a cabo la organización en los procesos del programa PESA? (*Eficiencia organizativa*)

¿Hay la coordinación del programa PESA con otros programas de otras Secretarías? (*sinergia institucional*)

¿Cómo se da esa coordinación?

¿Cómo se lleva a cabo la evaluación del programa en la entidad? (*Que mecanismos se utilizan para obtener los resultados y el cumplimiento de metas y objetivos*)

¿Cuáles son los temas pendientes en la operación del programa en la entidad?

¿Qué recomendaciones haría para mejorar la operación y los impactos del programa PESA?

## Anexo c) Guion de entrevista a técnicos de la ADR

Identificador: \_\_\_\_\_

Hora y lugar: \_\_\_\_\_

### Datos Personales

Entrevistado: \_\_\_\_\_

Cargo: \_\_\_\_\_

#### A) Sobre el Programa, servicios y beneficios PESA

1. ¿Conoce cómo se lleva a cabo el arreglo institucional y niveles de coordinación entre los tres niveles de gobierno? *(En caso positivo, explicar de qué manera se organiza y son los acuerdos)*
2. ¿De qué manera se alinean las acciones del programa PESA con el Plan de Desarrollo Municipal actual?
3. ¿Conoce cuáles son las prioridades en materia del desarrollo local/rural de la región de trabajo?
4. ¿Cómo se lleva a cabo proceso de la convocatoria para acceder a apoyos del programa PESA?
5. ¿Cómo determinan en la región o territorio las comunidades prioritarias de atención del programa?
6. ¿Cómo se determinan los beneficiarios del Programa PESA a través de las acciones de las ADR en el municipio?
7. ¿Qué papel juegan las autoridades municipales en la selección de la ADR en la región? *(A nivel regional porque hay varios municipios en la estrategia)*
8. ¿Cuáles son los criterios de selección de la ADR en la región de trabajo? *(Concurso, propuesta, etc.)*
9. ¿Cuál es la forma de evaluación de las ADR y de sus técnicos?
10. ¿Considera que son adecuados los tiempos para ejercer los recursos? *(Explicar el porqué de la respuesta)*
11. ¿Cuáles son las limitantes que ha enfrentado la Agencia en la operación del programa PESA en la región de trabajo?
12. ¿Cuáles son los principales problemas que se han detectado durante la puesta en marcha de la estrategia PESA en la región?
13. ¿Considera que son suficientes los recursos para la operación del programa en cada ejercicio? *(Explicar el porqué)*
14. ¿Cuáles han sido los resultados del programa en la región?
15. Desde su perspectiva. ¿Existe vinculación del Programa PESA con otros programas gubernamentales que se aplican en el municipio? *(Explicar cuáles y de qué forma)*
16. ¿Hay propuestas de proyectos de la población que luego son impulsados por el Programa? *(si los hay, de qué manera se insertan en la estrategia)*
17. ¿Qué problemática identifica que ha presentado el programa PESA en el municipio?
18. ¿Cómo garantizan que los proyectos permanezcan y trasciendan después del periodo de subsidio?
19. ¿Explique cómo se lleva a cabo la organización en los procesos del programa PESA? *(Eficiencia organizativa, explicar cómo se da esa organización)*
20. ¿Existe coordinación y comunicación del programa PESA con las acciones gubernamentales de otros programas? *(sinergia institucional, explicar cómo se da esa coordinación)*
21. ¿Cómo se da esa coordinación?
22. ¿Cómo evalúa la Agencia la eficiencia de sus estrategias impulsadas en la región? *(Que mecanismos se utilizan para obtener los resultados y el cumplimiento de metas y objetivos)*

23. ¿Cuáles son los temas pendientes en la operación del programa en la región?
24. ¿Qué recomendaciones haría para mejorar la operación y los impactos del programa PESA en la región?

### **Sobre el capital social**

#### **Grupos y redes**

25. ¿Existe vinculación de trabajo con otras Agencias en municipios vecinos?
26. ¿Cómo se da esa relación?
27. ¿Qué proyectos conjuntos desarrollan con otros municipios y/o comunidades?
28. ¿Qué tipo de organizaciones sociales existen en el municipio?
29. ¿Conoce si los beneficiarios del programa PESA participan en ellas? (*grupo o cooperativa, grupo de productores, asociación, gremio, sindicato, comité vecinal, religioso, político, grupo cultural, deportivo, ONG, étnico, etc.*)
30. ¿Cómo se da la participación en esos grupos? Explicar. (*Periodo de 5 años*)

#### **Nivel de Confianza**

31. ¿Considera que la población del municipio y las comunidades confían en la efectividad de los programas estatales o federales? (*Si, no porque?*)
32. ¿Cómo considera el nivel de confianza entre su población? (*1. Nada, 2. Poco, 3. Regular, 4. Mucho, 5. En una proporción muy grande*)
33. Confianza institucional. ¿Cuánto considera que la población de trabajo confía en las instancias de esta categoría? (*1. Nada, 2. Poco, 3. Regular, 4. Mucho, 5. En una proporción muy grande*)
  - A. La iglesia
  - B. Los medios de comunicación
  - C. Grupo de vecinos (Organización)
  - D. El gobierno municipal
  - E. El gobierno estatal
  - F. El gobierno federal
  - G. Las grandes empresas
  - H. Las organizaciones sociales u ONG
  - I. Los partidos políticos
  - J. La ADR de su municipio y técnicos
34. ¿Qué grado de confianza tiene el municipio con la ADR que trabaja en su localidad? (*1 Nada, 2 Poco, 3 Regular, 4 Mucho, 5 En una proporción muy grande*)

#### **Acción colectiva y cooperación**

35. ¿La Agencia se vincula con otras agencias en la región? (*De qué manera, explicar*)
36. ¿En qué proyectos trabaja el programa PESA con otros programas en el municipio y sus comunidades el año pasado?
37. ¿La sinergia de participación fue voluntaria u obligatoria? (*impuesta por el gobierno estatal o federal*)
38. ¿Las personas en su municipio contribuyen a actividades de la comunidad? (*servicio social*)
39. ¿Qué influencia tiene la iglesia en la participación de la población? y ¿Cómo y cuándo se dan esos procesos? (*Cooperaciones, mayordomías, etc.*).

#### **Información y comunicación**

40. ¿A qué medios de información y comunicación tiene acceso la población del municipio y sus comunidades? (*Teléfono, TV, radio, periódico, etc.*)
41. ¿Cómo se entera de los proyectos o programas que el gobierno impulsa?  
(*Fuentes: Reuniones municipales, a través de informativos de gobierno directo, Periódico local, Periódico nacional, radio, televisión, funcionarios del gobierno, partido político, internet, etc.*)
42. ¿En los últimos años el acceso a la información ha mejorado o ha empeorado?
43. ¿Es fácil o difícil el acceso a su comunidad?

### **Cohesión e inclusión social**

44. ¿Cómo clasificaría la cohesión social en el municipio y comunidades de trabajo de la Agencia? (*muy unida, unida en partes, en disputa, con conflictos*)
45. ¿El gobierno estatal o federal considera en los programas de apoyo, las inquietudes, propuestas o prioridades sobre el desarrollo de su municipio? (*1 Nada, 2 Poco, 3 Regular, 4 Mucho, 5 En una proporción muy grande*)
46. ¿En qué medida inciden los líderes sociales y/o políticos del municipio en el desarrollo o estancamiento de su municipio?
47. ¿Cuáles considera que son las principales necesidades del municipio y de su población?
48. ¿Cuáles son las principales diferencias que con más frecuencia causan problemas?
49. ¿Cuáles considera son las características de unión entre los habitantes de su comunidad?

### **Empoderamiento**

50. ¿Considera que, como Agencia de Desarrollo externa al municipio, tiene control en la toma de decisiones que afectan o promueven el desarrollo en el municipio y sus comunidades?
51. ¿El municipio y su población tienen influencia por algún partido político? (*Que partidos políticos hay y cuál es el que domina*)
52. ¿Considera que la población, regularmente es orillada, obligada o influenciada a tomar decisiones bajo algún contexto político? (*condicionante*)
53. Como agencia externa, ¿Considera honestos a los funcionarios y las personas de los siguientes organismos? *Clasifíquelos en una escala: 1 Muy deshonesto, 2 Bastante deshonesto, 3 ni honesto ni deshonesto, 4 Bastante honesto, 5 Muy honesto*
  - A. PESA
  - B. FAO
  - C. SAGARPA
  - D. SEDAGRO
  - E. CONAFOR
  - F. Otra (*Especificar*)
54. En los últimos años, ¿la honestidad del gobierno ha mejorado, se ha deteriorado o se ha mantenido? (*M mejorado, D deteriorado, Ma Mantenido*)
  - A. Gobierno Local
  - B. Gobierno Estatal
  - C. Gobierno Federal



## Anexo d) Guion de entrevista a beneficiarios PESA

Identificador: \_\_\_\_\_

Hora y lugar: \_\_\_\_\_

### Datos Personales

Entrevistado: \_\_\_\_\_

Tipo de beneficiario: \_\_\_\_\_

### Sobre el Programa, servicios y beneficios PESA

1. ¿Conoce cuáles son las reglas de operación del programa PESA?
2. ¿En qué proyectos o programas ha participado en el PESA?
3. ¿Cuál o cuáles son las formas en que se enteró de la convocatoria del programa PESA?
4. ¿Qué beneficios ha obtenido con el apoyo del programa?
5. ¿Cuál es su nivel de participación en el proyecto PESA?
6. ¿Cuáles considera que han sido los impactos del programa en su región (*territorio*) o comunidad?
7. ¿Considera que son oportunos los apoyos del programa? (*tiempo y forma*)
8. ¿Cuál es la relación que mantiene con la ADR y sus técnicos?
9. ¿Cuáles son los servicios que recibió por parte de la ADR y de sus técnicos?
10. ¿Considera oportuna la asistencia técnica por parte de la ADR y de sus técnicos?
11. ¿Hay propuestas de proyectos de la población que luego son impulsados por el Programa? (*si los hay, de qué manera se insertan en la estrategia*)
12. ¿Cuál sería su recomendación para que los programas sean mayormente eficientes?

### Sobre el capital social

#### Grupos y redes

13. ¿Pertenece a algún grupo u organización dentro o fuera de su comunidad? (*grupo o cooperativa, grupo de productores, asociación, gremio, sindicato, comité vecinal, religioso, político, grupo cultural, deportivo, ONG, étnico, etc.*)
14. ¿Cómo se da la participación en ese grupo? Explicar. (*Periodo de 5 años*)
15. ¿Con que frecuencia se reúnen?
16. ¿Cuál es el principal beneficio que obtiene al unirse a este grupo? (*mejora de subsistencia en hogar y servicios, emergencia, beneficio de comunidad, diversión, recreación, beneficio espiritual o social, etc.*)
17. ¿Cómo se toman las decisiones en ese grupo?
18. ¿Cuál es la fuente de financiamiento de este grupo?
19. ¿Con cuántos amigos cuenta?
20. ¿Qué nivel económico tienen esos amigos?
21. ¿Qué beneficio obtiene de ellos? ¿Y qué aportación les brinda usted?
22. ¿Cuáles son sus contactos laborales? (*internos, externos, ambos*)

#### Nivel de Confianza

23. ¿Considera que se puede confiar en la mayoría de las personas que viven en este vecindario o comunidad?
24. ¿Puede confiar en la mayoría de las personas o que no necesita ser demasiado prudente en sus tratos con otras personas?
25. ¿La mayoría de las personas en su comunidad está dispuesta a ayudar cuando es necesario?
26. ¿Considera que en su comunidad las personas generalmente tienen confianza mutua en cuanto a pedir y prestar dinero?

27. ¿En caso de algún problema personal a quien acude para pedir apoyo? (*Amigo, hermano, familia, vecino, etc*) y explicar porque)
28. Confianza interpersonal. ¿Cuánto confía en las personas en esa categoría? (*1. Nada, 2. Poco, 3. Regular, 4. Mucho, 5. En una proporción muy grande*)
- A. Personas de su propia comunidad
  - B. Personas de comunidades vecinas
  - C. Técnicos de programas de gobierno
  - D. Funcionarios del gobierno local
  - E. Funcionarios del gobierno estatal
  - F. Funcionarios del gobierno federal
29. Confianza institucional. ¿Cuánto confía en las instancias de esta categoría? (*1. Nada, 2. Poco, 3. Regular, 4. Mucho, 5. En una proporción muy grande*)
- A. La iglesia
  - B. Los medios de comunicación
  - C. Grupo de vecinos (*Organización*)
  - D. El gobierno municipal
  - E. El gobierno estatal
  - F. El gobierno federal
  - G. Las grandes empresas
  - H. Las organizaciones sociales u ONG
  - I. Los partidos políticos
  - J. La ADR de su municipio y técnicos
30. ¿Qué grado de confianza tiene usted con la ADR que trabaja en su localidad? (*1 Nada, 2 Poco, 3 Regular, 4 Mucho, 5 En una proporción muy grande*)
31. Si un proyecto de la comunidad no lo beneficia directamente, pero tiene beneficios para muchas otras personas del vecindario / aldea, ¿contribuiría con tiempo o con dinero al proyecto? (*si, No*)
32. ¿Cuáles considera que son sus valores como miembro de su comunidad? (*Respeto, honestidad, compromiso, cooperación, humildad, lealtad*)
33. ¿Alguna vez ha sentido que la gente actúa como si usted fuera deshonesto?

#### **Acción colectiva y cooperación**

34. En el último año, ¿trabajó usted con otras personas o vecinos para hacer algo por el beneficio de la comunidad?
35. ¿Cuáles fueron las tres actividades principales el año pasado?
36. ¿La participación fue voluntaria u obligatoria?
37. ¿Todas las personas en su vecindario y/o comunidad hacen una contribución clara a las actividades de la comunidad?
38. Si hubiera un problema con el suministro de agua en esta comunidad, ¿qué probabilidades hay de que las personas cooperen para tratar de resolver el problema?
39. Durante los últimos doce meses. ¿Ha participado en algún tipo de actividad con gente de su iglesia o del lugar a donde atiende a sus servicios religiosos?

#### **Información y comunicación**

40. ¿A qué medios de información y comunicación tiene acceso? (*Teléfono, TV, radio, periódico, etc.*)
41. ¿Con qué frecuencia ve tv o escucha radio?
42. ¿Cómo se entera de los proyectos o programas que el gobierno impulsa? (*Fuentes: Reuniones municipales, a través de informativos de gobierno directo, Periódico local, Periódico nacional, radio, televisión, funcionarios del gobierno, partido político, internet, etc.*)
43. ¿En los últimos años el acceso a la información ha mejorado o ha empeorado?
44. ¿Es fácil o difícil el acceso a su comunidad?

#### **Cohesión e inclusión social**

45. ¿Cómo clasificaría la cohesión social de su comunidad? (*muy unida, unida en partes, en disputa, con conflictos*)

46. ¿Existen diferencias de características entre personas que viven en el mismo vecindario / comunidad?
47. ¿En qué medida inciden los líderes sociales y/o políticos del municipio en el desarrollo o estancamiento de su municipio?
48. ¿Cuáles considera que son las principales necesidades del municipio y de su población?
49. ¿Cuáles son las principales diferencias que con más frecuencia causan problemas?
50. ¿Cuáles considera son las características de unión entre los habitantes de su comunidad?
51. ¿Con qué frecuencia se reúne con sus vecinos a hacer deporte, convivir o demás actividades de recreación?

### **Empoderamiento**

52. En general, ¿se considera una persona feliz? (*Muy feliz, feliz en parte, Ni feliz ni infeliz, Algo infeliz, Muy infeliz*)
53. ¿Considera que tiene control en la toma de decisiones que afectan sus actividades diarias? (*Explicar*)
54. ¿Cuánta influencia cree usted que tiene para hacer que este vecindario/comunidad sea un mejor lugar para vivir?
55. ¿Con qué frecuencia las personas en este vecindario / comunidad se reúnen para hacer peticiones en conjunto a funcionarios de gobierno o líderes políticos acerca de algo que beneficiara a la comunidad?
56. ¿Usted votó en las últimas elecciones estatales/ nacionales/ presidenciales?
57. ¿Qué tanto considera el gobierno local y los líderes locales los problemas que usted o personas como usted mencionan al tomar decisiones que le afectan?
58. ¿Considera que la población, regularmente es orillada, obligada o influenciada a tomar decisiones bajo algún contexto político? (*condicionante*)
59. ¿Considera honestos a los funcionarios y las personas de los siguientes organismos?  
*Clasifíquelos en una escala: 1 Muy deshonesto, 2 Bastante deshonesto, 3 ni honesto ni deshonesto, 4 Bastante honesto, 5 Muy honesto*
  - A. PESA
  - B. FAO
  - C. SAGARPA
  - D. SEDAGRO
  - E. CONAFOR
  - F. Otra (*Especificar*)
60. En los últimos años, ¿la honestidad del gobierno ha mejorado, se ha deteriorado o se ha mantenido? (*M mejorado, D deteriorado, Ma Mantenido*)
  - A. Gobierno Local
  - B. Gobierno Estatal
  - C. Gobierno Federal