

**Serie ESTUDIOS**

*Quintana, J.  
Cazorla, A.  
Merino, J.*

***Desarrollo rural en la Unión Europea:  
Modelos de participación social.***



**MINISTERIO DE AGRICULTURA PESCA Y ALIMENTACIÓN**

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA



Nº 140  
T-5472

# **DESARROLLO RURAL EN LA UNIÓN EUROPEA: MODELOS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL**

Quintana, Juan  
Cazorla, Adolfo  
Merino, Julio



**MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACION**

SECRETARIA GENERAL TECNICA  
CENTRO DE PUBLICACIONES

Paseo de la Infanta Isabel, 1 - 28014 Madrid

## Catalogación de la Biblioteca del M.A.P.A.

Quintana, Juan

Desarrollo rural en la Unión Europea: modelos de participación social / Quintana, Juan; Cazorla, Adolfo y Merino, Julio — Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Secretaría General Técnica, 1999 —256 p.; 20 cm. — (Estudios; 140)

ISBN 84-491-0420-3

I. DESARROLLO RURAL 2. DISEÑO DE PROYECTOS 3. CONCIENCIA SOCIAL I. Cazorla Montero, Adolfo II. Merino Julio III. España. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación IV. Título. V. Serie: Estudios (España. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación); 140

338.43 (4-672)

La responsabilidad por las opiniones  
emitidas en esta publicación corresponde  
exclusivamente a los autores de las mismas.

© Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

Imprime: C. Publicaciones  
Diseño cubierta: Foro Creativo, S.L.

Publicaciones del:



**MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN**

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

CENTRO DE PUBLICACIONES

Paseo de la Infanta Isabel, 1 - 28014 Madrid

NIPO: 251-99-068-X

ISBN: 84-491-0420-3

Depósito legal: M-46783-1999



# AGRADECIMIENTOS

*Los autores de este libro queremos agradecer de una forma expresa la ayuda recibida por una serie de personas e instituciones, sin las que habría sido muy difícil llegar a obtener los resultados que aquí se presentan.*

*En primer lugar es necesario dar las gracias al Profesor de Sociología de la Universidad de San Diego, Leon Zamosc y al Director del Departamento de Urban Planning de la Universidad de Los Ángeles (UCLA), John Friedmann, por la dedicación y el apoyo constante, profesional y personal, que dio al equipo de investigación que estuvo trabajando en dicha Universidad en el verano de 1992. Como resultado de este trabajo se pudo contrastar de forma objetiva el estado de la cuestión de los modelos de desarrollo rural aplicados en los grandes organismos internacionales de desarrollo (Banco Mundial, FAO,...) y de los sistemas participativos empleados en los proyectos de desarrollo rural.*

*En segundo lugar, Angel Angelidis, Jefe de División de Agricultura, Pesca, Bosques y Desarrollo Rural del Parlamento Europeo y Pilar Juárez, funcionaria de dicha División, supieron dirigir y orientar el trabajo realizado por el equipo dentro de esta institución, tanto en su sede de Luxemburgo como de Bruselas. La beca Robert Schuman concedida a uno de los investigadores permitió trabajar in situ durante once meses, con todas las bases documentales de que disponen las instituciones de la Unión Europea. De esta forma fue posible profundizar en la idea y el concepto de desarrollo rural, necesarios para definir el marco conceptual y político de base.*

*Distintos especialistas en desarrollo fueron siempre críticos constructivos en esta investigación, siendo sus puntos de vista multidisciplinarios fundamentales para conseguir un adecuado equilibrio en el análisis y en las aportaciones de este trabajo. En este sentido estamos particularmente agradecidos a Ignacio Trueba, Catedrático de Proyectos y Planificación Rural de la Universidad*

*Politécnica de Madrid, experto en proyectos de desarrollo; a José Sancho, Catedrático de Geografía de la Universidad de Alcalá de Henares, con una profunda visión territorial y humana; a Antonio García Abril, Profesor Titular de la Universidad Politécnica de Madrid, que ayudó a incorporar adecuadamente las variables ambientales; y a Eduardo Moyano, investigador del Consejo Superior de Investigaciones Científicas de Córdoba, que con su doble formación y experiencia como Ingeniero Agrónomo y Sociólogo ha sido pieza clave para poder integrar en este trabajo dos formas de pensar aparentemente tan distantes como la sociología y la ingeniería.*

*En último lugar, y de forma muy especial, queremos agradecer la apuesta constante que el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA) ha realizado por este proyecto, y en concreto a Juan Manuel García Bartolomé, que siempre nos ha animado a continuar trabajando en esta línea. Ya desde el principio, en el año 1992, el MAPA concedió una beca para realizar una recopilación bibliográfica sobre modelos participativos, fruto de la cual se pudo dar el primer paso antes mencionado, en la Universidad de San Diego. En último término, la Mención Especial concedida por el MAPA en el año 1995 a este trabajo, dentro del Premio Nacional de Publicaciones Agrarias, y la presente publicación del mismo, han ratificado una apuesta del MAPA por un futuro del mundo rural que sea capaz de integrar todas las variables endógenas de carácter técnico, económico, ambiental y, sobre todo, social.*

*Para terminar, es necesario hacer mención a los compañeros y amigos del equipo de trabajo que colaboraron de forma activa y desinteresada para el buen fin de esta investigación: Ignacio de los Ríos y Juan José de Gracia.*

# ÍNDICE

## PRÓLOGO, por Michael M. Cernea

## CAPÍTULO 1: ORIGEN, EVOLUCIÓN Y CONCEPTO DE DESARROLLO RURAL EN LA UNIÓN EUROPEA

1. ORIGEN DE LA IDEA DE DESARROLLO RURAL EN LA UNIÓN EUROPEA .....	22
1.1. El proceso de constitución del Mercado Común: visión histórica .....	23
1.2. La idea del Desarrollo Rural .....	25
2. EVOLUCIÓN DE LA IDEA DE DESARROLLO RURAL EN LA HISTORIA DE LA UNIÓN EUROPEA .....	29
2.1. Variable política del desarrollo rural .....	35
2.2. Variable urbana, ambiental y social del desarro- llo rural .....	38
2.3. La Iniciativa Comunitaria LEADER .....	42
3. CONCEPTO ACTUAL DE DESARROLLO RURAL EN LA UNIÓN EUROPEA .....	45
3.1. Motivos para la definición del concepto de Desa- rrollo Rural .....	46
3.2. El concepto del desarrollo rural .....	47
3.2.1. Definición de Desarrollo Rural .....	47
3.2.2. Características del Desarrollo Rural .....	50
3.2.3. Objetivos del Desarrollo Rural .....	51
4. CONCLUSIONES .....	52

## **CAPÍTULO 2: EL CICLO DEL PROYECTO Y LA INTEGRACIÓN DE LOS ASPECTOS SOCIALES**

1. ANTECEDENTES .....	59
1.1. Los proyectos de desarrollo rural .....	61
1.2. El Ciclo del Proyecto .....	61
1.2.1. Idea del proyecto .....	65
1.2.2. Estudio de previabilidad .....	66
1.2.3. Estudio de viabilidad .....	66
1.2.4. Proyecto definitivo .....	66
1.2.5. Ejecución del proyecto .....	67
1.2.6. Gestión y operación del proyecto .....	67
1.2.7. Evaluación ex-post .....	67
2. LA INTEGRACIÓN SOCIAL EN PROYECTOS DE DESARROLLO RURAL: FACTORES QUE INTERVIENEN .....	67
2.1. Factores metodológicos .....	71
2.2. Factores políticos. La participación pública .....	73
2.3. Factores estructurales .....	73
2.4. Factores psicosociales y socioculturales .....	74
2.5. Factor territorial .....	75
2.6. Factor población .....	75
3. LA PARTICIPACIÓN SOCIAL. MECANISMOS ....	76
3.1 Características de la autoinvestigación .....	77
3.2. Objetivos y metas .....	79
3.3. Instrumentos .....	80
3.4. Aplicación del proceso .....	89
4. CONCLUSIONES .....	91

## **CAPÍTULO 3: MODELO DE PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA FASE DE FORMULACIÓN DEL CICLO DE LOS PROYECTOS DE DESARROLLO RURAL EN LA UNIÓN EUROPEA**

1. CONCEPTOS Y SU DESARROLLO .....	98
1.1. Marco de la UE .....	99

1.2. Gobierno Regional .....	103
1.3. Equipo de formulación .....	104
1.4. La población afectada o protagonistas del cambio .....	104
<b>2. MODELO DE PARTICIPACIÓN SOCIAL .....</b>	<b>105</b>
2.1. Características generales del modelo .....	106
2.1.1. Esquema metodológico .....	107
2.1.2. Estructura general del modelo .....	107
2.2. Fase 1: Idea .....	109
2.2.1. Identificación de metas .....	110
2.2.1.1. Agentes implicados .....	110
2.2.1.2. Objetivos .....	110
2.2.1.3. Matriz de actividades .....	110
2.2.2. Instrumentos .....	111
2.2.2.1. Recopilación y análisis documental .....	111
2.2.2.2. Observación .....	111
2.2.3. Aplicación .....	111
2.2.3.1. Preparación del equipo .....	111
2.2.3.2. Dimensión temporal .....	112
2.2.3.3. Dimensión espacial .....	112
2.3. Fase 2: Previabilidad .....	112
2.3.1. Identificación de metas .....	112
2.3.1.1. Agentes implicados .....	112
2.3.1.2. Objetivos .....	114
2.3.1.3. Matriz de actividades .....	114
2.3.2. Instrumentos .....	114
2.3.2.1. Reuniones de grupo y discusiones .....	114
2.3.2.2. Entrevistas individuales al grupo de gobierno .....	115
2.3.2.3. Observación .....	115
2.3.3. Aplicación .....	116
2.3.3.1. Preparación del equipo de formulación .....	116
2.3.3.2. Dimensión temporal .....	116
2.3.3.3. Dimensión espacial .....	116
2.3.3.4. Definición de los grupos meta de las siguientes fases .....	116
2.4. Fase 3: Viabilidad .....	117
2.4.1. Identificación de metas .....	119

2.4.1.1.	Agentes implicados .....	119
2.4.1.2.	Objetivos .....	119
2.4.1.3.	Matriz de actividades .....	119
2.4.2.	Instrumentos .....	120
2.4.2.1.	Reuniones de grupo y discusiones .....	120
2.4.2.2.	Cuestionarios personalizados ....	120
2.4.2.3.	Observación .....	121
2.4.3.	Aplicación .....	121
2.4.3.1.	Preparación del equipo de formulación .....	121
2.4.3.2.	Dimensión temporal .....	121
2.4.3.3.	Dimensión espacial .....	128
2.4.3.4.	Elaboración de cuestionarios ....	128
2.5.	Fase 4: Proyecto .....	129
2.5.1.	Identificación de metas .....	130
2.5.1.1.	Agentes implicados .....	130
2.5.1.2.	Objetivos .....	130
2.5.1.3.	Matriz de actividades .....	131
2.5.2.	Instrumentos .....	132
2.5.2.1.	Reuniones de grupo y discusiones .....	132
2.5.2.2.	Cuestionarios personalizados ....	132
2.5.2.3.	Observación .....	133
2.5.2.4.	Seminarios .....	133
2.5.3.	Aplicación .....	133
2.5.3.1.	Preparación del equipo técnico ..	133
2.5.3.2.	Dimensión temporal .....	134
2.5.3.3.	Dimensión espacial .....	147
2.5.3.4.	Elaboración de cuestionarios ....	158
3.	CONCLUSIONES .....	158

## **CAPÍTULO 4: APLICACIÓN DEL MODELO DE PARTICIPACIÓN SOCIAL AL PROYECTO DE DESARROLLO RURAL DE GARGANTA DE LOS MONTES Y CANENCIA DE LA SIERRA (MADRID)**

1.	ORIGEN DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN ...	165
2.	APLICACIÓN DEL MODELO DE PARTICIPACIÓN SOCIAL AL ESTUDIO DE NUEVAS ALTER-	



2.4. Fase de proyecto .....	186
2.4.1. Identificación de metas .....	186
2.4.1.1. Agentes implicados .....	186
2.4.1.2. Objetivos .....	187
2.4.2. Instrumentos .....	189
2.4.2.1. Reuniones de grupo y discusiones .....	189
2.4.2.2. Cuestionarios personalizados ....	189
2.4.2.3. Observación .....	189
2.4.3. Aplicación .....	190
2.4.3.1. Preparación del equipo técnico ..	190
2.4.3.2. Dimensión temporal .....	190
2.4.3.3. Dimensión espacial .....	191
2.4.3.4. Preparación de cuestionarios .....	191
2.4.4. Conclusiones y matrices de actividades ..	191
3. CONCLUSIONES .....	206

## **CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES Y LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN DERIVADAS**

1. CONCLUSIONES .....	214
2. LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN DERIVADAS .....	216

<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>221</b>
---	------------



***“La razón por la que tenemos dos  
oídos y una sola boca es porque  
debemos escuchar más y hablar  
menos”***

(Zeno de Citium. 300 a.c.)



# **Prólogo**

---

**Michael M. Cernea**



## LA LÓGICA DE LA PARTICIPACIÓN

Es éste uno de los mejores, de los más precisos y útiles libros sobre desarrollo rural y participación que he tenido oportunidad de leer en los últimos años.

La literatura de las ciencias sociales basada en desarrollo participativo ha proliferado de forma explosiva en la última década, destacando más la cantidad que la calidad. Por el contrario, Juan Quintana, Adolfo Cazorla y Julio Merino han elaborado un sólido documento con un importante mensaje, lógico, transparente y aplicable en la práctica.

Toda la estructura del libro es clara. Permite al lector entender, de una forma lógica, tanto los fundamentos teóricos del desarrollo participativo como la metodología necesaria para el diseño de proyectos de desarrollo. Los autores "disocian" conceptos partiendo de lo general, llegando paso a paso hasta lo particular. De esta forma definen el concepto de desarrollo rural en la Unión Europea, su historia, premisas y objetivos. De la misma forma inciden en los conceptos del proyecto y del ciclo del proyecto, mostrando de forma clara la gran variedad del estudio y pasos que hay que acometer para elaborar un proyecto de desarrollo rural. A lo largo de todo el análisis, los autores insisten en la necesidad de incorporar el conocimiento social en cada una de las fases del ciclo de proyectos. Esto quiere decir, tal como muestran los autores, tener en cuenta factores políticos, estructurales, psico-sociales, geográficos y demográficos, que son la base del diseño del proyecto, de su contenido y de su éxito. De hecho, es difícil conseguir una aproximación más sistemática que la que aquí se muestra.

Pero el corazón del libro es la reflexión de los autores sobre la participación; y es aquí precisamente donde ellos ponen el suyo propio. Argumentan la importancia de la participación, y muestran cómo elaborar un modelo participativo, qué instrumentos utilizar, cómo identificar a los actores sociales, y los tipos de interrelaciones que se producen entre los planificadores y los distintos grupos meta.

Finalmente, los autores presentan un caso; pero, ahora, en este caso de estudio ya no “disocian”, sino que reconstruyen combinando análisis y síntesis. En esta última parte el libro edifica una completa arquitectura, de “carne y hueso”, con un proyecto real de desarrollo rural en Garganta de los Montes y Canencia de la Sierra. Los elementos que fueron previamente analizados por separado son integrados en un diseño coherente, lógico y manejable.

Este proceso aporta al lector no sólo un conocimiento general, sino también las herramientas para actuar. Los ingenieros, los sociólogos, los investigadores, los gestores políticos, los planificadores y los gestores de proyectos, debemos estar agradecidos a los autores por haber abordado este problema de forma sistemática.

Desde mi experiencia en desarrollo rural a nivel internacional, puedo constatar un creciente interés en las agencias internacionales sobre la esencia de los argumentos e ideas que se expresan en este libro. De hecho, la mentalización sobre la necesidad de participación ha aumentado particularmente en esta última década, comprobando que los proyectos concebidos en la soledad de un despacho o en la mente de solitarios planificadores tienen pocas posibilidades de consolidarse.

Es esencial, tanto en proyectos de desarrollo en el tercer mundo como en la Unión Europea, el asegurar un papel activo de las personas que van a participar en la implementación del proyecto y se van a beneficiar de él. Los proyectos tienen que ser desarrollados POR las personas, no PARA las personas. Se puede definir la participación como el proceso en el que las personas influyen sobre la definición de todo el proyecto —estrategia, diseño y selección de inversiones— y están en situación de dirigir su ejecución. Como sociólogo del desarrollo, he acometido numerosos programas que pretendían ser participativos, pero faltaban objetivos claros y metodologías que aseguraran la participación. No identificaban claramente la organización social capaz de pasar del proyecto a la acción, no usaban metodologías que integraran los diferentes grupos metas y tampoco acometían el trabajo necesario para desarrollar una adecuada ingeniería social. Los actores sociales son diferentes en los distintos programas, dependiendo de la tipología del mismo: regadío, forestal, ganadero... En cada proyecto es necesario identificar los actores específicos y las organizaciones sociales (cooperativas, asociaciones, grupos de agricultores...) que tienen que ser agentes del proyecto.

Participación no quiere decir consultar a los actores, tal como entienden algunos de forma simplista, más bien quiere decir una implicación activa en la organización de actividades de naturaleza

productiva, de gestión y comercial. La lógica de la participación es, de hecho, la lógica de la acción colectiva. Afortunadamente, en la mayoría de las culturas, la tendencia a la organización es más fuerte que las tendencias individualistas, las tendencias de "ir en solitario". La planificación de intervenciones para promover el desarrollo y acelerar el desarrollo rural deben construirse sobre tendencias de autoorganización, orientadas a animar a la gente a actuar de forma organizada y colectiva. Dependiendo de los objetivos del proyecto (reservas de agua, venta de cosechas...), estas actuaciones en grupo requieren diferentes alianzas, combinaciones de actores.

Precisamente porque en la mayoría de los casos las acciones sostenibles no surgen de forma espontánea, podemos entender por qué un modelo de participación como el que presentan Quintana, Cazorla y Merino es la más fuerte herramienta intelectual, pudiendo ser utilizada para organizar la energía social y promover un desarrollo más efectivo. Por esto espero que todos los lectores, tanto los que realizan un trabajo más práctico como los investigadores, se beneficien mucho de esta valiosa publicación, y por ello estoy muy satisfecho de poder recomendarla a todas aquellas personas interesadas en la materia.

*Michael M. Cernea*

BANCO MUNDIAL





# **Capítulo 1: Origen, evolución y concepto de “desarrollo rural” en la Unión Europea**

---



**“A la gente no se la puede desarrollar, sólo puede desarrollarse por sí misma haciéndola participar en la toma de decisiones y en las actividades que afecten a su bienestar. A la gente no se la desarrolla cuando es conducida como una manada, como animales a los que se arrea por itinerarios nuevos”**

(Jansma et al, 1981)

En este primer capítulo, partiendo del análisis de la idea de desarrollo rural y de su evolución, se realiza una aportación sobre lo que se entiende por desarrollo rural en la Unión Europea (UE). Existe abundante bibliografía internacional sobre el concepto de desarrollo rural, y no entra dentro de los objetivos de esta investigación analizar cuáles han sido las tendencias del desarrollo rural, ni todo lo que sobre ello ha sido escrito y debatido en los foros internacionales.

Algunos autores ya han aportado una definición de desarrollo rural desde un punto de vista global; este es el caso de Jansma: “Desarrollo rural es una mejora general en el bienestar económico y social de los residentes rurales y en el entorno institucional y físico en el que estos viven” (Jansma et al, 1981), que ha sido posteriormente completada: “una mejora en el bienestar de los residentes rurales y en la contribución que la base de recursos rurales puede hacer para el conjunto de la población” (Hodge, 1986).

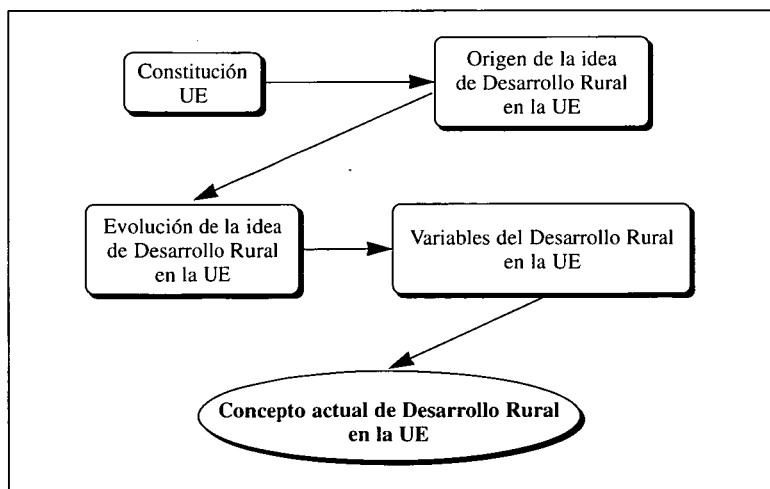
En este trabajo se analiza este mismo concepto, pero solamente desde el punto de vista de la Unión Europea. **Se ha investigado lo que en la UE se entiende por desarrollo rural, y su forma de regularlo y potenciarlo, encuadrando la forma en que la UE aplica diferentes medidas de desarrollo rural en sus Estados miembros.** Hay que volver a destacar que esta investigación está orientada a determinadas zonas rurales de la UE, por lo que la bibliografía y las fuentes documentales de las que se parte en este primer capítulo

lo se basan en documentos comunitarios, que son los que realmente definen y regulan este concepto, y su aplicación a la ruralidad europea. En ningún caso se busca una definición oficial establecida por la UE, ya que ésta no existe. No obstante, era un primer paso que había que dar para poder enmarcar adecuadamente el resto de la investigación. En la figura nº 1 se muestra el esquema general de este primer capítulo, en el que partiendo de la constitución de la UE se busca el origen de la idea de desarrollo rural, para, posteriormente, estudiar su evolución. Tras el análisis de las principales variables que lo componen, se aporta una definición que intenta englobar los principales aspectos que configuran el desarrollo rural de la UE.

## 1. ORIGEN DE LA IDEA DE DESARROLLO RURAL EN LA UNIÓN EUROPEA

El origen del concepto de **Desarrollo Rural en Europa** está íntimamente unido al origen de la Unión Europea. No hay que olvidar que son los grandes ideales de desarrollo económico común los que llevan a la vieja y gastada Europa a unir sus esfuerzos. El Desarrollo

*FIGURA Nº 1*



llo Rural no va a ser sino una parte del desarrollo económico de la Comunidad. El entender el proceso de constitución y desarrollo de lo que ahora conocemos como la Unión Europea puede ayudar a comprender mejor su desarrollo. El mundo rural, al igual que ocurre con otros países industrializados, está sufriendo grandes cambios. El análisis de su evolución en estos últimos treinta años permite poner de relieve una serie de fuertes tendencias que, con toda probabilidad, determinarán su evolución en el futuro (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1992).

Por ello parece importante detenerse brevemente en los orígenes de la Comunidad para así poder entender posteriormente los orígenes y concepto de esta idea.

### **1.1. El proceso de constitución del Mercado Común: visión histórica**

El 19 de septiembre de 1946, Winston Churchill, que acababa de desempeñar un papel preponderante en la lucha contra el nazismo, propone en un célebre discurso pronunciado en Zurich la “creación de los Estados Unidos de Europa”. La noticia causa sensación por el inmenso deseo de paz que sienten los pueblos europeos en este momento histórico y porque en una Europa acosada por la miseria y el odio representa un rayo de esperanza y generosidad, así como un gesto concreto hacia la reconciliación (Comisión UE, 1987).

El 9 de mayo de 1950 nace lo que cuarenta y tres años después será la Unión Europea. Ese día el ministro francés de Asuntos Exteriores, Robert Schuman, propone, en un discurso pronunciado en nombre del gobierno francés, la unión de la producción y el consumo del carbón mediante la creación de una organización entre Francia y Alemania, a la que podrían unirse otros países europeos y que sería dirigida por una institución europea llamada Alta Autoridad. Esto constituyó el primer elemento de una Federación Europea; por primera vez en su historia se proponía a los gobiernos que, sobre asuntos bien definidos, se delegara parte de su soberanía a una Alta Autoridad. Esta sería la principal originalidad de la primera “Comunidad Europea”, la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA). Esta comunidad sería aceptada rápidamente por la República Federal de Alemania, Italia, Bélgica, Países Bajos, el Ducado de Luxemburgo y Francia.

A lo largo de los años 1952-1953 se intenta crear una Comunidad Europea de Defensa (CED), que fracasa por el rechazo de la Asamblea Nacional Francesa. Su teoría se basaba en la necesidad previa de definir una política exterior y económica.

A partir de este momento, los gobiernos asumieron la importancia de la creación progresiva de una Comunidad Europea. **El 25 de marzo de 1957 se firmó, tras numerosas negociaciones, el Tratado de Roma**, con la misión fundamental de la formación de un mercado común, manifestación visible del proyecto de una unión económica. No se hacía referencia a la unificación de legislaciones económicas, unificación monetaria y mucho menos cuestiones políticas, siendo, sin embargo, esta última una de sus más claras aspiraciones (Tamames, 1991).

Hasta ese momento en Europa se había detectado y puesto en marcha la necesidad de un desarrollo económico común. Este aspecto, aunque no se manifieste específicamente, afectará indirectamente al desarrollo rural, ya que muestra el interés de desarrollar Europa en todos los sectores económicos. No hay que olvidar que el mundo rural era todavía muy importante en Europa, como se refleja en la siguiente tabla:

<i>País</i>	<i>Población total ocupada en 1955</i>	<i>% de la población total ocupada en el sector primario en 1955</i>
Alemania	23.230.000	18,45
Francia	19.355.000	25,04
Italia	17.810.000	36,08
Países Bajos	3.996.000	12,24
Bélgica	3.365.000	9,21
Luxemburgo	132.700	20,20
CEE	67.888.700	24,13

*Fuente:* El Plan Mansholt. Comunidad Europea. Prensa e Información. Bruselas. 1969. Anexo II.

El planteamiento de esta primera Comunidad era puramente económico, y se conocía por el nombre de Mercado Común, lo cual

puede ser considerado en la actualidad como una limitación si se considera la riqueza intrínseca que encierra el concepto de desarrollo.

## 1.2. La idea de Desarrollo Rural

Para empezar a buscar el origen de esta idea se hace necesaria una referencia al Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea y, a partir de aquí, intentar buscar su origen.

El Tratado de Roma constituyó un marco de referencia que posteriormente se fue desarrollando con las correspondientes normativas. Es un documento de carácter generalista. Debido a este generalismo y a la situación particular de Europa en ese momento, la idea de desarrollo rural no aparece reflejada como tal en ningún artículo del Tratado. En esta fase, la UE se plantea un desarrollo rural tácito basado en el desarrollo de la productividad y producción agraria, pero en ningún momento se detecta una preocupación por el desarrollo rural. Se trata más bien de una **versión productivista y por lo tanto netamente económica del mundo rural**. Ya se verá más adelante que el desarrollo rural implica otra serie de aspectos no estrictamente económicos. Hasta ahora lo que la UE busca es una política que le haga ser autosuficiente en la mayoría de los productos agrarios. La política de precios va a ser la base del funcionamiento del mundo rural en Europa. El único punto en el que en cierta manera se podría hablar de desarrollo rural, pero de una forma implícita, es en el Título II: Agricultura; cuando se habla de la Política Agraria. En la medida que esta actividad era predominante en el mundo rural, se estaba hablando de su desarrollo económico. Se buscaba **“promocionar las reglas de la competencia y la economía de mercado como el mejor instrumento para favorecer el desarrollo y resolver los desajustes regionales”** (Ministerio de Economía y Hacienda, 1990). La seguridad en el suministro de alimentos era de interés mundial. La Unión Europea de entonces creó un mercado único para la agricultura en 1962. **“Su objetivo consistía en garantizar a los consumidores de la CE alimentos asequibles, y a los agricultores unos ingresos proporcionales a su trabajo”** (Comisión de la UE, 1992b). Para conseguir estos objetivos, a principios de la década de los sesenta se generaron gran cantidad de medidas que derivaron hacia la configuración de las Organizaciones Comunes de Mercado.

Posteriormente al Tratado de Roma, el 18 de diciembre de **1968**, **Sicco Mansholt**, vicepresidente de la Comisión Europea y encargado de la Política Agrícola Común, lanzó el **Plan Mansholt** sobre modernización de estructuras agrarias. La política de precios había conseguido resolver el problema del autoabastecimiento, pero había generado otros, como era el elevado coste de mantenimiento de los excedentes agrarios. En este Plan se proponen una serie de medidas socioestructurales. Mansholt estableció un plan bastante ambicioso. El conocía el carácter conservador del núcleo de los agricultores europeos, de los cuales sólo una pequeña parte, los jóvenes agricultores, estaban a favor de la reforma (Tamames, 1991).

Una serie de hechos adquirieron importancia de cara al futuro del mundo rural y su desarrollo: **el primero de ellos** fue la **incorporación plena del Reino Unido en la Política Agrícola Comunitaria** en el año 1973, ya que esto hizo replantearse la eficacia real de esta política. Más tarde, en la década de los ochenta, las presiones económicas comenzaron a reforzar los argumentos tradicionales del Reino Unido (Marsh, 1993): la PAC fue creada en una UE “a seis”, siendo la realidad agrícola del Reino Unido muy diferente. Conviene recordar que ya en la década de los cincuenta se planteaba hasta qué punto la producción interior realmente era capaz de mejorar la balanza de pagos de este país (Ritson, 1977), desplazándose la tendencia de incrementar la producción de alimentos hacia un incremento de sus importaciones. Para ello se introdujo un sistema de aumento de los ingresos de los agricultores basado en los “deficiency payment” o “pagos compensatorios de renta” (Marsh, 1993). En definitiva, al incorporarse el Reino Unido a la PAC, se tuvieron que afrontar una serie de problemas que desde entonces han afectado a esta política (Marsh, 1993); el mayor problema fue el hecho de que el 60-70 por 100 del presupuesto de la Comunidad iba al mantenimiento de los precios agrícolas, la mayor parte del cual se daba fuera del Reino Unido (Buckwell et al, 1982). **En segundo lugar** se produjo la **incorporación de una serie de Estados con gran peso rural**; Irlanda el 22 de junio de 1972, Grecia el 1 de enero de 1981, y Portugal y España el 1 de enero de 1986. Así quedaba constituida la Europa de los doce, con una zona sur de la Unión eminentemente rural. Todos estos pasos servirían de base para que se empezara a sentir una necesidad y comenzase a aparecer una nueva idea en la UE: la idea de desarrollo rural.



La línea productivista de la agricultura europea, y por lo tanto del entorno rural, ya se estaba cuestionando. Una serie de documentos comunitarios que analizan las tendencias de la agricultura de la UE y el resultado de la PAC, recogen esta idea, ya bastante generalizada en los ámbitos comunitarios<sup>1</sup>. Algunos autores ya reflejan este hecho, **“...aunque existe una gran variación en la forma en que las regiones se han beneficiado de la protección de la Comunidad, no se ha encontrado evidencia de una conexión directa entre el nivel de protección de la Comunidad y el nivel de desarrollo agrícola de la regiones”** (Benedictis, 1986).

Todo lo anteriormente expuesto, entre otros aspectos, sirvió de punto de partida para que el **28 de febrero de 1986** los doce Estados miembros firmasen el **Acta Unica**. Este compromiso respondió a la lógica de establecer los **fundamentos del mercado único**, para lo que, junto a otras líneas, se establecieron las **bases que dos años después desembocarían en la Reforma de los Fondos Estructurales**; que, como se verá a continuación, representa la **puesta en marcha de una nueva forma de entender el desarrollo rural**. Se puede decir que es en este momento cuando se plasmó la inquietud de la Unión Europea por un tema tan complejo como el mundo rural en Europa y la necesidad de estudiar, analizar y desarrollar líneas de actuación específicas que condujeran a su posterior desarrollo.

Era inevitable pensar que una parte proporcionalmente tan extensa como es el medio rural debía tener un trato especial. Como consecuencia del cambio que estaba experimentando el medio rural, se hacía necesario considerarlo en términos amplios que incluyeran todo tipo de factores que afectasen a los individuos que habitaban en el área (Organisation for Economic Cooperation and Development, 1986). Esto no significa que la Unión no se hubiera preocupado anteriormente del medio rural, pero lo hizo como un sector, sin llegar a distinguir ni a percatarse que el mundo rural posee tal cantidad de particularidades que no se puede analizar y tratar exclusivamente como un sector productivo. La Unión se propuso, en par-

---

<sup>1</sup> COM (81) 608 final del 23 de octubre de 1981 sobre las orientaciones para la agricultura europea.

COM (83) 500 final del 28 de julio de 1983 sobre las propuestas de la Comisión referidas a la Política Agrícola Comunitaria.

COM (85) 333 final del 13 de julio de 1985 sobre las perspectivas de la Política Agrícola Común.

ricular, reducir las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las regiones más desfavorecidas.

La idea de desarrollar las zonas más desfavorecidas, entre las que habitualmente se encuentran las zonas rurales, era una de las prioridades que se impuso la antigua UE. No se estaba hablando de una política de precios, no se estaba hablando de una política de estructuras; se estaba hablando de un concepto mucho más complejo en el que la idea de una política integrada empezaba a dejarse sentir.

El objetivo del desarrollo rural era explícito e implícitamente uno de los objetivos prioritarios de la intervención de los Fondos Estructurales. Formaba parte de los programas de desarrollo rural destinados a otras regiones o zonas rurales y de los programas globales de desarrollo regional (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1992). De la misma forma se especificaba el nuevo papel del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el cual estaba destinado a contribuir a la corrección de los principales desequilibrios regionales dentro de la Unión mediante una participación en el desarrollo, en el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas y, en general, en la reconversión de las regiones en decadencia. Con este instrumento se buscaba el desarrollo de unas zonas en las que, *a priori*, la mayoría de las áreas rurales estaban incluidas.

Por tanto, y aunque es un punto difícil de valorar, **se puede considerar que el origen de la idea del desarrollo de las zonas más desfavorecidas, y por tanto el del desarrollo rural, se puede situar en el momento de la aprobación del Acta Unica.** Desde el Plan Mansholt (1968) hasta la aprobación del Acta Unica (1987) pasaron 19 años. En este período de tiempo se fue fraguando la crisis del mundo rural europeo. Hubo dos momentos importantes en los que se intentó fomentar un desarrollo equilibrado en el espacio europeo. El primero fue la creación del **Fondo Europeo de Desarrollo Regional –FEDER–: desde 1975** se ocupó del desarrollo regional, pero lo hacía de una forma aislada y más orientada a actuaciones puntuales que a un desarrollo coordinado y programado del medio rural. Un segundo momento fue en **1983** con la aprobación de la **Carta Europea de Ordenación del Territorio** (Consejo de Europa, 1987). El objetivo de la Ordenación del Territorio era alcanzar un “... **desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector**”. En la Carta de Ordenación del Territorio se ponía de manifiesto la duali-

dad territorio-función, resaltando en este caso el valor del espacio. Esta visión territorial de Europa se plasmó en la Reforma de los Fondos Estructurales de 1988.

A partir de 1987 la maquinaria legislativa de la UE empezó a moverse, generando gran cantidad de normas que regulaban formalmente este aspecto. El problema iba a ser el definir correctamente lo que es el desarrollo rural y, por lo tanto, quién se encarga de regularlo. Antes de llegar a este punto es interesante saber cómo ha ido evolucionando la idea del desarrollo rural a lo largo de la historia de la Unión Europea, para definir con mayor precisión lo que en la Unión Europea se entiende por Desarrollo Rural.

## 2. EVOLUCIÓN DE LA IDEA DE DESARROLLO RURAL EN LA HISTORIA DE LA UNIÓN EUROPEA

Una vez establecido el momento en que la idea de desarrollo rural empieza a manifestarse con cierta claridad, es interesante analizar cómo se fue desarrollando y aplicando en la UE. De esta forma la definición del concepto se hace más fácil y objetiva. Este análisis temporal da una idea de lo que representa el desarrollo rural para la UE, y cómo su interés en este aspecto ha ido incrementándose paulatinamente.

Tras el Acta Unica, la Unión se ve en la necesidad de empezar a definir cuáles son las líneas de actuación para promover el desarrollo rural. Las primeras normativas empiezan a aparecer. Con el Acta Unica, la “nueva Política Regional Comunitaria” incluye en gran medida la idea de desarrollo rural. Esta nueva política se pone de manifiesto a partir de la publicación por la Comisión del Reglamento CEE nº 2052/88, del 24 de junio, relativo a las funciones de los fondos con finalidad estructural y su eficacia, así como a la coordinación entre sí de sus intervenciones con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes. Con este Reglamento, elaborado en el contexto de las orientaciones del Tratado, se pone en marcha la llamada **Reforma de los Reglamentos de los Fondos Estructurales**. La filosofía que inspira a la Comisión es llegar a conseguir una gestión global de sus intervenciones que responda a una **planificación estratégica**. Con ello se quiere obtener no solamente que los fondos manejados con intencionalidad regional estén coordinados entre sí, sino que lo

estén igualmente con las acciones de las instituciones estatales y regionales, así como con las demás acciones comunitarias. Otro Reglamento básico en esta nueva política regional es el Reglamento (CEE) 4253/88 del Consejo, de 19 de diciembre, relativo a la coordinación de las intervenciones de los Fondos Estructurales.

Para ejecutar y desarrollar dicha política regional, se establecieron cinco objetivos que posteriormente serán comentados. Ahora sólo interesa resaltar la presencia de un **objetivo territorial** específico destinado a promover el desarrollo rural, que se conocerá como 5b, para fomentar el desarrollo en zonas rurales. Por primera vez aparece plasmada en un documento comunitario la expresión “desarrollo rural”. A partir de aquí empieza a multiplicarse el número de documentos relacionados con este tema. En este objetivo no se encuentra el núcleo del desarrollo rural, ya que, como ya se verá, corresponde solamente a zonas rurales residuales. Dentro del objetivo 5b se encuentra el 17% del territorio de la UE y el 5% de su población. Para el período 89/93 la UE destinó 2.795 MECUS a las zonas objetivo 5b (45.600 millones de pta). Lo importante es que por primera vez se plasma el **desarrollo rural** sin más aditamentos, aunque sea sólo referido a una proporción de espacio rural muy pequeña.

Un segundo **objetivo territorial** que afecta directamente al desarrollo rural sería el denominado Objetivo 1 para fomentar el desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas. Aunque afecte a regiones completas y no específicamente a zonas rurales, incluye estas últimas.

También se confirma un objetivo 5a para la mejora de las estructuras agrarias, tiene relación con el mundo rural, y por eso también ha de ser considerado. No tanto porque trate del desarrollo rural, sino por centrarse en una serie de medidas de carácter horizontal de aplicación directa en el medio rural. No obstante, habrá que analizar con algo más de detalle si este objetivo se puede incluir directamente en lo que se va a venir a llamar “Política de Desarrollo Rural”.

La Agenda 2000, dada a conocer ante el Parlamento Europeo el 16 de Julio de 1997, da lugar a que en 1999 se planteen una serie de cambios que van a tener un fuerte impacto sobre el desarrollo rural en la UE y se concretarán a partir del año 2000. En el momento actual, julio de 1999, es pronto todavía para conocer cómo se va a aplicar la Agenda 2000 y cuál va a ser el futuro del

medio rural europeo a medio y largo plazo. No obstante, es importante estimar cuáles son las perspectivas para su futuro.

Los días 24 y 25 de marzo de 1999 el Consejo Europeo adoptó en Berlín el acuerdo global sobre la Agenda 2000. Un aspecto fundamental de esta Agenda es la PAC, que no se va a ver sustancialmente modificada en el período 2000-2006. Los fondos previstos para el desarrollo de esta Política son de 4.500 millones de euros.

Sí se van a producir más variaciones en la Política Regional, en la que se van a reservar 18.000 millones de euros para el Fondo de Cohesión y 195.000 millones de euros para el resto de los fondos estructurales, FEOGA, FSE y FEDER.

Además de las modificaciones presupuestarias ya mencionadas, que evidentemente sirven de termómetro del interés político de las líneas de trabajo de la Comisión, se van a producir otras de mucho más calado para el futuro del desarrollo rural. En concreto la redistribución territorial del espacio europeo, que aún no afectando directamente al fondo territorial europeo, sí afecta a la forma. El número de objetivos se va a reducir a tres, de los que sólo dos son territoriales:

- *Objetivo 1*, con el 69,7% de la dotación (135.900 millones de ecus). Las regiones incluidas en este objetivo seguirán el mismo criterio anterior (PIB/hab. > 75% PIB/hab.-UE). Además se incluirán las regiones ultraperiféricas y las del antiguo objetivo 6 de Finlandia y Suecia.
- *Objetivo 2*, con el 11,5% de la dotación (22.500 millones de euros), cuya nueva finalidad es la reconversión económica y social de las zonas fuera del objetivo 1 con problemas estructurales (zonas industriales en declive, zonas rurales en decadencia, zonas urbanas con dificultades y zonas cuya economía se basa en la pesca).

Por tanto, el antiguo objetivo 5b queda englobado en este nuevo objetivo 2, con más prestaciones económicas, pero también más competencia (compite con zonas urbanas e industriales).

Esto implica que numerosas comarcas y regiones enteras vayan a perder gran cantidad de fondos públicos al quedar fuera de estos territorios. Como es habitual, dentro de la UE se han previsto unos períodos de apoyo transitorio para que se adapten a su nueva realidad.

La Agenda 2000 incide especialmente en el desarrollo rural, dotándolo con 14.000 millones de euros.

En el momento de la edición de este libro se han elaborado las nuevas propuestas de Reglamento (CE) del Consejo relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (COM [98] 131 final-98/0114 [SYN]), sobre la financiación de la política agrícola común (98/C 170/07), y, sobre todo por la importancia que va a tener en el futuro mundo rural, el Reglamento sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) (98/C 170/06). Escapa de los objetivos de este libro profundizar en este nuevo Reglamento, fundamentalmente por su carácter de borrador; no obstante, sí es importante destacar, además de lo mencionado al comienzo de este párrafo, el carácter “monofondo” de las actuaciones regionales desarrolladas en el mundo rural.

En las últimas décadas han aparecido dos fuerzas principales de integración social en la **planificación regional: la territorial y la funcional**. La primera de ellas se basa en los nexos comunes forjados por la historia en una zona determinada, mientras que la segunda se basa en el autointerés mutuo (Friedmann et al, 1981). En el primer caso, se parte de un pasado y presente común, mientras que en el segundo se parte de unos intereses futuros comunes. **La planificación regional de la Unión Europea, según esta clasificación, apuesta por un modelo de tipo territorial**. Se han definido una serie de territorios que a lo largo de la historia han llegado a alcanzar una cierta homogeneidad en función de unas variables de carácter económico, social y ambiental. Esto da lugar a que muchas de las particularidades que definen cada zona rural sean comunes en toda el área.

Entre la publicación en el DOCE (Diario Oficial de las Comunidades Europeas) de los dos Reglamentos anteriormente mencionados, se produjo un hecho de particular importancia para el desarrollo rural. Este fue la publicación de una Comunicación de la Comisión al Parlamento y al Consejo titulada “**El Futuro del Mundo Rural**” (Comisión UE, 1988). Se trata de un documento de gran contenido conceptual en el que la Comisión resalta el tema del desarrollo rural como un apartado clave para el futuro de la Unión, y que es todavía considerado por numerosos expertos como un documento en plena vigencia (Ramos, 1997). La UE se ha dado cuenta de que desde algunos decenios el mundo rural europeo se ve sometido a profundos cambios que ponen en peligro el equilibrio entre sus diversas funciones.

Esta va a ser la piedra angular que sirva para definir lo que en la Unión Europea se entiende por Desarrollo Rural y para ver cómo ha ido evolucionando a lo largo del tiempo. Atendiendo a la fecha de publicación de este documento se puede apreciar la relación directa y la influencia que ha tenido en el futuro del medio rural y en las políticas que lo han intentado desarrollar.

Pero ¿por qué surgió la necesidad de publicar este documento? En parte, ya ha sido explicado. Se ha de tener en cuenta que la Unión había llegado a alcanzar unos excedentes estructurales realmente alarmantes. Además se preveían, para final de siglo, unos excedentes de tierras de más de 6 millones de hectáreas (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1992).

Se ha puesto de manifiesto la necesidad de un desarrollo rural no basado íntegramente en el sector primario, sino en un desarrollo plurisectorial en el que, por otra parte, la agricultura podrá posiblemente ir perdiendo importancia. Una parte fundamental e integrante del desarrollo rural es el mantenimiento de un próspero y eficaz sector rural. Hay que tener en cuenta que la economía depende cada vez más de actividades tanto interiores como ajenas a la producción de alimentos (Parlamento Europeo, 1992). Aún así, la agricultura sigue siendo en numerosas zonas de la Unión un factor fundamental para el mantenimiento de una estructura social y económica equilibrada, así como de condiciones naturales sanas (Comisión UE, 1989). Sin embargo, la agricultura ya no ocupa un elemento dominante en la economía de mayoría de las regiones de la Unión. Para que la UE pueda seguir creciendo de forma equilibrada y mejorar las condiciones de vida, sociales, económicas en las zonas rurales, el mundo rural necesitaba nuevos impulsos que hicieran posible un desarrollo global que no se limitara al sector agrario (Comisión de la UE, 1989). La agricultura dejaba de ser un sector aislado y pasaba a estar estrechamente relacionado con los demás sectores de la economía (Comisión de la UE, 1989).

Como sucediera en el Tratado de Roma y en el Acta Única, el **Tratado de Maastricht** no es sino un conjunto de ideas que derivan en la correspondiente normativa. Dicho Tratado confirmó que las políticas de la UE debían contribuir a la reducción de diferencia entre las regiones de los Estados miembros (Art. 130b).

En este momento se valoran positivamente las medidas de desarrollo rural incluidas en el objetivo 5b, aunque sean recientes y estén limitadas financieramente. Es precisamente el éxito de su aplicación lo que ha suscitado una honda expectativa en el futuro de estas medidas. Se plantea también la posibilidad de ampliar los programas a regiones menos desarrolladas. Un aspecto innovador de este Tratado, que puede afectar indirectamente al desarrollo rural, es la creación de un nuevo Fondo Estructural: el Fondo de Cohesión. Dicho Fondo tiene un papel que desempeñar, ayudando a las regiones más pobres a ponerse al nivel de las demás (Comisión de la UE, 1992a). Para ello una serie de países de marcado carácter rural podrán acometer nuevas actuaciones relacionadas con la mejora de infraestructuras y medioambiente. Dichos países son Grecia, España, Irlanda y Portugal. Por fin, **la política de desarrollo rural se ha convertido en un elemento determinante de la Cohesión Económico y Social que realiza la triple función, productiva, social y ambiental, del conjunto de las zonas rurales de la Unión.** La política de desarrollo rural debe crear una serie de perspectivas que permita mantener un número suficiente de agricultores, diversificar el empleo en las zonas rurales, contribuir a una mejor ordenación del territorio, acentuar el esfuerzo destinado al desarrollo local y potenciar la calidad del medio ambiente (Comisión de la UE, 1992d).

En el documento que modificó al Reglamento (CEE) 2052/88 del Consejo se dice textualmente: **“La Comunidad está empeñada en la Reforma de la Política Agraria que afecta a las medidas estructurales para promover el desarrollo rural”.** En el objetivo 5b se seguirá persiguiendo el facilitar el ajuste estructural de las zonas rurales. Por otra parte, en el artículo tres de esta propuesta de Reglamento se recalca el papel del FEDER como participante en las acciones encaminadas a desarrollar el potencial endógeno de las zonas afectadas. En cuanto al FEOGA-O, contribuirá al desarrollo del tejido social en las zonas rurales. Por tanto, lo que la Unión intenta es no realizar grandes cambios en las líneas de desarrollo rural, ya que están teniendo, según su punto de vista, resultados satisfactorios, y con esto se consigue cierta continuidad en lo que en ese momento se estaba haciendo.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> COM (93) 67.1993.



## 2.1. Variable política del desarrollo rural

En el desarrollo rural influyen una serie de variables o factores, como son los políticos, ambientales, urbanos y sociales. Se va a hacer especial hincapié en el factor político, no por ser más relevante que los otros tres, sino por ser necesario para comprender mejor el marco de aplicación de esta investigación, es decir, el marco institucional y político de la UE. Por eso se ha establecido un epígrafe para la variable política y otro que engloba a la variable ambiental, urbana y social.

La Comisión se plantea abordar el desarrollo del mundo rural de diversas formas. Ya no es la política de precios, deberá ser la política de rentas la herramienta fundamental, al menos durante un período transitorio de adaptación, o, en casos extremos, de forma permanente. De esta forma, se conseguirá evitar rupturas económicas y sociales graves y mantener una actividad humana en las zonas especialmente sensibles. En cualquier caso, el conjunto de posibilidades de intervención en favor del mundo rural de que dispone la Unión no sólo se limita a las políticas estructurales. Las demás políticas pueden y deben contribuir al desarrollo (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1992). **“Toda política encaminada a revitalizar y desarrollar el espacio rural constituye asimismo un elemento de política regional, así como toda política regional tiene inevitablemente repercusiones en el espacio rural”** (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1992). Este aspecto es de gran importancia, ya que, según esto, en la Unión **todo lo relacionado con el desarrollo rural queda automáticamente incluido en la Política Regional**. Existe una interconexión muy clara entre la Política Regional y otras políticas que indirectamente tratan el desarrollo rural, como puede ser la Política Agrícola Común. En definitiva, ya había sido establecido que el desarrollo regional era utilizado para definir procesos y actividades que afectan a la población y a las actividades humanas dentro del espacio (Kublinksi, 1977). Hay una necesidad de tener en cuenta la dimensión rural de una serie de políticas o medidas comunitarias. Por tanto, se trata de una actividad pluridisciplinar en la que directa o indirectamente han de actuar diversas políticas.

Las políticas de desarrollo espacial, incluyendo la de desarrollo rural, incluyen todas las políticas que directa o indirectamente tienen efecto directo sobre las bases de la economía rural –política

regional, industrial, agricultura, comercio—. Pero el desarrollo rural está también influido por otras numerosas políticas cuyo impacto sobre el desarrollo potencial de las áreas rurales es menos directo (Organisation for Economic Cooperation and Development, 1986).

En respuesta a este documento de la Comisión –El Futuro del Mundo Rural, 1988–, el Parlamento Europeo emitió un informe en el que decía que aun estando de acuerdo en la mayoría de los puntos establecidos en el anterior documento, discrepaba sobre el concepto de economía rural, en el cual cualquier tipo de actividad agrícola que teóricamente preserve el espacio rural debe ser potenciada. De hecho, en este informe se recomienda que **“el futuro de una economía rural saneada se debe basar fundamentalmente en el mantenimiento de un gran número de pequeñas propiedades, de tal manera que además de proteger el espacio, garantice la conservación de la estructura social de las economías rurales”** (Maher, 1989).

El 18 de junio de 1990, en el **Castillo de Dromoland**, los Ministros de Agricultura de los Doce analizaron una serie de problemas relacionados directamente con la “política de desarrollo rural”. En esta reunión se establecieron las bases de una “Política de Desarrollo Rural”. Fue un reconocimiento de que los rectores de la futura política de desarrollo rural debían ser los mismos que los de la Reforma de los Fondos Estructurales: enfoque integrado, programación, cooperación, concentración y subsidiariedad. Esto demostró la importancia creciente que este tema adquiere en la Unión a principios de los 90. Por otra parte, otro aspecto empieza a confirmarse y a adquirir una importancia relevante: aunque el desarrollo rural se encuentre fundamentalmente localizado dentro de la Política Regional de la Comunidad, hay otra serie de políticas que le afectan directamente. No hay duda de que la Política Agraria es una de ellas, así como lo es la anteriormente mencionada Política Medioambiental. Es interesante resaltar el dato de la “pluralidad política del desarrollo rural”. Se podría decir que en cierta manera es una **política que no es política y que afecta a muchas políticas**. En 1992 fue el propio presidente de la Comisión, Jacques Delors, quien volvió a subrayar la importancia de una política de desarrollo rural afectada por varias políticas: **“Necesitamos una política de desarrollo rural más vigorosa. No sólo está en juego la diversidad de nuestras zonas rurales, sino el propio equilibrio dentro de la Comunidad. Este declive se ve afectado por el continuo**

**declive del empleo agrario, la diferencia creciente entre los servicios disponibles para la gente y las empresas en las ciudades y en el campo, el éxodo de los jóvenes y el deterioro del medio-ambiente”** (Delors, 1992a). Este mismo año otro miembro destacado de la Comisión Europea, Ray Mc. Sharry, volvió a manifestar la necesidad de una política activa de desarrollo rural; **“El campo es una fuente de seguridad y estabilidad en una sociedad cada vez más urbanizada y en muchos aspectos artificial y sintética. Una política de desarrollo rural eficaz y activa no constituye simplemente una opción política: es una necesidad política”** (Mc Sharry, 1992).

Era necesario establecer y definir más claramente los objetivos de esta política para así poder administrar adecuadamente la ayuda comunitaria. Un punto que podría parecer contradictorio, o al menos difícil de conseguir, era la necesidad de abordar los problemas del desarrollo rural, teniendo en cuenta las particularidades de las zonas individuales, y, a la vez, cubrir todas las zonas rurales de la Unión. Lo anteriormente dicho se plasma en la necesidad de la realización de estudios y la creación de bases de datos específicas de cada zona para definir las características especiales de cada una, y así las medidas posteriores que la Unión pueda adoptar tendrán un efecto mucho más real sobre el desarrollo de estas zonas. Es importante la financiación de **estudios previos sobre la potencialidad de desarrollo de una región rural determinada y la elaboración de recomendaciones** (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1992). Una fuente abundante e infrautilizada de expertos en el mundo rural es la Universidad. Se trata de personal cualificado cercano a zonas rurales y que ofrece sus servicios a bajo o ningún coste (Organisation for Economic Cooperation and Development, 1986).

El principal objetivo de una política de desarrollo rural debe ser promover una actividad económica permanente en las zonas rurales. Basándose en los problemas del mundo rural, los objetivos principales que se establecen para esta política en este momento son los siguientes (Parlamento Europeo, 1992):

- Que afecten a todas las **áreas** rurales
- Promover una constante actividad económica
- Suplir y ser compatible con la **política regional**
- Facilitar los ajustes estructurales necesarios en agricultura

- Promover la **diversificación** económica
- Que las empresas de las áreas rurales tengan acceso a servicios económicos, sociales y culturales.
- Protección y conservación del **medioambiente**
- Mejor explotación de las ventajas ofrecidas por las estructuras de los intermediarios.

En 1992 todavía se hacía hincapié en la necesidad de seguir delimitando las bases de una política de desarrollo rural, lo cual indica que, aun siendo ésta una política efectiva, todavía no se había conseguido establecer un marco adecuado. Existían una serie de problemas que todavía no se habían conseguido solucionar y que eran el motivo principal de continuar tratando de desarrollar una adecuada política de desarrollo rural, éstos eran los siguientes (Parlamento Europeo, 1992):

- Disminución de los trabajos agrícolas
- Disminución de las rentas de los agricultores
- Falta de inversiones suficientes
- Oportunidades limitadas
- Éxodo continuo de las áreas rurales
- Aumento de los problemas medioambientales

Como se ve, todavía en el año 92 se dan una serie de problemas muy relacionados con los mismos que motivaron el comienzo de esta misma política. Esto no quiere decir que no se estuvieran obteniendo resultados positivos, sino que el problema era muy grande y hacía falta más tiempo y esfuerzo para solucionarlo. Sin embargo, seguir buscando las mismas líneas de desarrollo y tener las mismas bases mostraba que se estaba en el buen camino.

## **2.2. Variable urbana, ambiental y social del desarrollo rural**

La relación directa entre la economía rural y el futuro de la **economía urbana** sigue estando latente en la idea del desarrollo rural (Parlamento Europeo, 1992). El llamado tradicionalmente “campo” no constituye simplemente el hogar y el centro de actividad de la gente que lo habita. Sus espacios abiertos, sus colinas, sus bosques,

sus lagos y sus ríos ofrecen incalculables posibilidades recreativas y de tiempo libre a millones de habitantes urbanos (Comisión UE, 1992a). El campo y la forma de vida rural constituyen el conjunto activo de todos los ciudadanos tanto rurales como urbanos (Comisión de la UE, 1992c).

Es necesario destacar la importancia que se le da al **espacio rural** en relación con el medio ambiente y el papel del habitante del medio rural ante los problemas medioambientales (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1992). Actualmente resulta difícil separar lo que es el desarrollo rural del concepto de medioambiente y su conservación. Ya se irá viendo posteriormente cómo, poco a poco, se han ido imbricando ambos aspectos hasta llegar a un punto donde la variable ambiental es parte integrante del desarrollo rural.

**“El espacio rural es una zona amortiguadora de regeneración que lo hace indispensable para la conservación del equilibrio ecológico”** (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1992). El agricultor ya no tiene la función histórica de producir, sino tiene también una segunda función que es la de proteger el medioambiente y promover el desarrollo del mundo rural (Solbes, 1993).

Se plantea la necesidad de mantener intacto el medio ambiente en las zonas rurales, no sólo para que pueda cumplir sus funciones de amortiguador ecológico y reproducción natural, sino también para ofrecerle nuevas perspectivas duraderas de desarrollo como zona de asueto y ocio de las poblaciones urbanas (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1992). Si bien el desarrollo económico del espacio rural y la protección del medio ambiente son posibles a largo plazo, existen grandes conflictos entre ambos. La gestión de ambos intereses y el mantenimiento de una perspectiva son tareas que deberán llevar a cabo, en gran medida, las autoridades públicas (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1992).

Uno de los problemas que se plantea la Comisión y que refuerza lo anteriormente dicho sobre los aspectos sociales es cómo mantener un mínimo de población y actividad humana con el fin de proteger el frágil entorno y mantener el desarrollo rural. **“El hombre ha de ser el principal agente y beneficiario del desarrollo”** (Mayor, 1988). Pero no es solamente un problema social de los agentes que habitan en las zonas rurales, va mucho más allá, se trata de un nuevo enfoque preconizado en favor del mundo rural no sólo

basado en medidas orientadas al desarrollo, sino también en una mayor conciencia de los problemas rurales. Se ha dejado de considerar el desarrollo rural como algo genérico incluido dentro de una política de desarrollo productiva ajena a los agentes realmente implicados, y se empieza a hacer hincapié en las medidas de desarrollo local a partir de realidades locales, siendo necesario contrastar las medidas locales de desarrollo rural con las políticas en el ámbito nacional (Organisation for Economic Cooperation and Development, 1986). En la nueva Unión Europea, donde se producen fuertes cambios estructurales y una nueva visión político-económica, se abre paso, el papel que adquiere el medioambiente adquiere una nueva perspectiva, dando relieve al verdadero protagonista del cambio: el habitante del medio rural (Cazorla et al, 1996).

El objetivo de la Unión no es la uniformidad del campo y la ciudad, sino establecer **zonas rurales dinámicas** cuyos habitantes participen del bienestar general sin que ello suponga la pérdida de la diversidad regional y cultural de Europa (Comisión de la UE, 1989). **El desarrollo requiere algo más que desarrollo económico [...]** hay que considerar la **dimensión humana del desarrollo** (Organisation for Economic Cooperation and Development, 1986). La revitalización de las zonas rurales y su desarrollo futuro pasa en un buen número de casos por una diversificación sectorial de sus economías. Ello conlleva reflejar aún más las necesidades e iniciativas locales, principalmente las de las PYMES, favoreciendo la revitalización del potencial propio. Con esto se subraya la importancia de las iniciativas locales de desarrollo, es decir, un desarrollo rural implica, entre otras características fundamentales, el que los **agentes locales tomen la iniciativa y participen activamente en su propio desarrollo**. Para ello es necesario definir el grupo meta, los actores sociales, los beneficiarios –víctimas en algunos casos– del desarrollo (Cernea, 1992). Nuevamente se destacan una serie de aspectos sociales en los que a partir de este momento habrá que insistir de una forma particular. Las intervenciones exteriores únicamente serán positivas si con ello se logra la adhesión de la población local (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1992). Fue Jacques Delors quien en 1992 hizo hincapié en la participación ciudadana: **“En primer lugar, el proyecto europeo sólo puede existir enraizado en la tradición y la vida de nuestros pueblos. Tenemos que interesar a los ciudadanos, convertir el proyecto**

**europeo en una aventura colectiva que incremente el nivel de civismo y reparta mejor las posibilidades”** (Delors, 1992b).

Todo esto apunta a una necesidad en la Unión Europea de desarrollar el medio rural basándose en facilitar y estimular el diálogo, la reflexión común y la cooperación entre los diferentes agentes socioeconómicos del medio rural.

Pero esta necesidad no difiere demasiado del ya clásico “Futuro del Mundo Rural” (Comisión UE, 1988). La UE es consciente que está andando por buen camino, pero que también hay que consolidar las metas alcanzadas. La importancia de la formación, la necesidad de diversificación basada en la calidad de los productos y servicios y en la innovación, el papel de los poderes públicos y el protagonismo de los habitantes del medio rural son metas que se están alcanzando y consolidando (Quatrevaux, 1995); de la misma forma que se establece la distinción entre lo metropolitano y lo no metropolitano, frente a la tradicional dualidad urbano-rural (Hureauux, 1993).

Otro aspecto que merece mención especial es la **consolidación del papel de la mujer en el desarrollo rural** (García et al, 1999). Esta nueva lógica significa que la dimensión social de igualdad de oportunidades deberá tenerse en cuenta en todos los dispositivos, medios y políticas desarrollados (Jouffe, 1996). El año 1996 fue clave para consolidar esta meta, promoviéndose proyectos piloto desde la Comisión, así como una serie de estudios y trabajos orientados a proporcionar una base de propuestas para mejorar la situación (Fischler, 1996).

La política comunitaria de desarrollo rural debe ser una política de pleno derecho. Ya no se puede identificar con una política de estructuras agrícolas –debe tener en cuenta a todos los integrantes del tejido social del medio rural–, ni como una política regional –su aspiración es abarcar el territorio rural de la UE– (Fischler, 1995). No hay que olvidar que una ausencia de política comunitaria implica una ausencia de obligación formal de los Estados miembros. El hecho de que en la actualidad una Dirección General de la Comisión Europea (DG VI) se haya denominado Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural da una idea de cómo se está llevando a cabo.

Otra importante aportación al discurso sobre el “nuevo futuro del mundo rural” se produjo en la Conferencia Internacional sobre Desarrollo Rural celebrada en Cork en Noviembre de 1996, donde si bien se admitió que la agricultura y la silvicultura seguían sien-

do sectores ineludibles, se dejó constancia de la prioridad de las acciones encaminadas a promover un desarrollo rural integrado –multidisciplinar en su concepción y multisectorial en su aplicación–, diversificado, durable y sencillo. Según el Comisario de Agricultura y Desarrollo Rural, Franz Fischler, Cork constituyó un cambio en la manera de enfocar las políticas en las zonas rurales, contemplando un programa único por regiones que favorecía iniciativas capaces de desarrollarse por sí mismas. Esto implica que se cumpla el enfoque “abajo-arriba” –iniciativas que emanan de la base– dentro de un desarrollo rural gestionado por las comunidades rurales en el seno de un marco europeo moderno y coherente.

Hasta ahora ya se han considerado dos aspectos dentro del desarrollo rural distintos al económico-productivo. Por una parte, los aspectos sociales, que empiezan a aparecer en las políticas de estructuras y, por otra, los ambientales. Poco a poco nos vamos aproximando a lo que será el concepto del Desarrollo Rural en su versión actual.

### **2.3. La Iniciativa Comunitaria LEADER (Relación entre Acciones de Desarrollo de la Economía Rural)**

Esta iniciativa es el **último gran escalón en la evolución del desarrollo rural en la UE**. Se trata de un instrumento de la Comisión basado en el desarrollo local de zonas rurales (Pérez et al, 1994). Esta iniciativa, aprobada por primera vez el 15 de marzo de 1991, es una salida del modelo clásico, tratando de estimular a los actores capaces de llevar a cabo las actividades (Pérez et al, 1994).

Se potencia el desarrollo rural basado en un desarrollo local, que “...es en distintas proporciones, desarrollo desde abajo, autocentrado y endógeno” (Pérez et al, 1994), buscando solucionar uno de los principales problemas del desarrollo: **generar y activar la acción humana en una cierta dirección, haciendo aflorar y movilizan-do recursos y habilidades escondidas, dispersas o mal utilizadas** (Hirschman, 1988).

Para conseguir este objetivo se interviene en el ámbito local a través de grupos de acción local, que se manifiestan en los denominados CEDER –Centros de Desarrollo Rural–. Estos grupos son los responsables de la aplicación del programa, coordinado con el orga-



nismo intermediario correspondiente de la administración regional, pero con un alto grado de autonomía.

En el capítulo 3, se hace una exposición de los aspectos prácticos y operativos de esta iniciativa, que ya han sido desarrollados en numerosas ocasiones por distintos especialistas y gestores de esta iniciativa (Beltrán, 1994).

La Iniciativa Leader se encuentra actualmente en la última fase de aplicación de su segundo programa. En paralelo ya se está planteando un posible tercer programa, lo que demuestra que esta forma de hacer es operativa y consigue racionalizar la aplicación de fondos públicos en el medio rural.

En definitiva, con esta iniciativa se ha puesto en práctica el ya clásico modelo de “abajo-arriba” a través de los Grupos de Acción Local (GAL) o CEDER, ya mencionados. Los GAL son nuevos instrumentos participativos que ocupan una posición intermedia entre los agentes locales y la administración. Se trata de una entidad de marcado carácter local, y por lo tanto muy conocedora de los problemas, necesidades y oportunidades locales; pero con disponibilidad de medios financieros de utilización ágil y autónoma. No dispone de tantos medios económicos como las administraciones, pero los suficientes para, si son racionalmente utilizados, crear la base de una estructura socioeconómica equilibrada (Quintana et al, 1997).

Esta iniciativa, en su segunda fase, se ha caracterizado por dos aspectos de relevancia dentro del campo del desarrollo: el primero de ellos, la necesidad de trabajo en **red** en los procesos de desarrollo rural, y, el segundo, la apertura del mundo rural mediante la transnacionalidad.

El trabajo en red a nivel comarcal, regional, interregional y transnacional se ha convertido en un instrumento prioritario para la apertura de las zonas rurales (Fischler, 1998; Bryden, 1998). Un desarrollo rural “tutelado” como el que se aplica en la iniciativa Leader ha dotado a las comarcas rurales de una serie de instrumentos –Observatorio Europeo (AEIDL) y sus correspondientes Unidades Nacionales– que facilitan considerablemente los intercambios de experiencias y, por lo tanto, la generación de sinergias de gran utilidad para el mundo rural, caracterizado por tener dinámicas de desarrollo más lentas que las de las zonas urbanas y periurbanas. Este es uno de los factores prioritarios que puede contribuir a equilibrar las desigualdades y aproximar las distintas velocidades de desarrollo de las diferentes regiones europeas. Algunos expertos

adoptan un punto de vista más amplio estableciendo que “el desarrollo rural debe considerarse una compleja combinación de redes en la que se movilizan recursos, se determinan identidades y se consolidan relaciones de poder” (Lowe et al, 1997).

El trabajo en red contribuye a solucionar otro de los grandes problemas de las zonas rurales a la hora de promover proyectos de desarrollo, como es la falta de masa crítica capaz de asumir o acoger dichas iniciativas. No debemos olvidar que el problema de falta de población de zonas rurales se incrementa debido a la falta de preparación o envejecimiento de estas comarcas, lo que dificulta considerablemente su desarrollo.

Tras el Consejo Europeo de Berlín del 24-25 de marzo, donde se ratificó la Agenda 2000, se perfila un nuevo futuro para las iniciativas europeas. En el período 2000-2006 se van a desarrollar solamente tres iniciativas:

- INTERREG: cooperación transfronteriza, transnacional e interregional.
- EQUAL: cooperación transnacional para combatir toda forma de discriminación y de desigualdad en el mercado laboral.
- LEADER: desarrollo rural.

El presupuesto comunitario para dichas iniciativas es de 9.750 millones de euros (5% de los créditos de compromiso de los Fondos Estructurales). De esta cantidad, el 50% va dirigida a INTERREG.

Esta nueva iniciativa va a disponer previsiblemente de fondos comunitarios en mayor cuantía que Leader II. No obstante, las líneas marcadas por la Comisión tienden a disminuir el número de los Grupos de Acción Local podrán ser beneficiarios de otras políticas de desarrollo tanto nacionales como regionales y deberán utilizar su experiencia en la gestión de fondos públicos para conseguir consolidarse como centros de desarrollo rural.

Es importante diferenciar lo que es un Grupo de Acción Local, un Centro de Desarrollo Rural o, el mal llamado, Grupo Leader. Un Grupo de Acción Local es una unidad representativa de agentes de distintos entornos vinculados al desarrollo rural de una comarca, que pueden ser de carácter público, privado, asociativo... Dispone de personalidad jurídica propia, pudiendo ser ésta de diversa naturaleza: mancomunidad, consorcio, sociedad anónima, sociedad limitada, asociación sin ánimo de lucro... Estos Grupos de Acción

Local son los beneficiarios potenciales de la Iniciativa Leader. Por otro lado, un Centro de Desarrollo Rural (CEDER) es el conjunto de bienes materiales y humanos que gestionan distintos fondos y desarrollan diversas actividades para reactivar de forma endógena las economías comarcales. Generalmente, los Centros de Desarrollo Rural son gestionados por Grupos de Acción Local. Los Grupos Leader, terminología acuñada principalmente en estamentos administrativos, se refieren a aquellos Grupos de Acción Local que sólo gestionan iniciativas Leader. Hay que recordar que el Grupo de Acción Local debe perseguir la consolidación de un verdadero y operativo Centro de Desarrollo Rural, para lo que debe buscar la gestión de otros fondos públicos acercando éstos a los agentes locales.

En la nueva Iniciativa Leader, denominada Leader Plus (o Leader +), no se persigue una mera continuidad de la Iniciativa Leader II, será necesario justificar su carácter sostenible, específico y original frente a las intervenciones de los programas clásicos.

Se va a potenciar el trabajo en red a nivel regional y territorial, pero no basado en un mero intercambio de experiencias, sino en el desarrollo de acciones comunes. Con la misma idea se potenciarán aquellos Grupos que pertenezcan al menos a dos Estados miembros.

Se va a potenciar también un sistema de patrocinio entre los Grupos consolidados y los nuevos, con el objetivo de que la puesta en marcha sea rápida y adquieran pronto la adecuada “velocidad de crucero”.

Respecto al sistema de gestión, éste sería simplificado, participando sólo el FEOGA –orientación y los fondos nacionales y regionales.

### 3. CONCEPTO ACTUAL DE DESARROLLO RURAL EN LA UNION EUROPEA

**“Para comprender mejor el desarrollo, se necesitan medidas más amplias del mismo que encierren en sí las preocupaciones sociales, ambientales y de equidad” (Steer et al, 1993).**

En este punto nos encontramos con la difícil tarea de llegar a definir un concepto que precisamente por su generalismo es difícil de acotar. No obstante, si lo que se pretende es acercarnos lo más posible a la realidad rural europea, es importante realizar un esfuerzo de abstracción para poder llegar a definirlo. Por otra parte, es un paso previo para poder encuadrar los modelos de integración social

dentro del desarrollo rural. No hay que olvidar que ese es el objetivo de esta investigación.

En la UE en ningún momento se ha dado una definición precisa de lo que es el Desarrollo Rural. Esto ha llevado, como se comentó anteriormente, a que haya habido una cierta confusión en la forma de regularlo y desarrollarlo. Sin embargo, los anteriores apartados dan una base para poder acometer con éxito este reto, ya que las referencias a aspectos relacionados con el desarrollo rural son muy abundantes.

### 3.1. Motivos para la definición del concepto de Desarrollo Rural

A lo largo de los años, la Unión Europea ha ido evolucionando y trabajando en un aspecto no perfectamente definido. Esto ha llevado a que los especialistas y otro tipo de personas interesadas en el tema hayan tenido dificultades en homogeneizar criterios, y que, por lo tanto, se haya ralentizado su desarrollo. Como se dijo anteriormente, se hace necesaria una definición de los objetivos del desarrollo rural, y para eso lo primero que se debe hacer es responder a la pregunta, ¿Qué se entiende por desarrollo rural en la Unión Europea? Se está de acuerdo en que **el desarrollo rural, en el sentido amplio del término, constituye un elemento clave de la cohesión económica y social de la Unión** (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1992), pero eso no responde a la cuestión planteada. Por otra parte, tras diez años de actuación regional ya se puede acometer este reto. Hay que tener en cuenta, como se ha visto en el anterior apartado, que existen varias políticas que de una forma u otra tratan el tema del mundo rural. Por tanto, será necesario hacer una diferenciación entre lo que es el mundo rural <sup>3</sup> y lo que es el desarrollo rural. El desarrollo rural no implica todo conjunto de medidas que de una forma u otra afecten al medio rural, sino más bien una serie de actuaciones enfocadas a conseguir un desarrollo integral de una forma coordinada.

---

<sup>3</sup> El mundo rural abarcaría aquellas zonas y regiones donde generalmente se llevan a cabo actividades diversas e incluiría los espacios naturales y cultivados, los pueblos, villas, ciudades pequeñas y centros regionales, así como las zonas rurales industrializadas de dichas regiones. Ello representa la mitad de la población y algo más del 80% del territorio comunitario. (Problemas Urbanos y Política Regional de la Comunidad, Reading University, 1986).

### 3.2. El concepto del desarrollo rural

Una de las conclusiones que se extraen de todo lo anterior es que la idea de desarrollo rural que tiene la Unión Europea se apoya sobre todo en su Política Regional. Esto implica el desarrollo económico territorial integrado. Si se analiza ahora en otro tipo de políticas no europeas, se da uno cuenta que este desarrollo basado en una política regional no ha sido habitualmente utilizado en otras comunidades internacionales. Un ejemplo muy claro, y que puede servir de baremo, es el caso de Estados Unidos, donde debido a sus particulares características geográficas, políticas y económicas optaron por un desarrollo mucho más sectorial y funcional. Así, como dijo John Friedmann, “Una economía altamente dinámica y descentralizada puede corregir el desarrollo regional desigual sin recurrir a políticas regionales de tipo habitualmente asociado a la planificación burocrática y centralizada” (Friedmann, 1991). Este no es el caso de la Unión Europea, en la que, aunque se planteó la posibilidad de Estados federales como en Estados Unidos, pronto se desechó la idea por la pérdida de autonomía en una serie de aspectos claves para la identidad personal de una nación.

En Europa se ha optado por un tipo de desarrollo basado en políticas regionales. Si analizamos lo que dijo el mismo planificador regional en Vizcaya, **“una hipótesis de economía regional que está bien justificada argumenta que las desigualdades en el espacio tienden a aumentar en las primeras fases del crecimiento económico, pero más adelante tienden a disminuir”** (Friedmann, 1991).

No obstante, aunque la realidad estadounidense y la europea son claramente diferentes, sirve como punto de comparación. En Estados Unidos la integración económica ha dado pruebas de ser más fuerte que el regionalismo. Esto es debido fundamentalmente a que el sistema de estados federales de este país hace casi imposible el efecto positivo de una política regional. Europa parece, por tanto, un lugar idóneo para que esta política tenga un desarrollo efectivo.

#### 3.2.1. Definición de Desarrollo Rural

No se pretende dar una definición exacta y mucho menos a nivel mundial, sino que se busca detectar lo que en la Unión Europea se entiende por Desarrollo Rural, teniendo en cuenta la forma de rea-

lizarlo y de regularlo. Como se dijo anteriormente, la Política de Desarrollo Rural no existe como tal, aunque se la denomine de esa forma en muchos documentos de la Unión, y en la actualidad, como ya se ha referido, esté sobre la mesa el nuevo Reglamento de Desarrollo Rural. Se trata, por tanto, de una aportación propia derivada de una investigación documental cuyos resultados han quedado reflejados en este capítulo.

**“Se entiende actualmente como Desarrollo Rural en la Unión Europea al proceso de revitalización equilibrado y autosostenible del mundo rural basado en su potencial económico, social y medioambiental mediante una política regional y una aplicación integrada de medidas con base territorial por parte de organizaciones participativas”.**

Aunque ya han sido comentados con anterioridad los distintos conceptos que dan lugar a esta definición, se va a hacer una pequeña síntesis de los mismos:

- PROCESO DE REVITALIZACIÓN: equivale a lo que Jansma, en 1981, establece en su definición de desarrollo rural como la “...mejora general en el bienestar económico y social de los residentes rurales...” (Etxezarreta et al, 1987).
- EQUILIBRADO Y AUTOSOSTENIBLE: se puede interpretar como un desarrollo que “satisfaga las necesidades del presente sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (Soroa y Plana, 1998). Este concepto se debe ampliar con la idea de un desarrollo generador de dinámicas que se mantengan sin necesidad de intervenciones exógenas. O dicho de otra manera, la búsqueda de forma autónoma de las propias vías de desarrollo (Arrandis, 1996). Otros autores han denominado a este concepto “autodependencia de economías locales en áreas rurales” (Lowe et al, 1997).
- MUNDO RURAL: zonas de la UE incluidas dentro del objetivo 5b, y áreas rurales incluidas en el objetivo 1.

- **DESARROLLO INTEGRADO:** no se trata de medidas sectoriales aisladas, sino que existe un planteamiento y unos objetivos de desarrollo en cada área. Para ello se pueden aplicar una serie de medidas multisectoriales.
- Va a ser la **POLÍTICA REGIONAL** la que sirva de base para el desarrollo rural, precisamente por la territorialización que hace del espacio y la posibilidad que tiene de aplicar medidas de desarrollo rural de carácter integrado. De hecho, y refiriéndonos al estado de la cuestión previo a la puesta en marcha de la Agenda 2000, quedarán incluidas todas aquellas zonas rurales que se sitúan dentro del Objetivo 1 (regiones de la Comunidad con un PIB < 75% del de la media de la Comunidad), y aquellas otras zonas rurales con retraso no incluidas en este objetivo, pero con un serio retraso en su desarrollo (Objetivo 5b). Con esto, las medidas derivadas del objetivo nº 5a, así como la de otras políticas comunitarias, quedarían eliminadas de este concepto.
- **BASE TERRITORIAL:** división del espacio de la UE realizado por la aplicación de la política regional. Este desarrollo participativo requiere que “el espacio de la participación sea prioritariamente el regional o local” (Cazorla et al, 1995).
- **ORGANIZACIONES PARTICIPATIVAS:** las organizaciones participativas son aquellas encargadas de promover estrategias de desarrollo en zonas rurales. No tienen necesariamente que disponer de fondos públicos para la financiación directa de la misma, aunque es cierto que en la actualidad, y dado el éxito de la iniciativa Leader, se está caminando en esa dirección. En cualquier caso, sí deben disponer de suficiente autonomía y apoyo como para poner en marcha estas estrategias, programas y proyectos. Aunque en la actualidad se ha incluido en el discurso internacional de forma persistente la idea “abajo-arriba” o “bottom-up”, esto no quiere decir necesariamente que sean organizaciones formadas íntegramente por agentes privados. De hecho, la experiencia ha demostrado que son las organizaciones mixtas –iniciativa privada y poderes públicos– las que promueven de forma más operativa el desarrollo de las comarcas rurales; o dicho de otra forma, la interacción entre las fuerzas locales y externas en el control de los procesos de desarrollo (Lowe et al, 1997). Es importante resaltar que en

estas organizaciones sí se debe buscar la participación mayoritaria de los ciudadanos. La función de los poderes públicos es facilitar el desarrollo de estas organizaciones mixtas, que de esta forma refuerzan los vínculos entre lo global y lo local (Bryden, 1998). El “tutelaje” de la administración pública permite el desarrollo endógeno local sin perder la perspectiva global del mismo, facilitando además las vías de apoyo financiero. Un exagerado localismo en la toma de decisiones puede derivar en violaciones de la legalidad, que al final deterioran y desequilibran el desarrollo de la zona (Quintana et al, 1997a).

A pesar de que el desarrollo rural en la Unión Europea se ha centrado en las zonas rurales dentro del Objetivo 1 y el objetivo 5b, esto no quiere decir que no haya otras políticas que tengan efecto real sobre estas áreas. Por el hecho de encontrarse situado en una zona 5b, las inversiones que se puedan acoger a las líneas marcadas en los Marcos Comunitarios de Apoyo son susceptibles de ser cofinanciadas por los Fondos Estructurales.

Con esta definición se están excluyendo algunas zonas rurales, pero se trata de aquellas que ya se encuentran desarrolladas. El objetivo de haber realizado esta acotación es el de centrar el concepto. Es la Política Regional Comunitaria la que basándose en una serie de criterios establece cuáles son las zonas rurales menos desarrolladas. En cualquier caso, y aunque esta definición pueda ser discutida, atendiendo a la evolución de la idea de desarrollo rural en la Unión, parece que es la más adecuada a nuestros propósitos, ya que poco a poco la UE ha ido creando una serie de instrumentos y centrando su “política de desarrollo rural” dentro de estos apartados.

### ***3.2.2. Características del Desarrollo Rural***

Basándonos en la investigación documental realizada hasta el momento, se han extraído, a modo de conclusión y síntesis, las principales características del desarrollo rural en la Unión Europea. Son las siguientes:

- **Desarrollo plurisectorial:** no se basa exclusivamente en el sector primario, sino que por el contrario intenta encontrar otros sectores en los que apoyarse.



- **Desarrollo endógeno:** en este sentido, la UE está intentando conseguir un desarrollo basado en las particularidades de la zona. Con esto se pretende conseguir evitar un cambio brusco de las actividades propias de la zona, eludiendo el inevitable conflicto social que se podría generar. Además existe también un efecto económico, ya que para los habitantes de las grandes ciudades existe una gran atracción por el consumo o disfrute de los valores autóctonos. En este sentido se debe valorar como un proceso autosostenible.
- **Actividad pluridisciplinar** en la que pueden actuar diversas políticas.
- **Base espacial del desarrollo rural:** se trata de un tipo de desarrollo en el que el territorio representa un aspecto fundamental.
- Importancia de las **iniciativas locales de desarrollo:** un desarrollo rural implica, entre otras características fundamentales, el que los agentes locales tomen la iniciativa y participen activamente en su propio desarrollo.
- **Relación directa del desarrollo rural con la evolución de las zonas urbanas próximas.**
- **Imbricación total entre el desarrollo rural y la conservación y mejora del medioambiente.** Es importante resaltar que el medioambiente ya no se entiende exclusivamente como el mantenimiento por parte de los poderes públicos del medio físico y las riquezas naturales. En la actualidad, y apoyado fuertemente por el marcado carácter autosostenible de la iniciativa Leader, se está abriendo paso la idea de rentabilización del entorno por parte de los propios agentes locales mediante actividades compatibles que generan rendimientos del capital elevados (Quintana, 1997b).

### ***3.2.3. Objetivos del desarrollo rural***

De la misma forma se han establecido los principales objetivos del desarrollo rural en la Unión Europea. Son los siguientes:

- Conseguir una cohesión económico y social. Esto implica el conseguir que se produzca una mejora integrada en las zonas

rurales desfavorecidas, de tal forma que el nivel de vida de estas áreas se aproxime al de la media comunitaria.

- **Protección del medioambiente:** el espacio rural es una de las pocas zonas de la UE en donde siguen existiendo grandes reservas medioambientales. Dado el actual desarrollo del mundo industrializado, existe una gran sensibilidad por la pérdida y deterioro del medio. Un desarrollo anárquico del medio rural nos podría llevar al deterioro acelerado de ellas. La UE se ha planteado desde hace tiempo utilizar el espacio rural como una reserva natural, sin que ello signifique privarla de otras alternativas de desarrollo. Se trata solamente de hacerlas compatibles con el medio ambiente.
- **Promover una actividad económica permanente en las áreas rurales.**
- **Protección del tejido social:** el desarrollo rural va a implicar en muchos casos un fuerte cambio de la actividad productiva. Esto puede generar unos conflictos sociales fuertes que alteren la estructura del tejido social. Precisamente el objetivo del desarrollo rural es mantener un cierto número de población en las áreas rurales.
- **Ajuste de la agricultura europea:** la agricultura europea está pasando por un momento crítico y está sufriendo un fuerte reajuste. Las medidas de desarrollo rural deben ayudar en cierta manera a que este reajuste sea lo menos traumático posible. Actualmente, la relación directa entre agricultura y desarrollo rural ya no es discutida. No se puede contemplar el futuro de las zonas rurales sin tener en cuenta el papel de la agricultura en la gestión de estos espacios (Hervie, 1997). Se debe ir a una agricultura que integre sus objetivos productivistas y mercantiles y el respeto a la integración social y ambiental (Cazorla, 1997a), lo que en definitiva significa una integración de la agricultura en los objetivos del desarrollo rural.

#### 4. CONCLUSIONES

**“Europa es en estos momentos más necesaria que nunca tanto para el equilibrio de fuerzas como para la orientación hacia un mundo nuevo” (Mayor, 1988).**

En la Unión Europea el desarrollo rural no ha sido tratado de una forma objetiva hasta la publicación del Acta Única. Aun después, no se ha llegado a definir específicamente su concepto, características y objetivos. Ha sido necesario realizar una evolución histórica y un análisis de las distintas etapas de la Unión Europea para poder definir este concepto, sus características y objetivos. Dicho concepto va a ser la herramienta que nos permite avanzar en el desarrollo de esta investigación:

**“Se entiende actualmente como Desarrollo Rural en la Unión Europea al proceso de revitalización equilibrado y auto-sostenible del mundo rural basado en su potencial económico, social y medioambiental mediante una política regional y una aplicación integrada de medidas con base territorial por parte de organizaciones participativas”.**

En cualquier caso, lo que sí parece ser cierto es que dos corrientes aparentemente contradictorias se mueven en paralelo; por un lado, la ya mencionada consolidación política del desarrollo rural y, por otro, la nueva planificación de abajo a arriba en donde los propios protagonistas del cambio –habitantes de la zona– gestionan su propio desarrollo. El núcleo de energía de esta corriente es la Iniciativa LEADER, donde la descentralización de las decisiones y su localismo se han hecho más manifiestos. ¿Cuál es el nexo de unión de esta aparente contradicción? Simplemente es la visión flexible y dinámica inherente en cualquier concepto del desarrollo rural. La Política de desarrollo rural de la UE sirve de coordinadora y guía del desarrollo, estableciendo unos objetivos y prioridades y creando instrumentos dinámicos y flexibles que los lleven a cabo. Se trata de una actualización de la vieja idea de que “a la gente no se la puede desarrollar, sólo puede desarrollarse por sí misma haciéndola participar en la toma de decisiones y en las actividades que afecten a su bienestar. A la gente no se la desarrolla cuando es conducida como una manada, como animales a los que se arrea por itinerarios nuevos” (Nyerere, 1968).

En definitiva, la UE se mueve hacia la implantación de un desarrollo rural, en el que las organizaciones participativas mixtas asumen el protagonismo del desarrollo de las comarcas rurales. Los poderes públicos marcan las líneas generales o marcos del desarrollo, y dentro de las organizaciones asesoran y opinan sobre las estrategias específicas para su aplicación. La decisión final se debe basar en una mayoría local de marcado carácter privado o pseudo-privado.

En la figura nº 2 se recogen de forma esquemática las diversas etapas que, a lo largo de este capítulo, han sido definidas para la mejor comprensión de lo que representa el desarrollo rural en la UE<sup>4</sup>. Se puede observar cómo, partiendo del Tratado de Roma, se producen diversos acontecimientos en el seno de la comunidad que van configurando el desarrollo rural actual. Dicho desarrollo adquiere su máxima relevancia en 1991, con la puesta en marcha de la Iniciativa Comunitaria LEADER, que integra la iniciativa local como parte fundamental del desarrollo.

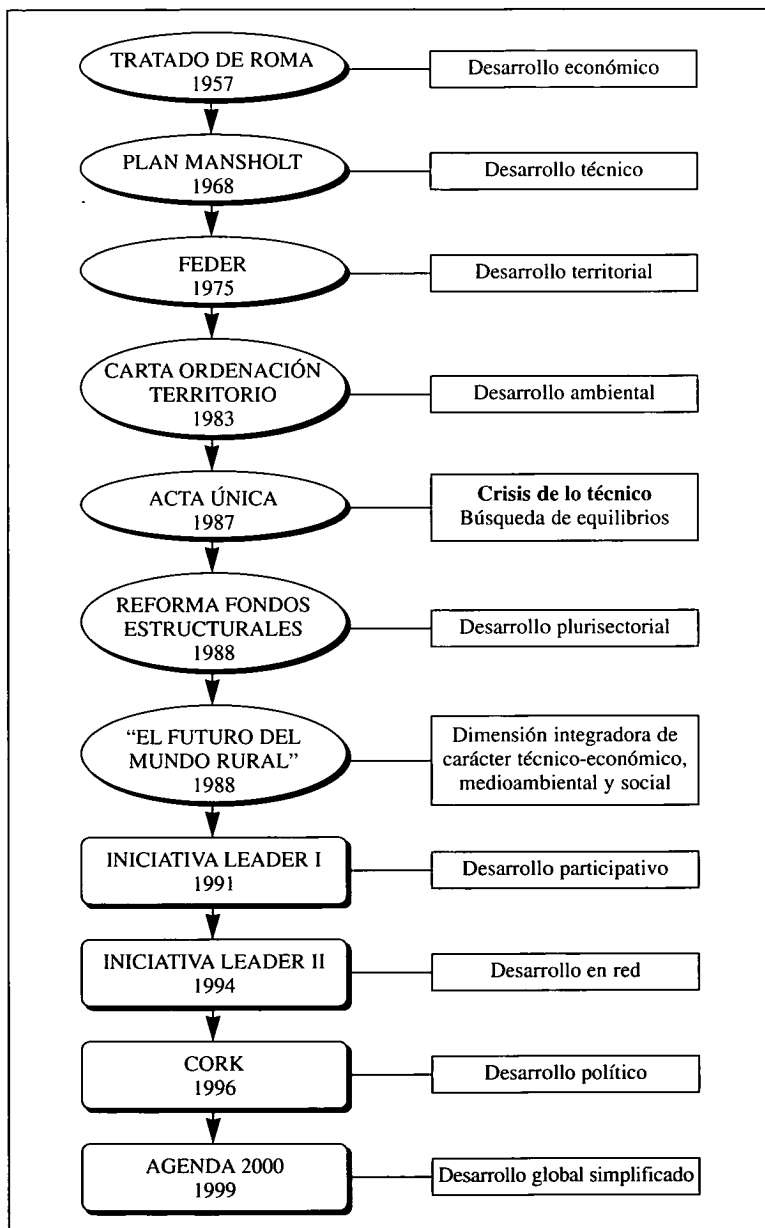
Dentro de esta organización, en el proceso de toma de decisiones y debido a su carácter mixto, se hace posible el trabajo en red, fundamental para la apertura de las zonas rurales, el aumento de la velocidad en sus dinámicas de desarrollo y la compensación de falta de masa crítica en muchas comarcas rurales.

Como se ha observado a lo largo de los anteriores puntos, el desarrollo rural considera una serie de variables –política, económica, medioambiental, urbana y social–, así como otras complementarias. En este documento se va a hacer hincapié en el desarrollo de la variable social. Lo que se ha pretendido demostrar en este capítulo es que la variable social constituye un aspecto esencial en el desarrollo rural de la Unión Europea. Las iniciativas de desarrollo local y los estudios previos en las zonas rurales con el objetivo de plantear nuevas alternativas de desarrollo son fundamentales para el actual mundo rural. Pero, **¿cómo integrar esta variable en los proyectos de desarrollo? ¿cómo conseguir que los verdaderos protagonistas del cambio participen en su propio desarrollo?** Una primera idea, que sirve de introducción al siguiente capítulo, puesto que relaciona el desarrollo rural con los proyectos y la participación social es la que expone Manfred Leupolt “**El desarrollo rural debería alcanzarse mediante el diseño de proyectos que presten especial atención a la participación local**” (Leupolt, 1988). A ello es a lo que nos vamos a dedicar en los próximos capítulos.

---

<sup>4</sup> Adaptación del esquema presentado en “El desarrollo rural en la Unión Europea” (Quintana et al, 1997c).

FIGURA Nº 2





## **Capítulo 2: El ciclo del proyecto y la integración de los aspectos sociales**

---





**“El desarrollo rural no es un desarrollo económico, sino un desarrollo integrado donde los aspectos humanos adquieren gran importancia.”**

(Organisation for Economic Cooperation and Development, 1986)

En el primer capítulo se ha podido comprobar la importancia de integrar variables sociales en los procesos de desarrollo rural que se dan en la UE.

**En este segundo capítulo vamos a analizar el estado de la cuestión de las distintas técnicas de investigación y participación social en un proceso de desarrollo rural.** Uno de los objetivos de esta investigación es integrar la participación social en las distintas fases del ciclo de los proyectos de desarrollo rural. El Ciclo del Proyecto, como se explicará más adelante, abarca desde el momento en que surge la idea hasta la evaluación *ex-post*, cuando finaliza la vida útil del proyecto. Por tanto, previamente es necesario explicar qué es un proyecto de desarrollo rural y en qué consiste su ciclo.

## 1. ANTECEDENTES

En el desarrollo, el proceso es el producto más importante, donde cada hombre y cada pueblo tienen derecho a asumir plenamente su futuro, a definir sus estrategias de desarrollo conservando su cultura y sus valores. La **endogeneidad** es el resultado del descubrimiento de la identidad de cada pueblo y de su especificidad. Este tipo de desarrollo de los pueblos viene siendo potenciado por los organismos internacionales desde hace años (Mayor, 1988). El desarrollo rural no es un estado definido por lo que la gente posee, es más bien una capacidad definida por lo que pueden

hacer, con lo que tienen, para mejorar su calidad de vida y la de otros (Ackoff, 1984). Como Federico Mayor Zaragoza ya apunta, **“el desarrollo debe surgir de una mayor y más ilustrada participación de la persona, dando lugar a esa participación”** (Mayor, 1988).

Aunque han sido muchos los esfuerzos, en las últimas décadas se ha planteado una **insatisfacción dentro de los proyectos de desarrollo**. Durante años, los factores técnico-económicos han sido predominantes, pero repetidos fracasos en experiencias de desarrollo, sobre todo en el Tercer Mundo, han llevado a cambiar de planteamiento. Actualmente los factores técnico-económicos se consideran importantes, pero no suficientes. Un proceso de desarrollo es algo mucho más global y multirrelacional (Mayor, 1988). Russel L. Ackoff realiza una importante aportación cuando hace más de una década dice que “el desarrollo es un producto del aprendizaje, no de la producción. El proceso de desarrollo es esencialmente un proceso de aprendizaje” (Ackoff, 1984). Esto implica aprender a distinguir entre lo que es técnicamente factible y lo que es socialmente deseable, o al menos aceptable (Mayor, 1988). Hasta este momento, la mayoría de las aproximaciones estaban claramente dominadas por criterios técnicos y económicos, dejando los criterios sociales, y por lo tanto a los protagonistas del cambio, relegados a un segundo término. Poco a poco este planteamiento ha resultado ser insuficiente (Cernea, 1992). “El sistemático uso del conocimiento social como un complemento al conocimiento técnico y económico es indispensable para “poner a la gente primero” en las actuaciones de desarrollo” (Cernea, 1992).

Según Michael Cernea, **“El análisis social no ha sido llamado a participar constructivamente en la formación de la íntima estructura y secuencia de las acciones de proyectos de desarrollo. Más bien es simplemente utilizada para validar o modificar parcialmente un paquete preestablecido”** (Cernea, 1992). Es necesario aplicar la sociología al proceso de planificación del desarrollo (Cernea, 1992). En este caso, se presenta una metodología que incorpora un análisis social en un modelo ya establecido y conocido –ciclo del proyecto– que, por su carácter secuencial, presenta unas características interesantes para un proceso como el del desarrollo, y que ha sido elaborado a lo largo de cinco años de experimentación y análisis participativo (Cazorla et al, 1995a; Cazorla et al, 1996; Quintana et al, 1998). Adaptar el análisis social al ciclo del

proyecto facilita también la interacción entre los profesionales encargados del análisis social y el resto del equipo multidisciplinar (Green, 1986).

A continuación se da una explicación general del ciclo del proyecto. Como ya ha sido comentado, se trata de un modelo ya establecido. Se va a describir este modelo con el objeto de definir claramente el marco donde posteriormente se va a integrar el modelo de participación social.

### 1.1. Los proyectos de desarrollo rural

Son innumerables los autores que consideran los proyectos como insuperables instrumentos para impulsar el desarrollo. Alguno de ellos, como Gittinger, sugieren que: “un proyecto puede ser considerado como el instrumento clave del desarrollo rural” (Gittinger, 1987). Para estos el desarrollo rural no se realiza sólo a través de proyectos, aunque es el instrumento más comúnmente utilizado (Cernea, 1992). Los proyectos suelen formar parte de un programa mayor que, en muchos casos, no estará claramente definido. Este hecho se da frecuentemente en países del tercer mundo, pero no así en la Unión Europea. Como se ha comentado en el capítulo anterior, y vuelve a ser subrayado en el tercero, la Política Regional establece una serie de programas bien definidos –Programas Operativos e Iniciativas Comunitarias– con base territorial. Estos programas dan el marco adecuado para que se desarrollen los proyectos. J. Price Gittinger establece que el proyecto no es el único aspecto del desarrollo, sino que debe de ir acompañado del establecimiento de objetivos –programas operativos– y de una selección de zonas de prioridad –por ejemplo, zonas Objetivo 1 u Objetivo 5b de la Política Regional de la Unión Europea–.

Una planificación bien fundamentada exige buenos proyectos, pero la preparación y análisis eficaces deben situarse en el marco de un plan de desarrollo más amplio. **Los proyectos son parte de una estrategia de desarrollo global** (Gittinger, 1987). La Unión Europea busca acometer proyectos con el objetivo de la integración regional y de la mejora de las condiciones de vida rural.

Otro aspecto que se deriva de esta política regional es que los proyectos de desarrollo rural se definen, redactan y ejecutan dentro

de una política determinada. Por una parte, esto permite que las sociedades equilibren muchos objetivos a veces contrapuestos. La desventaja es que el cambio de política puede dar al traste con un sistematizado proyecto de desarrollo.

En general, un proyecto es una actividad en la que se invertirá dinero con la esperanza de obtener un rendimiento. Los proyectos rurales van a ser el instrumento que canalice y realice las inversiones derivadas de los planes y programas de desarrollo rural. Lo que se persigue es **“definir adecuadamente las mejores alternativas para asignar los recursos administrativos y financieros de que disponen los gobiernos para promover el desarrollo rural”** (Gittinger, 1987). En esta definición y selección de alternativas que conlleva un proyecto rural, se han integrado los aspectos económicos, técnicos, ambientales y, en mucha menor medida, los sociales. **¿No es ya el momento de integrar a la población en un proceso de desarrollo en el que ellos van a ser los principales protagonistas?** Al fin y al cabo, el proyecto es un proceso lógico y sistematizado, y por lo tanto cualquier aspecto que sea tratado debe ser analizado con la misma sistematización. Existen gran número de factores aparte de las consideraciones cuantitativas, o incluso puramente económicas (Gittinger, 1987). En un proyecto rural, los aspectos económicos están sistematizados —estudios de rentabilidad económica: VAN, TIR, PAY-BACK, Estudios de sensibilidad...—, los aspectos técnicos también —el diseño técnico de cualquier alternativa: riego, caminos, comunicaciones, industrias agrarias...— e incluso los medioambientales —evaluaciones de impacto ambiental—. Los aspectos sociales, en cambio, no tienen la misma profunda consideración.

Un proyecto de desarrollo rural va a tener una secuencia bien definida en donde hay un conjunto de personas o usuarios de la región que pueden resultar afectados en sus hábitos sociales tradicionales (Gittinger, 1987). Pero ¿Se tienen en cuenta en el proyecto las costumbres y cultura de los agricultores que van a participar en el proyecto?, ¿supondrá un cambio en las formas en que estos agricultores están acostumbrados a trabajar?, ¿Cuál es la secuencia, el proceso de formulación de un proyecto? Es necesario conocer este proceso para poder establecer adecuadamente nuestro modelo de integración. **Cada fase del ciclo del proyecto requiere un tipo distinto de análisis social, de la misma forma que esto se da en el análisis técnico o económico** (Cernea, 1992).

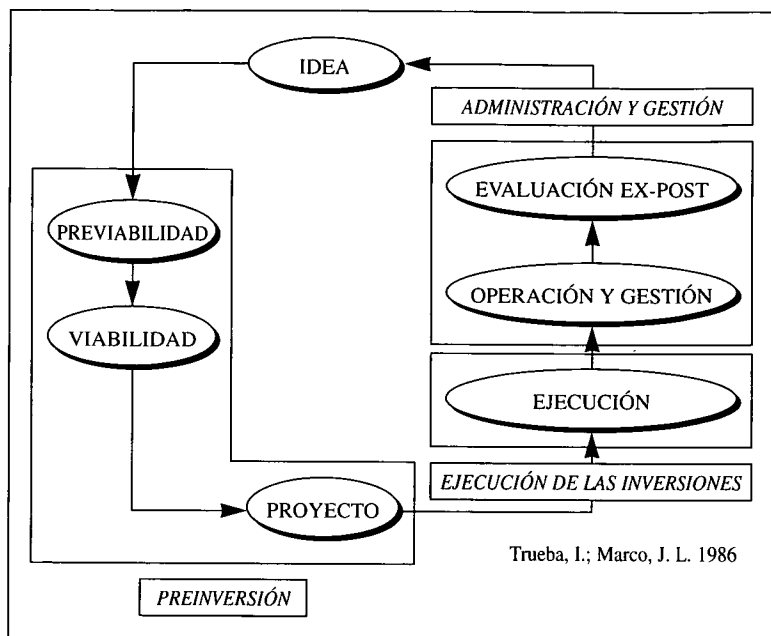
## 1.2. El Ciclo del Proyecto

Como se comentó en el punto anterior, en la forma de llevarse a cabo los proyectos existe una secuencia natural que generalmente se denomina "Ciclo del Proyecto". Existen muchas formas de dividir este ciclo, todas ellas con muchos puntos en común. No pretendemos hacer un análisis de los múltiples modelos del ciclo del proyecto, ya que esto nos alejaría del objetivo de esta investigación. Para ello nos referimos a la monografía (Trueba et al, 1986) preparada por los profesores Trueba y Marco, en donde se realiza una profunda revisión bibliográfica sobre el ciclo de los proyectos, con una exposición de los principales ciclos, optando nosotros por el propuesto por estos autores (Eid et al, 1976; Baum, 1970; Gittinger, 1987; Calderón et al, 1973; Cazorla et al, 1995b; Trueba et al, 1981). Conviene también resaltar que la somera descripción que se hace a continuación del ciclo de los proyectos tiene por objeto centrar el tema para el desarrollo posterior en cómo los aspectos sociales deben incorporarse en cada fase del ciclo.

Los aspectos formales referentes al ciclo del proyecto que se van a utilizar en esta investigación tienen un origen (Trueba et al, 1986) que, aun siendo común al de otros autores –la secuencia de un proyecto no cambia– sí afecta a la forma de expresarlo (Baum, 1970). Otro motivo por el que se ha optado por esta forma de mostrar el ciclo –como ya he dicho, cuestión de forma, no de fondo– es que esta publicación surge de una investigación aplicada y desarrollada en un espacio geográfico concreto como es la Comunidad de Madrid dentro de la Unión Europea. Nos parece un modelo más adecuado al ámbito comunitario, mientras que los otros se han desarrollado en Iberoamérica o desde organismos internacionales –FAO, Banco Mundial–.

En el ciclo del proyecto, en su máximo nivel de complejidad, pueden distinguirse varias etapas –vid figura nº 3–. Estas etapas difieren en los medios y en los fines y, entre algunas de ellas, en el nivel de aproximación. Los proyectos comienzan con la generación de una idea, continúan con un crecimiento y desarrollo –fases de formulación–, alcanzan la madurez –fases de ejecución y operación– y terminan obsoletos y desapareciendo. En el fondo, lo que ha sucedido es que ha comenzado y terminado en una realidad, siendo la última una modificación de la primera. En la fase de obsolescencia surgen nuevas necesidades, problemas y oportunidades que

FIGURA N° 3



hacen que aparezcan más ideas. Es, por tanto, un proceso cíclico. Es un proceso de aproximaciones sucesivas en el que se eligen una serie de alternativas en cada fase. En la fase posterior se incorpora la información anterior y se añade más información, alcanzando un mayor nivel de profundidad.

En el ciclo del proyecto se manifiesta un fenómeno de retroalimentación, consistente en la necesidad de volver a las fases anteriores según se va incorporando nueva información a los planteamientos.

Cada fase del ciclo del proyecto tiene unas características diferenciadas y preestablecidas, aunque en muchos casos algunas fases se solapan o no se consideran si se trata de proyectos sencillos o de poco nivel de inversión. Esta división del ciclo en etapas supone una ventaja económica. Las decisiones se van tomando desde las primeras fases, y cada fase tiene un coste mayor que la anterior. Se

mejora la calidad final de la inversión porque se pueden eliminar proyectos de baja calidad.

Las fases del ciclo son las siguientes:

1. Idea del proyecto
2. Estudio de previabilidad
3. Estudio de viabilidad
4. Proyecto definitivo
5. Ejecución
6. Operación y gestión
7. Evaluación ex-post

Las tres primeras fases del ciclo son de preinversión. A partir del proyecto definitivo se considera que ya se está invirtiendo. Hay que tener en cuenta que, en la mayoría de los casos, cuando se redacta el proyecto definitivo la decisión de invertir ya ha sido tomada. Algunos autores consideran la fase de proyecto como una fase de preinversión. En cualquier caso, esto no es algo que nos afecte para el planteamiento de esta investigación, y por lo tanto no vamos a insistir en ello.

Otro aspecto que interesa resaltar, a la vista de la figura nº 3, es la existencia de distintas metodologías:

1. Metodología de formulación: corresponde a las fases de previabilidad, viabilidad y proyecto. Es la fase creativa.
2. Metodología de evaluación: se da en estas mismas tres fases y en la de evaluación ex-post.
3. Metodología de seguimiento y control: se aplica en la fase de ejecución y de operación y gestión.

**La idea del proyecto** se deriva de la **identificación** de un problema, del **aprovechamiento** de una oportunidad o de la **satisfacción** de una necesidad. Esta fase es esencial, ya que sin ideas no hay proyectos. Por otra parte, depende en gran medida de la experiencia profesional y de la preparación.

Aunque no se aplique una metodología de formulación en sentido estricto, resulta muy necesario al menos contrastar la idea mediante un reconocimiento sobre el terreno, análisis de datos estadísticos y otros datos existentes. Por eso se va a considerar que se aplica una cierta metodología de formulación.

En la fase de **estudio de previabilidad** se realiza un estudio para resaltar una serie de aspectos:

- Que las metas del proyecto sean compatibles con los objetivos de la política del gobierno –Unión Europea, nacional y regional– y de los planes de desarrollo.
- Programas operativos e iniciativas comunitarias.
- Diagnóstico racional del sector.
- Identificación de problemas y obstáculos que se pueden presentar al ejecutar y poner en marcha el proyecto.
- Saber **quiénes** son los beneficiarios del proyecto y a **qué** grupos de población se va a favorecer.

Esta fase se debe llevar a cabo con participación directa de expertos del sector público. El grado de aproximación en esta etapa no debe ser muy alto, con el objeto de evitar costes innecesarios. Debe ser suficiente para permitir evaluar la viabilidad de algunas de las alternativas planteadas.

La **fase de viabilidad** tiene mayor coste económico y, por lo tanto, con un nivel de aproximación a la realidad mucho más elevado.

Se deben analizar todos los **condicionantes** que afecten al proyecto. El nivel de aproximación será el necesario para que el conocimiento de los condicionantes sea definitivo. En esta etapa se puede requerir una encuesta o muestreo de mayor fiabilidad que en el estudio de prefactibilidad.

La calidad del estudio, los recursos y el tiempo empleado son mayores que en el estudio de prefactibilidad. La información recogida en esta fase y sus conclusiones debe ser suficiente para tomar la decisión de invertir, reduciéndose el grado de incertidumbre sobre la propuesta de inversión. En los proyectos de desarrollo rural esta fase es absolutamente clave para el nivel de fiabilidad que aporta, en proporción al volumen de recursos económicos utilizados (entre un 20% y un 30%).

Es un documento o **proyecto definitivo** con un nivel de definición que permita su ejecución por una persona que no lo haya redactado, sin necesidad de modificar nada. Por lo tanto debe de tener un nivel de aproximación muy elevado.

El proyectista parte de los datos de condicionantes obtenidos en el estudio de viabilidad que deben tener consideración de definitivos.



En la **ejecución del proyecto** ya no se aplican metodologías de formulación, se distingue la subetapa de financiación y la de ejecución de las inversiones. Es el momento en el que se toma la decisión de invertir.

**La gestión y operación del proyecto** se sitúa entre el momento que se han materializado las inversiones y el final de la vida útil del proyecto.

**La fase de evaluación “ex-post”** tiene lugar cuando se ha materializado la inversión y finalizado la ejecución del proyecto. Se busca aprender de los propios aciertos y errores de cara al futuro. En este punto se originan nuevas ideas, comenzando de nuevo el ciclo del proyecto.

En resumen, las fases que nos interesan para aplicar esta metodología de formulación, clave en el éxito de los proyectos que se harán, son la de Idea del proyecto, Estudio de prefactibilidad, Estudio de viabilidad y Proyecto definitivo. Históricamente, y hasta hace muy poco tiempo, las variables sociales han sido incorporadas al desarrollo en la fase de evaluación *ex-ante* –Evaluación del Impacto Social– y en la fase de evaluación *ex-post*, por eso **es necesario incorporar las variables sociales en la fase de formulación del proceso** (Cerneja, 1992). La utilización del Ciclo del Proyecto como marco no conlleva un deterioro de los objetivos del análisis social. Por el contrario, estos objetivos se pueden revalorizar si se forma parte del proceso del desarrollo intelectualmente y organizativamente .

## 2. LA INTEGRACIÓN SOCIAL EN PROYECTOS DE DESARROLLO RURAL: FACTORES QUE INTERVIENEN

**“La integración social se refiere a los esfuerzos por desarrollar, en diferentes formas, métodos científicos de investigación en los cuales las personas que se espera que obtengan un beneficio de la investigación desempeñan un papel preponderante”** (Hall, 1977)

Es un proceso en el que a una comunidad se le sensibiliza y se le organiza para que de forma voluntaria integre sus esfuerzos con un fin determinado y preestablecido. El éxito va a radicar en que la población del proyecto esté bien estructurada, mantenga el diálogo, tenga relaciones, participe, colabore y desarrolle actividades en un marco armónico para alcanzar unos objetivos comunes (Trueba,

1988). Muñiz, P. define un “proyecto social” como aquel en el que los resultados se conciben en función de los destinatarios del mismo. El objeto de intervención de los proyectos es la totalidad social entendida: “Realidad como un todo estructurado y dialéctico en el cual puede ser conocido cualquier hecho” (Karel, 1976). Por tanto, **lo social es una perspectiva de intervención de la realidad**, comprensiva de lo político y lo económico (Muñiz, 1989).

La integración social sería un tercer escalón en los proyectos de desarrollo. El primero de ellos, y durante muchos años el principal –vid capítulo 1–, ha sido el económico. Tradicionalmente se ha pretendido buscar alternativas de desarrollo económicamente rentables que muchas veces no han ido acompañadas de otra serie de investigaciones paralelas. Tras un análisis de doce proyectos de desarrollo regional y local en todo el mundo, H. J. A. Morsink llegó a la conclusión de que en todos, excepto en uno, el objetivo económico fue el primordial (Kublinkski, 1977).

Un segundo escalón es el de la integración de las variables del medio físico, que en términos más populares se conoce como medio ambiente. La preocupación por el medio ambiente no es nada reciente, pero no fue hasta mediados de los sesenta cuando los movimientos ecologistas empezaron a tener realmente importancia. Actualmente, el movimiento ecologista es más grande que cualquier unión sindical o partido político. Todo este “enverdecimiento” de la opinión pública se plasmó en todos los niveles de la sociedad moderna, entre otros en los proyectos de desarrollo. Los gobiernos utilizan habitualmente expertos en estas metodologías. Aun así, los grupos ecologistas no tienen todavía suficiente poder para dominar los aspectos económicos del desarrollo (Cloke et al, 1990).

El tercer escalón, que es el que nos ocupa, es el de la integración social en proyectos de desarrollo. En la década de los 70 los grandes expertos de la sociología rural comenzaron a darse cuenta de que muchos de los fracasos de los grandes proyectos de desarrollo habían sido debidos a la falta de información social. A mediados de los 70 apareció una inquietud por la integración de los aspectos sociales en los proyectos de desarrollo rural. Se definieron conceptos tan utilizados actualmente como el de “grupos meta” o “actores sociales”. En 1974 R.P. Misra ya planteó que el desarrollo regional y local estaba compuesto por tres variables, económica, ambiental y social (Misra, 1974). Este mismo punto de vista aparece reflejado en 1979, en Finlandia, por Kublinkski (Kublinkski et al, 1979). En la

década de los 80 se publicó numerosa bibliografía relacionada con la antropología y el desarrollo de la sociología. A principio de los 90, este criterio ya es respetado. Ya no es suficiente con que los expertos den modelos sociales y formulen teorías y estrategias, deben dar métodos de análisis y dar forma a los instrumentos sociales para generar desarrollo. El proyecto, por lo tanto, “merece la pena en la medida en que se pone al servicio de los seres humanos” (Trueba, 1988). La incorporación de este conocimiento socioantropológico dentro de las políticas de desarrollo es la mejor forma de emplear este cuerpo de doctrina (Cernea, 1995). Como dice el mismo Cernea, hay que realizar un uso sistemático del conocimiento social como complemento al conocimiento técnico y económico. En este mismo libro, Kottak defiende que existe la necesidad de establecer una información social y cultural apropiada y una estrategia para la puesta en marcha de cada proyecto. Los proyectos que años atrás tuvieron éxito se basaron en la intuición y experiencia del planificador. Uno de los problemas que se han detectado es que la información ha sido analizada por gente ajena al proyecto, sin contar con los agentes realmente implicados. La cuestión es saber **cómo**, por **quién** y con **qué** costes y efectos se puede obtener y utilizar la información que se necesita (Chambers, 1995). Los expertos parecen estar de acuerdo en la **absoluta necesidad de información y en la gran cantidad de lagunas que existen para obtenerla en el medio rural**. En resumen se puede decir que es necesario concebir una política de desarrollo, y en concreto de desarrollo rural en términos amplios, que incluya todo tipo de factores que afecten a los individuos que habitan en el área (Organisation for Economic Cooperation and Development, 1986).

Los proyectos de desarrollo son los instrumentos de que disponen los grandes organismos internacionales para promover un crecimiento y generar un cambio. Las nuevas líneas de investigación social plantean una **dualidad entre el cambio y la innovación**. Algunos autores, como Kottak (1995), defienden que hay que tender hacia una innovación, para lo cual asemejan su teoría con la del paleontólogo A.S. ROMER, sobre origen de los vertebrados<sup>5</sup>. En

---

<sup>5</sup> Según esta teoría existían una serie de animales que vivían en charcos de agua o espacios cerrados donde se almacenaba agua. En época de sequía estos charcos desaparecían, y poco a poco estos animales fueron desarrollando patas. Este desarrollo no fue para vivir en la tierra, sino para cambiar de una charca a otra donde hubiera agua.

muchos casos puede tratarse de una teoría un poco radical, ya que la agricultura en muchos países desarrollados sigue siendo una alternativa viable. **Es sobre todo en zonas rurales del mundo desarrollado donde es más aplicable, ya que se está produciendo una tendencia a transformar la actividad productiva de los agricultores del sector primario al terciario.** En este caso se trataría de una auténtica innovación. Este cambio social se ha ido haciendo tan complejo en algunas zonas del mundo desarrollado que ha evolucionado hacia una innovación.

Otro aspecto indicativo que ha demostrado la necesidad de la integración de los aspectos sociales es el del desequilibrio de las estructuras debido a aportaciones financieras. **Las aportaciones financieras generan un cambio en las estructuras sociales,** y, si se hace de golpe y en grandes cantidades, puede llegar a tener un efecto negativo. La ayuda financiera es necesaria, pero debe ser generada internamente. Este punto es resaltado por C.P. Kottak (Kottak, 1995), cuando afirma que algunos proyectos de ganadería no tuvieron el éxito esperado debido a que la transferencia de maquinaria moderna a países subdesarrollados produjo un fuerte desequilibrio. Muchos proyectos han fracasado por la falta de capacidad de los agentes sociales para utilizarlas correctamente, o bien por la incapacidad de los planificadores para administrarlas (Cerneja, 1995). Existen todavía expertos que creen que la incorporación e integración de los aspectos sociales va a generar un incremento de los costes, cuando en realidad ha quedado demostrado que los proyectos que han incorporado la participación y las variables sociales han tenido una rentabilidad mucho más alta que los que no lo hicieron (Kottak, 1995).

Otro gran defensor de la integración de los aspectos sociales es Norman Uphoff, el cual es partidario de dejar de identificar a las personas como “grupos meta” y empezar a llamarles “beneficiarios indirectos”. El modo de aproximación se basa en un **proceso de aprendizaje**, lo cual da una nueva dimensión a los aspectos sociales, que es el **aprendizaje y reciclaje del propio planificador basado en los beneficiarios.** Hay que llegar a erradicar el frecuente error de considerar a los actores como un problema y a los expertos como la solución, ya que tradicionalmente ha sido al revés (Uphoff, 1995).

Sintetizando las aportaciones anteriores, **la integración social es un método científico de intervención de la realidad en el que**

**se produce un aprendizaje del propio planificador basado en los beneficiarios.** Es necesaria la búsqueda de una adecuada información.

**Un proceso de integración social debe de tener una serie de características: ser informativo, formativo, operativo y participativo. Esto implica la intervención cada vez más consciente, activa y autónoma de la población en dicho proceso** (Espinoza, 1983).

Se está hablando de un proceso de integración social en proyectos de desarrollo rural. Este proceso no se debe confundir con un proceso de evaluación social. Muchos aspectos son comunes, y de hecho numerosos autores tienden a tratarlos de forma solapada, sin establecer claras diferencias. Muchos de los instrumentos utilizados son los mismos, y las metodologías en cierta forma parecidas. Sin embargo, tienen diferencias conceptuales, diferencias de objetivos y una diferencia temporal evidente.

El conocimiento social ha tenido una serie de problemas tradicionales. Uno de ellos ha sido dejarlo para el final, convirtiéndose en una evaluación ex-post. Otro gran problema, también relacionado con lo comentado en el párrafo anterior, es la de confundirla con una evaluación del impacto social —evaluación ex-ante— (Cernea, 1995). Frecuentemente se da una falta de claridad y precisión en la formulación de objetivos y metas. Se plantean metas que no se corresponden con los objetivos, objetivos no viables, objetivos ambiguos, se formulan objetivos y metas difíciles de llevar a la práctica, o bien, enunciados en términos absolutos (Muñiz, 1989).

## **2.1. Factores metodológicos**

Un factor característico de los procesos de aproximación social son las dualidades existentes entre distintas metodologías. Básicamente las metodologías de aproximación social tienen objetivos comunes, pero la forma de abordarlos varía.

Las metodologías para la integración social ocupan un lugar intermedio entre el trabajo de las políticas en general y el trabajo individual del análisis social.

**Una serie de autores plantean que en la elaboración de objetivos debe participar también la población —modelo participativo—** (Espinoza, 1983). Se pretende encontrar una forma más efecti-

va de solucionar los problemas que se abordan, y en ese sentido sería un instrumento de resolución de problemas.

En los últimos años se han creado multitud de **modelos cuantitativos** (Tweeten, 1989; Sonis et al, 1990), aunque los investigadores se han dado cuenta que no es suficiente. Otro tipo de metodologías se basan en el **análisis de variables cualitativas y cuantitativas**, pero dando a las primeras valores numéricos. Estas se podrían catalogar como metodologías mixtas, ya que se han alcanzado resultados numéricos partiendo de variables no numéricas difícilmente cuantificables –aptitudes, actitudes, mentalidades...– (Muñiz, 1989), que definen factores intangibles. Para otros, sin embargo, “lo importante es no dedicarse al análisis de porcentajes concretos, sino al análisis de tendencias” (Kottak, 1995). En general, las líneas actuales de investigación tienden hacia métodos en los que se trabaja en su origen con métodos cualitativos para pasar después a los cuantitativos, o, dicho de otra manera, **análisis básicamente cualitativos apoyados en datos cuantitativos, con lo que, aunque parezca paradójico, se consigue mayor aproximación a la realidad** (Lassey, 1977). Esto no implica la no utilización de instrumentos matemáticos. De hecho, las matrices que relacionan diversos factores son de gran utilidad. Este es el caso de matrices que relacionan los inputs con las características de la comunidad (Branch et al, 1984). Otros autores con la misma teoría llaman a estas matrices “**matrices de impacto**”, las cuales se basan en métodos cualitativos y han de reflejar la participación (Finterbusch, 1981).

Considerando un tipo de criterio más relacionado con la aproximación social que con las variables sociales, existe otro tipo de metodologías. En la primera de ellas, el experto va sólo un par de veces al lugar del proyecto. Se tiene poco contacto con la realidad social, escuchando poco y hablando mucho. Es poco costoso en tiempo y dinero. Por otro lado, en un segundo tipo se dan enormes recopilaciones de información. Son muy costosas en tiempo y dinero. Según R.Chambers, hay que buscar un punto intermedio entre ambos métodos, que es el que llama “**coste-efectividad**” (Chambers, 1995).

Otras teorías dicen que existen dos metodologías distintas, la **explícita y la implícita**. La diferencia fundamental es que en el modelo explícito las variables pueden ser modificadas en el proceso, mientras que en el implícito esto no es posible (Kublinski et al, 1979).

Existen modelos de “**análisis del coste-beneficio social**” (Sadik, 1978), y de “**análisis del impacto social**” (Food and Agricultural

Organisation, 1981). Otro tercer punto importante es el de los indicadores sociales (Mills, 1980; Mc Granahan et al, 1985). Estos instrumentos buscan dar un valor cuantitativo a la medición del resultado. Esto es válido, pero incompleto. De hecho, muchas veces interpretan el desarrollo social en términos de salud, facilidades educativas, bienestar. Es difícil definir cuáles son los resultados que se van a medir.

## 2.2. Factores políticos

La integración social es un proceso en el que se analizan las necesidades reales de la zona. Hay una relación real de las alternativas planteadas con las políticas, planes y programas (Espinoza, 1983). Se plantea una relación política *a posteriori*, ya que se analizan las alternativas de desarrollo derivadas del proyecto. La integración social es una herramienta para promover desarrollo que en la mayoría de los casos es generado por una medida política. Por otra parte, los factores políticos y legales son necesarios para conseguir los medios financieros. **El proceso político y de gobierno es el proceso sobre el que descansa el desarrollo rural** (Lassey, 1977). Una de las paradojas es que el promover desarrollo de abajo a arriba a veces implica esfuerzos de arriba a abajo (Uphoff, 1995).

Actualmente se tiende a descentralizar para conseguir mayor eficacia. Se da una transferencia en el poder de la toma de decisiones y realización de políticas. Otra posibilidad es la delegación de la autoridad a los gobiernos locales, sujeto a revisión por el gobierno central, transferencia de fondos, dispersión de sedes centrales, trasladando éstas de las grandes ciudades al campo. El problema que se plantea en los casos de delegación es que muchos gobiernos locales son muy pequeños. Actualmente siguen teniendo una gran responsabilidad los gobiernos centrales, aunque hayan delegado responsabilidades en los gobiernos regionales y locales (Organisation for Economic Cooperation and Development, 1986).

## 2.3. Factores estructurales

El tamaño y la estructura de las áreas rurales, así como los cambios dentro de las estructuras, tienen un efecto importante en la par-

ticipación pública en el desarrollo, especialmente en nivel de integración y participación de los habitantes (Cloke et al, 1990). La transformación de la estructura social es un aspecto esencial, por lo que es importante analizar las instituciones, valores y actitudes de las clases que la componen: empresarios, trabajadores, inversores, funcionarios y políticos (Kublinski, 1977).

Existe una clase social que Paul Cloke llama **“nuevos residentes”** o **“residentes de clase media”** que genera un problema adicional en algunos casos de procesos de integración social. Básicamente es una clase muy reacia al cambio, con sus propias expectativas sobre el sentido y el sentir de la sociedad rural. Suelen tener deseos opuestos a la clase trabajadora de residentes, pero suelen integrarse más en el proceso y en los asuntos particulares de interés local. Lo más contradictorio es que son los que menos desean el cambio y los menos sensibles a éste (Cloke et al, 1990).

Dentro de la estructura de la sociedad rural existe una figura relevante que es la de las **agrupaciones locales**. Es de gran importancia para conseguir buenos resultados en la implementación de un proyecto. Se ha demostrado su importancia en diversos proyectos en Europa, Sudamérica y Africa (Kottak, 1995).

En la integración interna de las regiones individuales, hay que tener en cuenta que los políticos y otros realizadores de políticas se enfrentan a tres problemas: hasta qué punto la comunidad regional existe en una región dada; para qué aspectos del desarrollo esta comunidad supone una ventaja; si no existe cohesión interna de un proyecto, pero ésta es deseable, ¿cómo se puede promover? (Kublinski, 1977).

## 2.4. Factores psicosociales y socioculturales

La experiencia cultural e histórica de un territorio y de sus habitantes tiene gran influencia en el medio físico, biológico y social de los habitantes. Es necesario analizar las particularidades culturales, valores, sistemas de creencias, actitudes y comportamientos globales o colectivos (Lassey, 1977).

Paul Cloke define **“el espíritu rural”** como la existencia de una **ideología particular en cada pueblo**. Esto ayuda a mantener y potenciar un alto nivel de cohesión interna, con un gran sentido de la propia identidad (Cloke et al, 1990). Este sentimiento representa



la solidaridad existente en cada región. Dicho sentimiento nunca ha sido expresado dentro de las diferentes clases de la población, pero se encuentra latente (Kublinski, 1977).

Los elementos a considerar desde el punto de vista sociocultural son los siguientes: adecuación o inadecuación a las relaciones culturales arraigadas en los grupos sociales participantes –valores, normas, creencias, tradiciones, costumbres, actitudes, mentalidades–. Con un modelo de aproximación social se debe evaluar la posibilidad de que los elementos antes mencionados constituyan resistencias que obstaculicen el desarrollo del proyecto, o bien que puedan ser capitalizados en beneficio de la ejecución del mismo (Muñiz, 1989).

## 2.5. Factor territorial

Es interesante resaltar el aspecto territorial de los procesos de integración social. Son numerosas las referencias bibliográficas que se detectan en la literatura especializada y que destacan la importancia del espacio (Friedmann, 1995). Este tipo de procesos son una herramienta para promover el desarrollo regional y rural. Partiendo del concepto de Antoni Kublinski de desarrollo regional: **“...se utiliza para definir procesos y actividades que afectan a la población y a las actividades humanas dentro del espacio.”** (Kublinski, 1977), los procesos de integración social en proyectos de desarrollo rural se utilizan para generar actividades que afecten a la población y a sus actividades dentro del espacio rural.

Tradicionalmente, los proyectos de desarrollo han sido realizados por economistas, con lo que sólo han considerado esos temas, sin dar importancia a la territorialidad. **No hay que olvidar que para los habitantes de las zonas todo representa un sitio y un espacio** (Uphoff, 1995).

## 2.6. Factor población

Es el factor más importante de todos los analizados. Se analiza en último lugar por tratarse de una síntesis de todos los factores anteriores. En cualquier caso no se va a hacer demasiado hincapié

en este punto, ya que en el siguiente apartado se realizará un análisis con mayor profundidad.

En lo que todos los autores y especialistas en modelos de integración social coinciden es en la importancia de este factor. Tanto si utilizan métodos cuantitativos, cualitativos, mixtos, o cualquier otro, van a tener como nexo la necesidad de considerar a la gente. La diferencia será la forma de realizarlo.

Los cambios en el número de personas o de sus características pueden afectar a la organización social de la comunidad. Habrá que estudiar las características de los habitantes de la comunidad, así como las de la nueva gente que va a entrar como consecuencia del proyecto. (Branch, 1984) **“Antes de elaborar el diseño de la metodología es necesario identificar y contactar las personas clave y percibir cuáles son las preocupaciones esenciales de los distintos grupos meta”** (Muñiz, 1989).

Como ya se dijo anteriormente, una aproximación a un proceso de aprendizaje es una herramienta común de todas las metodologías de integración y la piedra angular de las “metodologías de participación”.

Existe un último factor de gran relevancia y de necesaria consideración en cualquier modelo de aproximación, como es el **papel de la mujer**. Prácticamente toda la literatura que trata sobre el tema la considera como un grupo particular dentro de la población rural. Muchas veces las mujeres son una proporción incluso mayor y con unas ideas ante el cambio mucho más positivas (Kublinski, 1977). Para una correcta búsqueda del bienestar social se han de buscar alternativas para dar oportunidades a las mujeres (Finterbusch et al, 1981). En definitiva, la clave está en el desarrollo de una base económica desde la cual las mujeres pueden empezar a jugar un papel dominante en las actividades generales del desarrollo (Oakley, 1993).

### 3. LA PARTICIPACIÓN SOCIAL. MECANISMOS

**“Un desarrollo eficaz debe ser participativo”** (Ackoff, 1984)

A mediados de la década de los setenta se produjo una crisis en el concepto tradicional de desarrollo, que condujo a la aparición de la “participación” como la fuerza dominante en este campo (Oakley, 1993).

En términos generales, las metodologías de participación están más desarrolladas en Asia y en Latinoamérica que en Africa (Cerne et al, 1997). La metodología en India es la que ha incorporado más innovaciones en las aproximaciones, mientras que la de Latinoamérica suele estar más preocupada de los aspectos ideológicos que de los detalles mundanos.

Un proyecto de desarrollo rural puede garantizar un grado de certeza mayor si los futuros beneficiarios tienen una participación activa en su realización. Como afirma Oakley, “La participación no es una metodología que pueda ser alcanzada mediante las maniobras del equipo y de los recursos, debe realizarse de acuerdo con la gente y debe ser cuidadosamente pensada y llevada a cabo” (Oakley, 1993). **La participación popular debe estar presente en cada una de las etapas del proceso de desarrollo. Hay que hacer una serie de estudios para que el conocimiento de la realidad no se haga sobre las personas, sino con las personas. La tendencia a involucrar más directamente a la comunidad en la detección de sus problemas ha dado lugar a lo que se llama la “investigación participativa”, “autoinvestigación” o “investigación acción”** (Espinoza, 1983).

La participación es un proceso que tiene lugar durante la realización del proyecto y que debe continuar posteriormente (Oakley, 1993). Los modelos de participación también tienen una serie de problemas, como son la subjetividad de los datos, los diferentes niveles de formación del equipo de trabajo, la lentitud del proceso de participación.

### **3.1. Características de la autoinvestigación**

Según Muñiz, se entiende por autoinvestigación un proceso de aproximación a la realidad social que tiene como características :

- Ser un proceso de directo beneficio para el grupo humano sujeto de la investigación.
- Se debe comprometer en un papel activo al grupo humano sujeto.
- Debe ser también una experiencia educativa en ambos sectores, de tal manera que sirva para una toma de conciencia de la realidad.

- Se trata de un proyecto dinámico derivado del diálogo continuo entre los participantes.
- El objetivo principal del proceso no se centra en conocer la realidad como un fin en sí mismo, sino el conocerla como un medio de liberar el potencial creativo de las personas y sensibilizar los recursos humanos para la resolución de los problemas que han interiorizado.
- Procurar la participación activa y consciente se concreta en estrategias de intervención.

Un aspecto de gran importancia es el de identificar aquellos puntos que se tienen que medir dentro del proceso. Los aspectos fundamentales son (Espinoza, 1983):

- Identificación del problema a investigar.
- Calidad de la selección de los instrumentos.
- Calidad del diseño de la investigación.
- Eficiencia en la aplicación de los instrumentos.
- Adecuación del análisis.
- Adecuación del proceso de interpretación.
- Racionalidad de las consecuencias inferidas.
- Relación con las necesidades reales.
- Coherencia con la política institucional.
- Grado de oportunidad de la ejecución del proceso.
- Grado de apoyo al proyecto.
- Calidad de las tareas de motivación.
- Disponibilidad de recursos.

Una metodología de participación requiere pensar, y no ser sólo absorbida por la puesta en práctica del proyecto. Los aspectos más importantes son los siguientes (Oakley, 1993):

- Resaltar el proceso de participación como oposición a los métodos cuantitativos. Los proyectos de participación deben ser flexibles y tendentes a evitar los sesgos derivados de la predominancia de métodos cuantitativos.
- Construir sobre una base local para asegurar las actividades futuras y evitar la dependencia exterior. Esta base local inclu-

ye no solamente los habitantes locales, sino también líderes tradicionales e instituciones locales.

- Mantener un contacto continuo entre los planificadores y los habitantes de la zona. Si no, en vez de obtener el éxito planeado sólo se consiguen contribuciones periódicas.
- Naturaleza sistemática de la metodología de participación. La metodología que se haya establecido debe de ser aplicada de forma sistemática.
- El ritmo del proyecto debe ser acorde con el ritmo de funcionamiento de las personas de la zona. Muchos proyectos fracasan por intentar imponer un ritmo trepidante, con lo que los agentes se alejan de la participación. Esto no significa adoptar una actitud pasiva, sino solamente plantear las distintas actividades dentro del ritmo de la gente.
- El primer contacto y primer paso pueden determinar el éxito o fracaso de los resultados obtenidos. Muchas veces estas aproximaciones se realizan incluyendo rápidamente a la gente en grupos y prometiendo importantes resultados, siendo esto motivo de posteriores fracasos. Este primer paso debe ser pensado cuidadosamente. En muchos casos se debe dar viviendo en la zona durante largas temporadas y dejando que ellos lo den. Esto quiere decir que la relación beneficio/tiempo no es siempre la misma.
- Aproximación en equipo a la metodología. Habitualmente estos equipos son multidisciplinarios –técnicos y sociales–, contribuyendo a conseguir una metodología más real.

A continuación se realiza una síntesis de las aportaciones que diversos expertos en desarrollo han realizado al campo de la acción participativa, y que nos dan una visión general de los objetivos e instrumentos más utilizados en procesos de desarrollo participativo.

### **3.2. Objetivos y metas (Freeman et al, 1980)**

La primera y principal labor es establecer los problemas objetivo y los grupos meta, lo cual es bastante complejo. En la práctica implican idénticos aspectos y por eso van a ser estudiados juntos.

Las metas son las unidades para las cuales el proyecto está definido. El tema es clasificar la característica de alguna forma. Por ejemplo: personas entre 20-24 años que viven en una zona dada y que poseen entre 2-4 hectáreas. Se debe expresar claramente qué unidades quedan excluidas y cuales quedan incluidas. Las definiciones útiles son aquellas que son fáciles de poner en práctica.

### *Identificación de la meta*

Para ello es fundamental responder a dos preguntas:

- ¿Cuál es el tamaño del grupo meta?
- ¿Cómo puede ser eficazmente diferenciado el grupo de meta de otras unidades?

**Para localizar a los grupos meta, lo primero que hay que hacer es buscar información en los líderes y en los expertos, con objeto de hacerse una idea general. Es rápido y sencillo, y nos da una primera idea sobre los problemas y necesidades de la gente.** El defecto es que descuida ciertos sectores de la población. En este caso se debe preguntar a su vez el nombre de otras personas que sean expertas en el tema, con lo que se consigue bastante información.

Los dos criterios fundamentales para elegir a los informadores clave son:

- \* conocimiento de la comunidad de su gente, de los patrones y de los servicios ya recibidos (profesores, doctores, expertos, funcionarios...)
- \* líder en potencia

### **3.3. Instrumentos**

Los datos para una investigación evaluativa provienen de toda una gama de fuentes y técnicas de investigación. Dependen del ingenio y la imaginación del investigador. Aunque en este caso no se está hablando de evaluación, sino de autoinvestigación, esta fase puede ser extrapolada a este caso. De hecho, hay una gran variedad

de instrumentos que pueden ser utilizados en un modelo de participación.

Son válidos para la evaluación todos los instrumentos que pueda utilizar un investigador para la recolección de datos sobre la situación que le interesa: entrevistas, cuestionarios, observaciones y análisis de fuentes secundarias –registros, estudios monográficos, documentos...-. También se pueden elegir otro tipo de instrumentos más sofisticados, pero siempre y cuando sean capaces de utilizarlos. **Antes de la aprobación final de estos diseños es necesario hacer algunas pruebas de aplicación con el objeto de verificar la adecuación de los instrumentos** (Espinoza, 1983).

### *Recopilación y análisis documental*

Puede llegar a evitar un esfuerzo investigador inútil. Las principales clases de documentos son: fuentes históricas, estadísticas, informes y estudios, memorias institucionales, actas de reuniones, archivos oficiales, archivos privados, documentos personales, periódicos y material cartográfico (Espinoza, 1983).

### *La observación* (Espinoza, 1983)

La observación puede ser inmediata, precientífica o científica. En este aspecto la observación se puede considerar como una forma de conocer una situación o ambiente con un objetivo científico, registrarla sistemáticamente y someterla a chequeos. Puede servir para establecer exploraciones preliminares, para la obtención de datos complementarios, comprobar hipótesis, obtener información más completa sobre determinados aspectos.

Las observaciones pueden ser “no estructuradas” –antes de la encuesta– o “estructurada” –después de la encuesta–. Según la participación del observador puede ser “no participante” –el observador se mantiene externo al grupo– o “participante” –participa en el grupo observado–. Según el número de observadores pueden ser “individuales” o “colectivas” –todos observan lo mismo, cada uno observa un aspecto diferente, se organiza una red de observadores, algunos observan y otros emplean medios diferentes de investigación–. Según el lugar donde se realizan “efectuadas en la vida real”,

“efectuadas en laboratorio”. Según los medios de observación, será un diario de campo, cuaderno de notas, cuadros de trabajo, mapas y planos, dispositivos mecánicos.

### *Reuniones de grupos de proyecto y discusiones*

Es necesaria la reunión periódica de los participantes en el proyecto. Su objetivo es potenciar el desarrollo de la participación, y por lo tanto son reuniones de un carácter especial. Son vehículos para emprender acciones (Oakley, 1993). Se basa en una reunión abierta de los agentes participantes con el objeto de incluir y relacionar más a la gente en el proyecto. El éxito depende de la gente que acuda y de su capacidad de expresarse. Es un método en el que se obtiene bastante información con bajos costes (Freeman et al, 1980).

Tanto este instrumento, como las entrevistas abiertas, son enfoques cualitativos muy sistematizados. Se ha escrito mucho sobre estos instrumentos -aparentemente poco formalizados- y se han definido técnicas para su utilización eficaz. No obstante, no vamos a detenernos en estos detalles, en los que diversos investigadores ya han hecho estudios con profundidad.

### *Cuestionarios (Espinoza, 1983)*

Según Espinoza, 1983, éstos pueden aplicarse de distintas formas, entre otras:

- Contestados por la persona sin la presencia del encuestador -correo-.
- Rellenados directamente por la persona, pero con la presencia del encuestador.
- Repartidos en una reunión para ser rellenados sin la presencia del encuestador.
- Rellenados por el encuestador por medio de entrevista directa.

Para la redacción de cuestionarios hay que identificar claramente los puntos centrales sobre los cuales hay que conocer la opinión de las personas encuestadas, ordenándolos de manera que se esta-



blezca una secuencia lógica entre ellos. Las preguntas deben tener una serie de características:

- Deben tener una relación directa con el problema.
- No se deben incluir preguntas cuyas respuestas se puedan obtener con más exactitud y eficacia con otras fuentes de información, salvo que sea para crear un clima de confianza.
- Cada pregunta debe tener una respuesta clara y fácil de clasificar.
- Cuidarse mucho la forma en que se efectúa la pregunta, sobre todo cuando lo son de carácter personal.
- Se deben incluir preguntas sobre las que exista una certeza razonable de que van a ser contestadas, salvo que se quiera medir la extensión del conocimiento.
- Evitar preguntas que puedan dar lugar a contestaciones inexactas.
- No deben exigir demasiado trabajo por parte del informante.
- No se deben hacer preguntas respecto a opiniones, salvo que sea este el caso concreto que interesa conocer.
- Palabras sencillas, teniendo en cuenta los rasgos culturales de la población.
- Preguntas concisas.
- Que proporcionen exactamente la información que se desea.
- Evitar más de un significado en la redacción de preguntas, y que no sean ambiguas.
- Evitarse las preguntas tendenciosas.
- Evitar palabras muy sugerentes.
- Las diferentes alternativas de preguntas de opción múltiple deben ser verosímiles.
- Procurar que se tenga que escribir lo menos posible en el cuestionario.

Los principales tipos de preguntas que se pueden hacer en un cuestionario son las siguientes:

- Dicotónicas (SÍ/NO).

- De elección: se prevén varias alternativas de respuesta y posteriormente se señalarán una o más.
- Preguntas de opinión: respuesta libre

Todo cuestionario debe tener una serie de instrucciones, de tal forma que tanto el entrevistador como el entrevistado no tengan dudas. Ningún aspecto del cuestionario debe estar sujeto a la libre interpretación de las personas.

Un aspecto de especial relevancia cuando se utiliza este instrumento es la **selección de la muestra y el análisis estadístico de los resultados**. A este respecto es importante resaltar la gran complejidad que pueden llegar a alcanzar estos análisis. Entrar a analizar estos métodos e instrumentos supondría desviarnos del objetivo real de este apartado –mostrar los principales instrumentos utilizados en las metodologías y técnicas de investigación social–. Estos análisis estadísticos pueden ser consultados en los diversos manuales existentes sobre investigación social (Alvira, 1990; López, 1990).

### *Seminarios (Oakley, 1993)*

Se trata de ayudar a los habitantes transfiriendo información de forma directa. No debe existir ninguna relación autoritaria, ni respuestas predeterminadas. Es un instrumento que pretende establecer las bases de la participación sin un sistema rígido de participación. El esquema común suele ser: reflexión-análisis-acción.

### *La entrevista (Espinoza, 1983)*

Una entrevista con detalle requiere preguntar, escuchar y grabar. Aparentemente no supone más que saber escuchar y hablar. En el fondo es mucho más complejo. Un aspecto importante es saber quitarse los malos hábitos que se tienen en las conversaciones diarias - interrumpirse, preguntas poco claras....

Las entrevistas nos permiten entrar en el mundo de otras personas para poder entender su perspectiva, nos añaden un punto de vista interior al comportamiento externo, con lo que nos facilitan detectar cosas que no se pueden observar –pensamientos, intenciones, sentimientos...–. Es responsabilidad del entrevistador el crear

un marco adecuado para que el entrevistado responda de forma confortable, honesta y precisa a las preguntas realizadas. Se persigue analizar las distintas formas de obtener datos precisos y útiles de personas entrevistadas.

Se pueden considerar tres aproximaciones distintas para una entrevista de calidad (Quinn, 1987):

### Entrevista basada en una conversación informal

Esta técnica se basa en la espontaneidad en la realización y respuesta de preguntas. El entrevistado no debe percatarse de que se le está encuestando. Las cuestiones surgen de la observación del contexto más inmediato. En muchos casos la misma persona debe ser entrevistada varias veces con este mismo método. Este método es particularmente útil cuando el evaluador va a estar un período de tiempo en el lugar, con lo que no depende de los datos de una sola encuesta o entrevista para extraer la información. El punto débil de este método es que requiere gran cantidad de tiempo para conseguir una información sistematizada. Por otro lado, es difícil juntar y analizar los datos derivados de este método. Facilita la diferenciación individualizada de las situaciones y de las personas.

### Entrevista dirigida

Es una lista de preguntas o temas que han de ser analizados y realizados en el curso de la entrevista, de tal manera que se obtenga la misma información de distinta gente que trabaja con el mismo material. No existe un orden y una forma predeterminada de realizar la entrevista, ya que la guía de la entrevista sólo da una base para abarcar todos los temas necesarios. El entrevistador decide la forma de hacerlo en función de una serie de aspectos individuales o de contexto. Este tipo de entrevista es particularmente interesante para entrevistas de grupo. La experiencia personal del entrevistador y sus anteriores experiencias tienen gran importancia en este tipo de entrevistas. El nivel de detalle que tenga la guía de la entrevista depende de la capacidad del entrevistador de definir cuáles han sido los puntos que realmente le interesa tocar.

## Entrevista estándar con principio y final

Es la típica entrevista en la que las preguntas están perfectamente definidas y en todos los casos se realizan de la misma forma. Con esto se consigue minimizar la variación de las respuestas. Se resuelve el problema de que haya varios entrevistadores, así como el manejo de gran cantidad de datos. La espontaneidad y la flexibilidad quedan drásticamente reducidas. En muchos casos sólo es posible entrevistar a las personas una sola vez. Las preguntas se escriben de antemano exactamente de la misma forma que van a ser realizadas durante la entrevista. Cualquier aclaración es escrita dentro del mismo cuestionario. El objetivo básico de este tipo de entrevistas es el de reducir al mínimo la influencia del entrevistador sobre los resultados de la entrevista y facilitar el análisis de datos.

El punto débil de este tipo de encuestas es que no se pueden analizar datos o aspectos que no hayan sido anteriormente programados y que no figuren, por tanto, en el cuestionario. Por otra parte es más difícil considerar las diferencias individuales, es decir, particularizar.

## Combinación de estilos

Es posible combinar entre sí los tres tipos diferentes; por ejemplo, se puede hacer una entrevista del tercer tipo –rígida– y al final de ella dejar al entrevistado que comente libremente una serie de aspectos. Aunque existen discusiones sobre cuál es el mejor tipo a emplear en los distintos casos, un factor común a las tres es que el entrevistado debe de responder con sus propias palabras a las cuestiones, y que en ningún caso debe ser el entrevistador quien en cierta manera le dirija las contestaciones.

El objetivo de una entrevista cualitativa es entender cómo la gente, en un programa, ve ese programa, aprender su terminología y sus puntos de vista. Esto es lo que diferencia los métodos de entrevistas cualitativos de los cuantitativos o basados en cuestionarios. Por tanto, y como se comentó antes, los métodos cualitativos se basan en el principio fundamental de crear un marco dentro del cual los entrevistados puedan expresar sus propias ideas y conocimientos con sus propios términos.

Los pasos en una entrevista pueden ser los siguientes: Definición de objetivos; determinación del carácter de la entrevista; determinación de la muestra poniendo énfasis en su representatividad; definición de aspectos específicos a considerar; preparación de la aplicación de la entrevista –lugares, cantidad, unificación de criterios–; aplicación de la entrevista –contacto inicial, desarrollo del interrogatorio, globalización de los resultados, cierre y despedida–; ordenar y procesar toda la información recogida; análisis de la información sistematizada anteriormente.

Lo más importante es el realizar preguntas que a uno no le importara contestar y que no lleven implícitas las contestaciones. Hay básicamente seis tipos de preguntas que se pueden realizar en una entrevista (Quinn, 1987):

### Preguntas sobre experiencia y comportamiento

Preguntas sobre lo que las personas hacen o han hecho. Pueden ser preguntas sobre su actividad cotidiana.

### Preguntas sobre creencias y opiniones

Preguntas sobre los conocimientos de las personas que nos informan de sus opiniones generales sobre el mundo o de temas específicos. Nos informan sobre las metas de las personas, sus intenciones, sus deseos y sus valores.

### Preguntas sobre sentimientos

Destinadas a averiguar las respuestas emocionales de la gente. Hay que aceptar y buscar una espontaneidad en las respuestas de las personas. El entrevistador está buscando un tipo de “respuestas objetivas”. Existe una sensible diferencia entre sentimientos y opiniones, siendo labor del entrevistador el saber diferenciarlos para así poder dar la adecuada interpretación a la respuesta. A veces se realiza una pregunta de opinión, pero, por realizarla de forma poco clara, el encuestado responde sobre lo que siente sobre el tema.

## Preguntas sobre conocimientos

Se pretende localizar los hechos del caso, es decir, lo que el entrevistado ya sabe. No es ni una opinión ni un sentimiento. Hay que averiguar lo que el entrevistado considera como asunto de hecho.

## Preguntas sensoriales

Preguntas sobre lo que es escuchado, olido, probado, visto, tocado. El objetivo de estas preguntas es entrar a conocer el aparato sensorial de la persona.

## Preguntas sobre demografía y entorno

La respuesta a estas preguntas permite situar al entrevistado en su relación con otras personas.: edad, educación, residencia, beneficios... No hay establecidas normas específicas sobre el orden de las preguntas, aunque es aconsejable comenzar por preguntas sencillas de fácil planteamiento y fácil respuesta. También puede ser útil el comenzar a hacer preguntas sobre el presente, y a partir de este punto seguir con cuestiones sobre el mismo tema, pero en el futuro. Las preguntas sobre demografía son aburridas y no suelen gustar a los encuestados, con lo que conviene separarlas en el espacio. Aunque algunas preguntas sobre el entorno hay que realizarlas al principio para hacerse una idea, se aconseja realizar las menos posibles (Quinn, 1987).

La forma en la que se redacte una cuestión es de importancia fundamental para obtener la respuesta más objetiva. Las características fundamentales que debe poseer son las siguientes (Quinn, 1987):

## Preguntas abiertas y bien terminadas

Se basa en que haya un mínimo de predisposición para dar una respuesta determinada, de tal manera que el entrevistado responda con sus propias palabras.

## Preguntas claras

En este aspecto es muy importante conocer cuál es el lenguaje utilizado por las personas sobre las que se está realizando el proyecto.

## Preguntas individuales

Aunque parezca elemental, es importante realizar las preguntas de forma individualizada, es decir, no realizar más de una de golpe.

## Preguntas de sondeo y de profundización

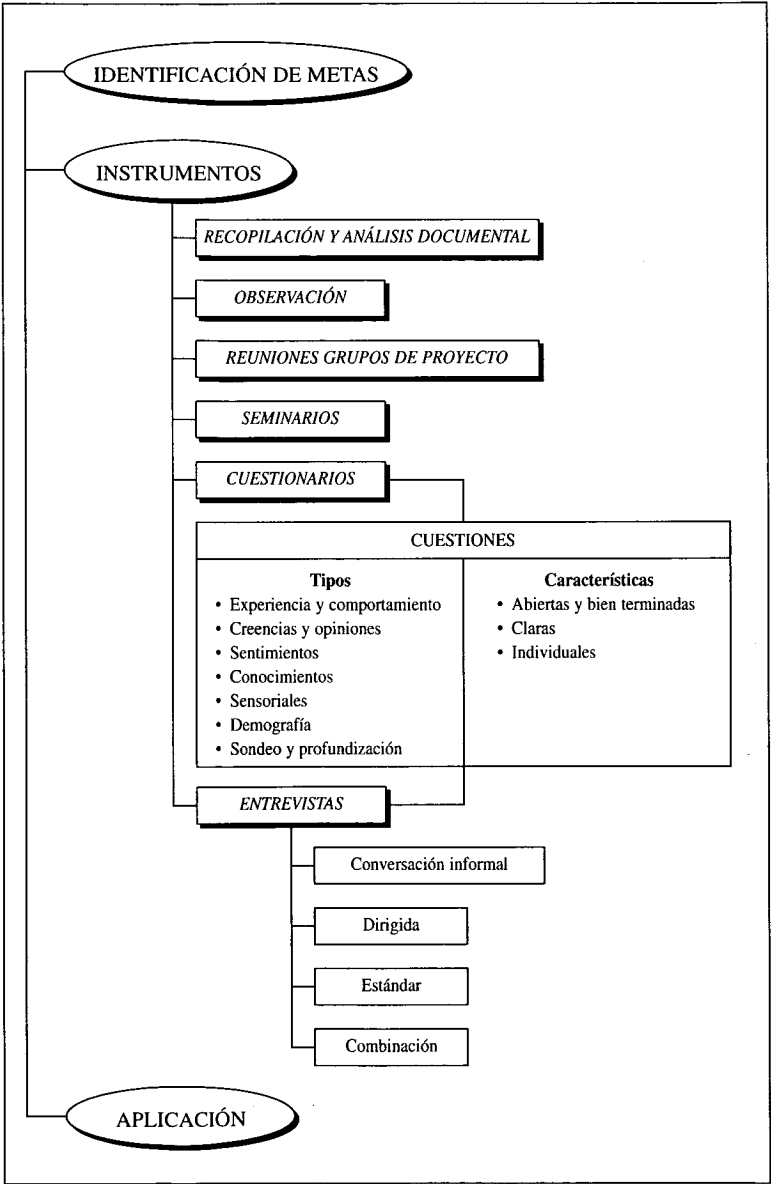
Son preguntas que cubren los huecos dejados por algunas respuestas. Suelen ser preguntas como ¿quién?, ¿cómo?, ¿dónde?, ¿qué?, ¿cuándo? Las preguntas de sondeo proporcionan una guía para la persona que está siendo entrevistada.

### **3.4. Aplicación del proceso**

Un paso necesario antes de acometer cualquier proceso de participación es la necesidad de una fase previa de capacitación para la realización de su trabajo. Se debe dar una orientación general sobre los propósitos y la metodología que se va a seguir (Espinoza, 1983). Es muy importante preparar a la gente que se va a ocupar de elaborar y ejecutar la metodología. Algunos aspectos importantes de este entrenamiento son los siguientes (Oakley, 1993):

- Enseñarles a pensar solos y a darse cuenta de la complejidad de la intervención.
- Se debe dedicar tiempo a este entrenamiento y diferenciarlo claramente.
- Se debe basar en compartir experiencias más que en clases teóricas.
- Debe ser un entrenamiento continuo.

FIGURA N° 4





Quizá sea más exacto el termino “preparación” que el de “entrenamiento”. El entrenamiento tiene dos fases: una primera en la que se analiza el contexto y medio en el que se está trabajando, y una segunda que se basa en el trabajo práctico de proyecto y de la propia experiencia.

Una vez instruido el grupo es el momento de aplicar los diferentes instrumentos que se han preparado. Para esto hay que conocer perfectamente la situación de partida y definir una serie de aspectos:

- \* Establecimiento del cuadro de necesidades.
- \* Elaboración de un inventario de recursos necesarios y disponibles para enfrentarse a la situación. Su objetivo es determinar la cantidad de recursos humanos, materiales, técnicos y financieros.
- \* Definición de alternativas posibles de acción en función de las necesidades y los recursos.
- \* Adopción de la alternativa más factible que servirá de base.

En la figura nº 4 se muestra gráficamente una síntesis de lo que podría formar la participación social en los proyectos de desarrollo rural.

#### 4. CONCLUSIONES

**Para ser incorporado el conocimiento social al proceso de desarrollo rural, es necesario adaptar este análisis a las distintas fases del ciclo del proyecto. Hay que llevar a los actores sociales al proceso de formulación del proyecto (Cernea, 1995).**

Los proyectos de desarrollo rural tienen una secuencia natural denominada Ciclo del Proyecto. La integración de los aspectos sociales se debe realizar en todas las fases del ciclo. Esta investigación va orientada a promover la participación social en la fase de formulación del Ciclo. Se busca una forma de hacer para que la población de la zona participe en el proceso de selección de sus propias alternativas de desarrollo –vid. figura 5–.

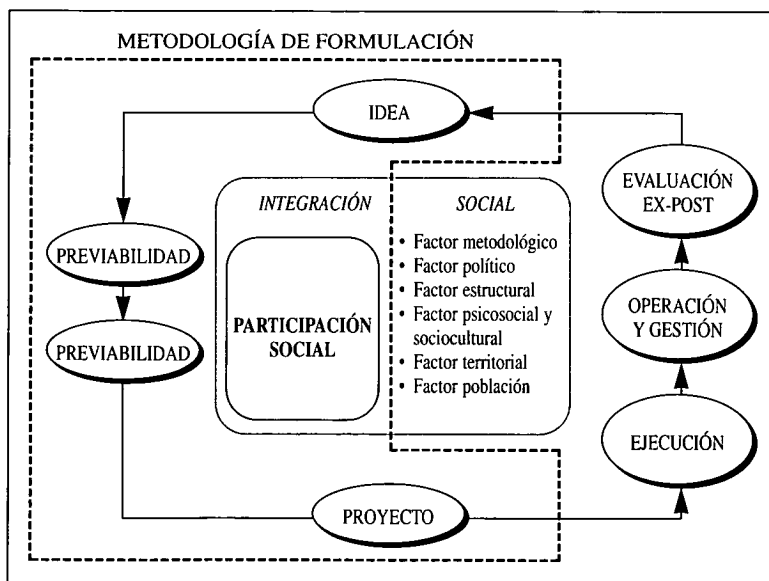
Los procesos de participación en proyectos de desarrollo son un modelo de integración de los aspectos sociales. Están basados en un proceso de aprendizaje recíproco de los agentes directamente impli-

cados –actores del cambio— y los expertos. Las actuales líneas de investigación apuestan por un modelo basado en el análisis de variables dinámicas. Para promover el desarrollo se hace necesario integrar a los beneficiarios y víctimas dentro de todas las fases del proyecto, pero sobre todo en las fases de formulación.

Se ha escrito mucho sobre las entradas y salidas en este tipo de procesos, pero también se ha detectado una falta de sistematización del mismo. Por eso, en el siguiente capítulo se aporta un modelo de aproximación participativa en el que se describe cronológicamente cuáles son los pasos que se deben dar y sus características, para alcanzar los objetivos deseados. En la figura nº 5 se muestra el esquema general que relaciona el ciclo del proyecto con una metodología de participación social.

Como se ha repetido varias veces a lo largo de este documento no se pretende dar una solución mágica para la incorporación de los protagonistas en los proyectos de desarrollo. Cada persona y cada comunidad poseen unas particularidades que hacen imposible clasi-

FIGURA Nº 5



ficarlas de forma exhaustiva. **“Las metodologías de participación son un continuo caminar por la práctica hasta que la participación ha sido conseguida”** (Oakley, 1993). Lo que se ha querido es aportar una herramienta que ayude a que esta participación sea realmente productiva para los planificadores y los agentes implicados, y que se adapte a la realidad del medio rural europeo. De esta forma se quiere ayudar a conseguir desarrollar las zonas rurales deprimidas de países desarrollados y alcanzar la cohesión en el medio rural.

Un instrumento de este tipo ha de ser forzosamente adaptado en cada caso particular. Esta labor corresponde al experto y depende de su experiencia, siendo este paso más fácil y eficaz cuando se parte de una metodología preestablecida, donde hay que recordar que “un trabajo conjunto donde cada especialista conozca un poco mejor las limitaciones y objetivos de los otros expertos puede servir para abaratar costes, evitar conflictos y celos profesionales y, en definitiva, realizar proyectos de desarrollo donde, poniendo a la gente primero, se consiga el máximo beneficio para los verdaderos protagonistas del desarrollo: los habitantes del medio rural” (Quintana, 1997d).

**En definitiva, se trata de un proceso que puede llegar a ser “doloroso”, en el que los expertos deben aprender a escuchar más, a hablar menos y a mentalizarse de que pueden llegar a ser ellos el problema y la gente la solución** (Uphoff, 1995).



# **Capítulo 3: Modelo de participación social en la fase de formulación del ciclo de los proyectos de desarrollo rural en la Unión Europea**

---



**“Hasta ahora la literatura sobre la participación ha estado dominada por el análisis conceptual, y hay extensas explicaciones sobre las estrategias participativas y argumentos en su favor; sin embargo, existen menos publicaciones sobre el modo en que esta participación se realiza”**

(Oakley, 1993)

En los capítulos anteriores **se ha analizado el concepto de desarrollo rural en la Unión Europea**, su evolución y cómo ha ido incrementándose la necesidad de integrar las variables sociales en sus modelos de desarrollo rural. En concreto, se ha mostrado cómo **el actual concepto de desarrollo rural existente en la UE tiene, en último término, en la Iniciativa Comunitaria LEADER su más ajustada realización**. En este programa comunitario las iniciativas locales adquieren un fuerte protagonismo. Manteniendo la importancia de los componentes –técnicas y ambientales– se ha pretendido demostrar que las variables sociales han de ser consideradas con el mismo nivel de profundidad.

En segundo lugar **se ha hecho un análisis del Ciclo del Proyecto** y sus distintas etapas, en donde se ha comprobado que existen una serie de fases del ciclo en donde se aplican metodologías de formulación: idea, previabilidad, viabilidad y proyecto. Como ya se ha comentado en el segundo capítulo, el ciclo del proyecto tiene distintas formas de ser representado, pero el fondo es común a todas. En nuestro caso se ha elegido ésta como término de referencia por ser la que más se adecua a la realidad en la que nos encontramos. En este segundo capítulo también **se ha realizado un estudio de la situación actual de los modelos de participación social en los proyectos de desarrollo rural**. El objeto de este análisis ha sido el de encontrar y definir los instrumentos y técnicas participativas más adecuados para ser utilizados en la integración de la participación

social, dentro de los ciclos de los proyectos de desarrollo rural en la UE, y más concretamente en las fases de generación de alternativas de desarrollo.

Para finalizar se ha mostrado –sobre todo a través de las constantes referencias (Cernea, 1992; Oakley, 1993; Cernea et al, 1997)– la **inexistencia de metodologías de participación social integradas en el Ciclo de los Proyectos de desarrollo rural**. No hay que olvidar que se están interrelacionando dos campos científicos muy diferenciados, y en ocasiones enfrentados, como son el de la sociología rural y la ingeniería rural.

El objeto de los dos primeros capítulos de la investigación ha sido, por tanto, mostrar la necesidad de definir metodologías de participación social que se integren en las fases de formulación del ciclo de los proyectos de desarrollo rural.

En este capítulo se da el siguiente paso: se aporta un modelo de participación social sistemático (Oakley, 1993), aplicable a determinadas zonas rurales de la Unión Europea –zonas rurales del Objetivo 1 y zonas incluidas en el Objetivo 5b–. Se trata de un modo de hacer que va más allá de lo aportado en el capítulo 2. Es un enfoque que pretende ser novedoso y que consiste en englobar a la población afectada en las distintas fases del proceso de generación de estrategias de desarrollo en la zona, **como algo básico y fundamental**.

Por tanto, es importante resaltar que lo innovador de esta metodología no son las técnicas e instrumentos sociales utilizados –lo que corresponde al campo de las ciencias sociales–, sino la forma de integrarlo dentro de las diversas fases del ciclo de los proyectos de desarrollo rural.

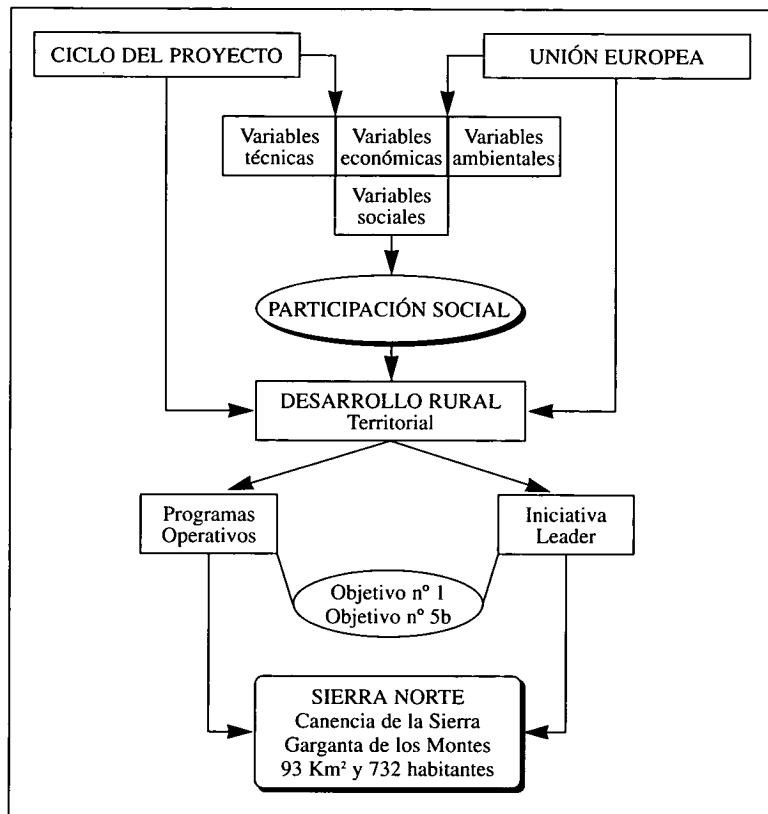
En la figura 6 se representa gráficamente el esquema general de este trabajo, que ayuda a comprender lo que se ha realizado hasta el momento y su relación con el modelo que se presenta en este capítulo:

## **1. CONCEPTOS Y SU DESARROLLO**

Se ha considerado importante hacer una breve introducción a unos conceptos de especial relevancia para la participación social en la generación de alternativas de desarrollo, que en algunos casos ya han sido referidos en anteriores capítulos.



FIGURA N° 6



## 1.1. Marco de la UE

En este apartado se explica el funcionamiento actual de la “Política de Desarrollo Rural” de la Unión Europea. La base y justificación teórica de este apartado se encuentra en el primer capítulo. Hay que recordar que la metodología que se aporta está orientada a zonas rurales de la UE, y en concreto se ha validado en una zona Objetivo 5b y beneficiaria de la Iniciativa LEADER: Sierra Norte de Madrid.

La vida rural atravesaba y atraviesa en la Unión Europea, como en otros muchos países industrializados, un período de profundas transformaciones. El mundo rural europeo, salvo pequeñas excepciones, se encuentra en una encrucijada. Las ayudas comunitarias para equiparar estas áreas a otras son elevadas, pero hasta ahora no se han conseguido resultados aceptables. La evolución que se está produciendo en algunas zonas amenaza el ya frágil equilibrio del espacio rural, exigiendo la intervención urgente de la UE. **La Política Regional, a través de la Reforma de los Fondos Estructurales, y recientemente las líneas operativas de la DG VI, muestran la importancia concedida a la protección y desarrollo del espacio rural** (Comisión UE, 1989).

Son varias las políticas comunitarias que de una forma u otra afectan al desarrollo rural, pero el eje sobre el que gira el desarrollo rural hasta la fecha –la Agenda 2000 todavía no está aplicada– es la Política Regional; recientemente en las líneas operativas de la DG IV se contempla también el desarrollo rural junto con la agricultura. Para la reducción de las diferencias regionales la UE dispone de una serie de instrumentos llamados Fondos Estructurales tales como el Fondo de Desarrollo Regional (FEDER), Fondo Social Europeo (FSE) y Fondo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), Fondo de Cohesión así como el Banco Europeo de Inversiones y el Nuevo Instrumento Comunitario (NIC). Los fondos se plasman en un conjunto de subvenciones cofinanciadas con los Estados miembros para acometer medidas orientadas a conseguir una cohesión económica y social. Hasta el año 1979 cada fondo funcionaba de una forma aislada, siendo a partir de este momento cuando se han empezado a coordinar, de tal forma que las políticas se integren para reforzar la cohesión económica y social de la UE. Tras la Reforma de los Fondos Estructurales y antes de la puesta en marcha de la Agenda 2000, éstos se han centrado en cinco objetivos prioritarios, de los cuales **tres son territoriales (1,2,5b)**. Estos objetivos son:

- **Objetivo 1:** Fomentar el desarrollo y ajuste de las regiones menos desarrolladas (aquellas cuyo PIB per cápita sea inferior o próximo al 75% de la media comunitaria). Los Fondos que pueden intervenir son el FEDER, FSE y FEOGA-O.
- **Objetivo 2:** Reconvertir las zonas fronterizas o zonas de las regiones –cuencas de empleo o núcleos urbanos– gravemente

afectados por la crisis industrial –aquellas cuyo índice de desempleo medio y empleo industrial es superior a la media comunitaria, crisis del empleo industrial–. Los Fondos que pueden intervenir son el FEDER y el FSE.

- **Objetivo 3:** Luchar contra el desempleo de larga duración –mayores de 25 años con más de un año de desempleo–. El Fondo que actúa es el FSE.
- **Objetivo 4:** Facilitar la inserción profesional de los jóvenes (menores de 25 años en busca de empleo). El Fondo que actúa es el FSE.
- **Objetivo 5:** Este objetivo se subdivide a su vez en otros dos:
  - 5a) Adaptar las estructuras de producción, transformación y comercialización en la agricultura y silvicultura. Interviene el FEOGA-O.
  - 5b) Fomentar el desarrollo en las zonas rurales (elevado índice que supone el empleo agrario respecto al empleo total, bajo nivel de renta de los agricultores, nivel de desarrollo económico poco elevado evaluado sobre la base del PIB per cápita). Intervienen el FEOGA-O, FEDER y FSE.

La última **Reforma de los Fondos Estructurales no ha afectado de manera sustancial a los objetivos en los que se potencian actuaciones de desarrollo rural**, pero sí a las zonas elegibles. Por tanto, no va a afectar a la aplicabilidad de la metodología aquí aportada. La Nueva Reforma sí nos define las posibles zonas de aplicación de este modelo, ya que los territorios incluidos en el Objetivo 1 y 5b se han modificado. En la actualidad, y cuando se aplique la Agenda 2000, está prevista la disolución del objetivo 5b) y la integración de estas zonas rurales en un nuevo objetivo 2) de carácter mixto (urbano-rural).

La delimitación de zonas ha dado como resultado una menor concentración geográfica que la prevista inicialmente. El resultado final de esta territorialización es que el 43,1% de la población comunitaria se puede beneficiar de las ayudas de los Fondos. El objetivo fundamental de la actuación coordinada de los Fondos Estructurales es que se produzcan unas sinergias que aumenten la eficacia de los programas cofinanciados por la UE.

Las formas de actuación de la Unión Europea en el tema de Política Regional se basan fundamentalmente en dos posibilidades:

**Marcos de Apoyo-Programas Operativos (PO) e Iniciativas de la Comisión.** En el caso de los objetivos nº1 y nº5b –son los que afectan al desarrollo rural–, ambas medidas crean un marco territorial que define las principales líneas de actuación. Las iniciativas son un instrumento del que dispone la Unión Europea para poder acometer ciertas actuaciones de desarrollo sin tener necesidad de actuar mediante PO. Es decir, lo que le proporciona es una cierta flexibilidad de actuación. Se han dado 7 Iniciativas Comunitarias. Dos de ellas afectan directamente al desarrollo del mundo rural: LEADER y MIRIAM. Tras la Agenda 2000, está prevista una reducción de las iniciativas a tres, una de ellas de desarrollo rural, dando continuidad al Leader I y II.

La **Iniciativa LEADER** fue aprobada el 15 de marzo de 1991. La Comisión de la Unión Europea adoptó al amparo del artículo 11 del Reglamento (CEE) nº 4253/88 <sup>6</sup> una iniciativa demostrativa de desarrollo rural. Se pueden conceder ayudas comunitarias en forma de subvenciones globales integradas en las que **los grupos locales son los responsables de aplicar una serie de medidas orientadas a promover el desarrollo rural**. Estos grupos son seleccionados conjuntamente por los Estados miembros y la Comisión. Esta iniciativa se añade a las medidas en favor del desarrollo local que se contemplan en los Marcos Comunitarios de Apoyo.

Su objetivo fundamental es encontrar y aplicar soluciones innovadoras en zonas donde el sector agrario propiamente dicho ha dejado de ser el fundamento económico, por lo que hay que descubrir soluciones alternativas.

La forma de intervención que se utiliza en esta iniciativa es la de las **subvenciones globales** integradas a un organismo competente designado por el Estado miembro y la Comisión. Dichos grupos se integrarán en una red con el fin de intercambiar información y experiencia a través de los medios tradicionales y de las nuevas tecnologías. Al programa LEADER se han acogido **zonas de los objetivos 1 y 5b**). Para acogerse a esta iniciativa se impuso el requisito de ser programas de desarrollo rural orientados a zonas de 5.000 a 100.000 habitantes. Con la Agenda 2000 se abre la posibilidad a zonas rurales fuera de los objetivos 1 y el nuevo 2.

---

<sup>6</sup> DO L 374 de 31/12/88.

Tres tipos de medidas han sido subvencionadas fundamentalmente:

- Las que benefician a los habitantes y actores económicos de las zonas rurales seleccionadas.
- Las que tengan por objeto la creación, equipamiento y gestión de los grupos.
- Las que contribuyan al buen funcionamiento de la red, haciendo especial hincapié en evitar la inversión de efectos contaminantes y conseguir una protección del paisaje rural.

El Parlamento Europeo se pronunció sobre el Programa LEADER y sobre la utilización de las zonas rurales en su resolución del 19 de febrero de 1991<sup>7</sup>, elaborada sobre la base del Informe Stevenson.<sup>8</sup>

## **1.2. Gobierno Regional**

La regionalización ha traído, entre otras consecuencias, una muy positiva, como es la posibilidad de conocer en mayor detalle la realidad, ya que el ámbito territorial queda reducido. Para ello las personas integradas en las diversas Direcciones Generales de las Comunidades Autónomas o Regiones, implicadas muy directamente en la aplicación de las políticas comunitarias, deben asumir que no es suficiente tomar decisiones para incentivar un desarrollo en áreas desfavorecidas; deben acometer un proceso de aprendizaje social que lleve a aprender de los verdaderos protagonistas del cambio, es decir, de los habitantes de esas áreas, como consecuencia de una dinamización social “desde abajo” (Cazorla et al, 1997).

Las esferas técnicas y políticas encargadas de gestionar el desarrollo en áreas rurales suelen tener dificultades para comprender unos modos de entender el desarrollo como algo que no sea prever para actuar después de un tiempo. Un Desarrollo Rural basado en la participación social empieza y acaba con acción en su intento de cambiar la realidad (Friedmann, 1993). Un Desarrollo Rural de este tipo implica que los promotores lleguen a aceptarla como eficaz,

---

<sup>7</sup> DOC 72 de 18/3/91.

<sup>8</sup> DOC A3-27/91.

actuando como movilizadores de recursos, públicos y privados; por lo que su actividad tendrá un carácter **político** en el sentido de que tendrá que emplear estrategias para conseguir los recursos adecuados, que considera imprescindibles, para iniciar una adecuada acción (Cazorla et al, 1997).

La estrecha colaboración entre la autoridad regional correspondiente y el equipo de formulación es un primer paso imprescindible para no hacer un trabajo más que sirva para decorar las estanterías de los despachos.

### 1.3. Equipo de formulación

El equipo debe estar formado por personas de diversas disciplinas: geógrafos, sociólogos, agrónomos, economistas, ambientalistas, ingenieros civiles, expertos informáticos. Se trata de devolver el desarrollo en forma de praxis regional o local a la propia gente, con la colaboración integrada de otras personas que, en este caso, serían el equipo de trabajo. Este mismo planteamiento es lo que Saint-Simon define como fisiología social, sugería la consideración de una imagen de la sociedad como cuerpo social, cuyos médicos eran científicos e ingenieros que, familiarizados con las leyes **orgánicas** de la sociedad, trazarían conscientemente su futuro **de acuerdo con un plan global** (Cazorla et al, 1997).

Va a ser el encargado de promover la participación social en el desarrollo, actuando como nexo entre el gobierno regional y los habitantes. **Trabaja para el gobierno regional con la población afectada**, situándose en una posición intermedia entre las personas que trabajan en los Servicios Técnicos del gobierno regional —que son el promotor— y los habitantes de las zonas rurales. En último término lo importante es que, a través de este modo de hacer, se mejore (Cazorla et al, 1997). Para ello el equipo puede estar formado por expertos universitarios que pueden proporcionar mano de obra barata y cualificada (Organisation for Economic Cooperation and Development, 1986).

### 1.4. La población afectada o protagonistas del cambio

El papel más importante que el equipo de trabajo debe plantearse es cómo conseguir que los habitantes de la zona se dinamicen y

se pongan en acción. Es conocida la pasividad que invade a muchas comunidades rurales y su limitada capacidad para asociarse y ver el desarrollo como algo que depende de ellos. Tienden, en muchos casos, a adoptar una actitud de buscar sin más ayudas económicas como subsidios sociales, de forma que, en no pocos casos, la actividad económica dura tanto tiempo como la ayuda oficial, lo que es un rotundo fracaso. Un conocimiento de los actores de la zona por parte del equipo de formulación permitirá conocer sus actividades y necesidades que ayudan a **descubrir** el posible plan de acción que deberá asumir inteligentemente la población. La validación de este conocimiento se llevará a cabo cuando ayuda a la población a poner fin o resolver un problema (Cazorla et al, 1997). Se trata de conocer cómo están organizadas las actividades económicas y sociales, quiénes son los que intervienen, cómo participan, qué es lo que consumen, qué producen, qué venden, qué habilidades poseen, qué técnicas usan, qué rendimientos obtienen, qué promueven, cómo reaccionan, cómo se comportan, qué costumbres y tradiciones tienen, qué decisiones toman, qué sistemas de valores detentan, y qué actitudes pueden tomar ante la ejecución de un proyecto (Trueba, 1988).

Contar desde el comienzo con la población permite conocer la potencialidad social de la población afectada y no engañarse con voluntariosos proyectos generados desde arriba, que bajo expresiones como “lo que hay que hacer es”, encierran un desconocimiento bastante notable. Como afirma John Friedmann, el meollo de este tipo de procesos nos introduce en lo que ha venido a llamarse **Aprendizaje social**, que funciona como un proceso en el que la población afectada participa activamente. Haciendo esto, se valida el conocimiento experimentado de la gente normal y proporciona un aprendizaje mutuo entre el **equipo de formulación y la población afectada** (Cazorla et al, 1997).

## 2. MODELO DE PARTICIPACIÓN SOCIAL

El modelo presentado aporta una forma de acometer proyectos de desarrollo rural en la que los principales actores del cambio –población local– participan directamente en el proceso de selección de las alternativas de desarrollo. Este modelo **integra a la población local en cada una de las fases del ciclo del proyecto en**

**la que se aplique una metodología de formulación: idea, previabilidad, viabilidad, proyecto.**

Dicho modelo está basado en un proyecto de investigación multidisciplinar cuyo marco de aplicación ha sido la Sierra Norte de Madrid; y más en concreto Canencia de la Sierra y Garganta de los Montes. Para ampliar la información relativa tanto al planteamiento de este proyecto como al ámbito geográfico y social en el que se ha desarrollado, nos remitimos al capítulo 4 de este documento, en sus apartados 1 y 2.

Este modelo está basado en el “**aprender haciendo**” que en 1950 define John Dewey y conecta directamente con una de las tradiciones de la planificación: el aprendizaje social (Friedmann, 1991). Se ha combinado la experiencia práctica y el trabajo de campo con las diversas orientaciones, metodologías e instrumentos sociológicos existentes hasta el momento –vid capítulo 2–. Se ha intentado aportar un modelo que se aproxime lo más posible a la realidad y problemática del mundo rural de la UE.

## **2.1. Características generales del modelo**

Como se ha visto en el apartado 2 del capítulo 2, existen diversas formas de abordar un proyecto de desarrollo rural. A continuación se muestran las principales características del modelo de participación social que aquí se aporta:

- Es un **modelo mixto** (Muñiz, 1989). En la fase de idea del proyecto se analizan variables cuantitativas –análisis socio-económico– y cualitativas –conocimiento de la realidad por parte del promotor–. En las fases de previabilidad y viabilidad se hace un análisis cualitativo. En la fase de proyecto definitivo se analizan variables cuantitativas y cualitativas.
- En lo que se refiere a la forma de aproximación social, se trata de un **modelo basado en la teoría del coste-efectividad**. Se busca un equilibrio entre el coste del trabajo y el nivel de información recogida (Chambers, 1995). Modelo participativo en el que la población participa en la elaboración de alternativas de desarrollo (Espinoza, 1983). Para ello es necesario identificar los grupos meta y las personas clave dentro de cada fase (Muñiz, 1989).



- Se buscan **alternativas para dar oportunidades a las mujeres** (Finterbusch et al, 1981) No se establecen diferencias cuando se realiza la participación social. Las mujeres se integran en el modelo de participación social de igual forma que los hombres.

### 2.1.1. *Esquema metodológico*

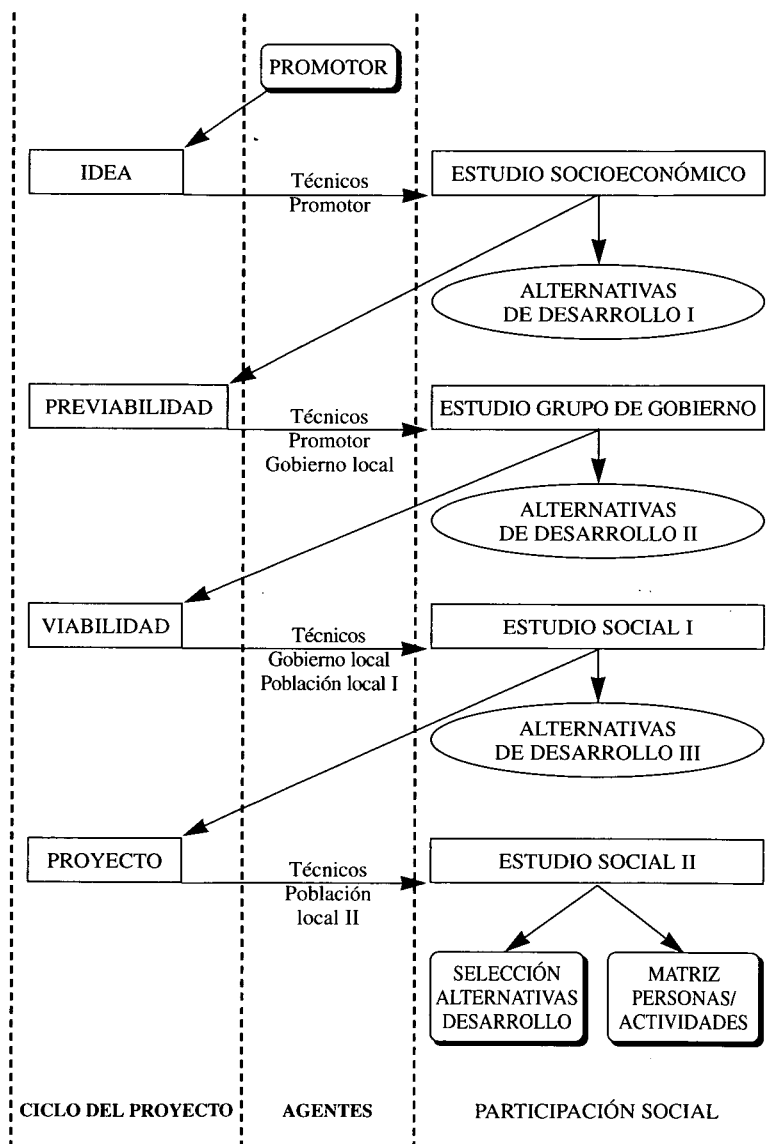
El esquema metodológico planteado para la elaboración del modelo ha consistido en integrar a parte de la población local –grupos meta– en cada una las fases del ciclo del proyecto que son objeto de nuestro estudio. Además de la población local van a participar, de una forma u otra, otros agentes sociales –vid figura nº 7, columna central–. Como se puede observar en la figura nº 7 se trata de un proceso escalonado cuyo fin último es definir en cada fase una serie de alternativas de desarrollo –vid figura nº 7, columna lateral derecha–. Este modelo tiene, por tanto, un origen –el **promotor**– y un fin –**definir unas alternativas de desarrollo y relacionarlas con las personas dispuestas a acometerlas**.

### 2.1.2. *Estructura general del modelo*

En las cuatro fases del ciclo, la estructura es muy similar. Está basada en los aspectos fundamentales de la participación social. Han sido recogidos y justificados en el apartado 3 del capítulo 2, resumiéndose en los siguientes apartados:

- *Identificación de metas:* en este apartado se definen los agentes que participan en el proceso, los objetivos perseguidos y el tipo de matriz que se va a elaborar al final del proceso.
- *Instrumentos:* se definen los instrumentos sociológicos que van a ser utilizados para la aplicación del modelo.
- *Aplicación:* se explican y establecen una serie de aspectos y etapas importantes para la correcta aplicación del modelo, como son: la preparación del equipo técnico, la dimensión temporal y la dimensión espacial. En cada uno de estos aspectos se va a establecer si es determinante o no. Este criterio irá en función de la influencia que tenga en el proceso participativo.

**FIGURA N° 7**  
*Esquema metodológico*



- *Conclusiones*: son las necesidades, problemas y oportunidades existentes, así como las alternativas de desarrollo más viables –matrices de personas/actividades– desde un punto de vista social.

## 2.2. Fase 1: Idea

La estructura general de esta fase viene resumida en el siguiente cuadro:

CUADRO N° 1

### FASE 1: IDEA

#### CUADRO RESUMEN

IDENTIFICACIÓN DE METAS	
<b>1. Agentes implicados</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Técnicos</li> <li>* Promotor</li> </ul>	
<b>2. Objetivos</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Informe físico y territorial</li> <li>* Informe socioeconómico</li> </ul>	
<b>3. Matriz de actividades</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Términos municipales/actividades presentes&amp;actividades posibles</li> </ul>	
INSTRUMENTOS	APLICACIÓN
<b>1. Recopilación y análisis documental</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Fuentes históricas</li> <li>* Fuentes estadísticas               <ul style="list-style-type: none"> <li>• censos agrarios</li> <li>• anuarios estadísticos</li> </ul> </li> <li>* Archivos oficiales</li> <li>* Cartografía               <ul style="list-style-type: none"> <li>• topográficos 1:100.000</li> <li>• vegetación 1:200.000</li> <li>• suelos 1:200.000</li> </ul> </li> </ul>	<b>1. Preparación del equipo técnico</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>* No determinante</li> </ul> <b>2. Dimensión temporal</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>* No determinante</li> </ul> <b>3. Dimensión espacial</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>* No determinante</li> </ul>
<b>2. Observación</b>	

## 2.2.1. *Identificación de metas*

### 2.2.1.1. *Agentes implicados*

En la fase de idea del proyecto, el nivel de aproximación es muy escaso. Es demasiado pronto, y sobre todo la ejecución definitiva del proyecto es demasiado incierta como para hacer participar directamente a la población local en el proceso.

Los agentes implicados que van a participar son el **promotor**, que es el que tiene la idea. En algunos casos la idea también puede surgir de otros agentes —equipo de formulación o población local—, pero es el promotor el que debe contrastarla y asumirla. La idea puede surgir como consecuencia de la experiencia del promotor o del propio equipo de formulación, pero debe ser comprobada mediante un análisis sobre el terreno y un análisis de datos estadísticos (Trueba et al, 1986). El encargado de proporcionar esta información es el **equipo de formulación**.

### 2.2.1.2. *Objetivos*

El objetivo principal en esta primera aproximación es conocer la realidad social de la zona basándose en datos estadísticos y estudios ya existentes en muchos casos del medio físico. Esto implica la realización de un informe en el que se incorpore todos aquellos datos que no provengan directamente de la población local, pero que puedan ayudar a intuir sus necesidades, problemas y oportunidades.

### 2.2.1.3. *Matriz de actividades*

En último término se obtendrá una matriz que nos muestre las actividades presentes y las posibles actividades futuras en cada término municipal. Todavía no existe información suficientemente representativa como para poder jerarquizar, desde un punto de vista social, la importancia de dichas alternativas.

## **2.2.2. Instrumentos**

### **2.2.2.1. Recopilación y análisis documental**

Se evita un esfuerzo investigador inútil (Espinoza, 1983). Las principales fuentes que se pueden consultar son las siguientes:

- Fuentes históricas: nos pueden mostrar las actividades tradicionales de la zona. Estas actividades son posibles alternativas de desarrollo.
- Fuentes estadísticas: van a proporcionar la mayoría de los datos en esta fase. Sirven de base para elaborar los informes. Los más utilizados son los anuarios estadísticos y los censos agrarios.
- Archivos oficiales: pueden contener información complementaria. Puede ser información que tenga el gobierno regional o el mismo ayuntamiento.
- Cartografía: se utiliza para la realización del informe territorial. También es de utilidad para plantear posibles actividades. La escala que se debe utilizar no debe ser demasiado detallada, ya que supondría un trabajo de análisis que superaría el nivel de aproximación de esta fase. Se aconsejan escalas entre 1:100.000 y 1:50.000.

### **2.2.2.2. Observación**

Es una forma de conocer una situación o ambiente con un objetivo científico (Espinoza, 1983). Es un instrumento común a todas las fases de este modelo, aunque aplicado de forma distinta. En esta fase se utiliza para establecer una exploración preliminar. Esta observación debe ser realizada por el equipo de formulación y por el mismo promotor.

## **2.2.3. Aplicación**

### **2.2.3.1. Preparación del equipo**

No es un aspecto **determinante**, ya que no se establece participación social directa. Se va a realizar un estudio de análisis de

datos, y se supone que el equipo de formulación ya tiene capacidad para realizarlo.

#### *2.2.3.2. Dimensión temporal*

**No es determinante.** Los análisis socioeconómicos con este nivel de aproximación son trabajos comunes en los que la duración depende del mismo equipo de formulación, de su preparación y del número de personas que se dediquen a ello. No depende ni influye en el proceso participativo.

#### *2.2.3.3. Dimensión espacial*

Es un **trabajo de gabinete**. La observación se realizará en la zona; es sólo un reconocimiento sobre el terreno. No va a influir en el resultado final.

### **2.3. Fase 2: Previabilidad**

La estructura general de esta fase viene resumida en el siguiente cuadro (cuadro nº 2).

#### **2.3.1. Identificación de metas**

##### *2.3.1.1. Agentes implicados*

En esta segunda fase los agentes implicados van a ser el **equipo de formulación** y el **promotor**, que todavía debe estar directamente implicado en el proceso, ya que se debe llevar a cabo con participación directa de expertos del sector público. Se produce por primera vez la participación en el proceso de parte de la población local. El promotor va a ser el nexo inicial entre el equipo de formulación y el grupo de gobierno local. El grado de aproximación no debe ser alto; debe ser suficiente para evaluar la viabilidad de algu-

## FASE 2: PREVIABILIDAD

### CUADRO RESUMEN

#### IDENTIFICACIÓN DE METAS

##### 1. Agentes implicados

- \* Técnicos
- \* Promotor
- \* Grupo de gobierno local

##### 2. Objetivos

- \* Definir la estructura de la población para establecer los grupos meta de la siguiente fase
- \* Establecer la persona de enlace entre el equipo de trabajo y la población local.
- \* Actitud ante el proyecto.
- \* Obtener información cualitativa:
  - tradiciones
  - cultura
  - problemas, necesidades y oportunidades

##### 3. Matriz de actividades

- \* Términos municipales/actividades presentes&actividades posibles

#### INSTRUMENTOS

1. Reuniones de grupo y discusiones
2. Entrevistas al grupo de gobierno
3. Observación

#### APLICACIÓN

1. Preparación del equipo técnico
  - \* Determinante
2. Dimensión temporal
  - \* No determinante
3. Dimensión espacial
  - \* No determinante
4. Definición de grupos meta
  - \* Determinante

nas de las alternativas planteadas (Trueba et al, 1986). Este nivel de aproximación nos lo puede dar **el grupo de gobierno local**, es el tercer agente implicado. Todavía es pronto para implicar a directamente al resto de la población.

### 2.3.1.2. *Objetivos*

Lo primero que se busca es mostrar a los responsables políticos del término municipal –alcalde, concejales– el proyecto que se quiere acometer e integrarlos en el proceso.

En esta fase, y como consecuencia de la propia experiencia, se aconseja localizar una persona que haga de nexo entre la población local y el equipo técnico. Esta persona puede resultar clave en el proceso. Por muy sistematizado que sea el proceso, a la hora de convocar a las personas y pedirles que colaboren directamente es necesaria una persona que conozca todo el mundo y en la que confíen. Esta persona debe tener un nivel de formación suficientemente elevado para comprender lo que se está realizando. Por otra parte, debe tener la confianza y el respeto de la población local. Conviene que sea una persona dinámica con capacidad de movilización. Puede ser la secretaria del ayuntamiento, algún concejal o alguna otra persona representativa. A partir de este momento, esta persona debe colaborar directamente con el equipo técnico.

Hay que detectar la actitud de este grupo de personas ante el proyecto. Ellos mismos deben informar, así mismo, de la actitud que prevén en los habitantes del pueblo. También se debe obtener información cualitativa sobre las tradiciones, cultura, necesidades, problemas y oportunidades.

### 2.3.1.3. *Matriz de actividades*

Al igual que en la fase anterior se elaborará una matriz de personas/actividades en la que se representen para cada término municipal aquellas alternativas de desarrollo que la población local –en este caso el grupo de gobierno local– considere más interesantes. A estas actividades se les puede dar una prioridad en función de la importancia que la misma población local da a cada una.

## 2.3.2. *Instrumentos*

### 2.3.2.1. *Reuniones de grupo y discusiones*

Es la reunión periódica de los participantes en el proyecto que se asemeja a la entrevista colectiva, pero algo menos estructurada.



Está orientada a potenciar el desarrollo de la participación. Es un vehículo para emprender una acción (Oakley, 1993), con el que se obtiene mucha información con pocos costes. Depende de la gente que acuda y de su capacidad de expresarse (Freeman et al, 1980). El número de reuniones de grupo será variable en función de la información obtenida y del nivel de confianza que se establezca. No responde a un esquema predeterminado, aunque sí se debe establecer un pequeño guión con aquellos temas que interese tratar. Una persona del equipo técnico debe ser el moderador de las discusiones. En estas reuniones se deben definir los grupos meta en cada una de las fases posteriores

#### 2.3.2.2. *Entrevistas individuales al grupo de gobierno*

Requiere preguntar, escuchar y grabar (Quinn, 1987). Es una entrevista dirigida, con una lista de preguntas o temas que han de ser analizados, pero sin orden o forma predeterminada. Hay que establecer los objetivos y en función de ellos plantear las cuestiones. Depende de la experiencia del entrevistador y de su preparación (Quinn, 1987). El objetivo prioritario es el de detectar aspectos que no se pueden observar: pensamientos, intenciones, sentimientos.

#### 2.3.2.3. *Observación*

Se recomienda que una persona del equipo de formulación se traslade, durante el proceso, a la zona de estudio, con el objetivo de convivir con la población e ir integrándose poco a poco en su vida cotidiana. El problema de este tipo de observación es el coste, debido al tiempo que se necesita para integrarse en una comunidad, aunque sea de forma parcial.

Una segunda opción es una observación mediante desplazamientos frecuentes a la zona. Es menos completa, pero menos costosa. En cualquiera de los dos casos se debe establecer contacto directo con la población, pero de una forma gradual.

La finalidad de la observación en esta fase es obtener datos complementarios, comprobar hipótesis y obtener información más completa sobre diversos aspectos (Espinoza, 1983).

### 2.3.3. *Aplicación*

#### 2.3.3.1. *Preparación del equipo de formulación*

En esta fase **sí es determinante**, ya que se entra en contacto directo con la población local. Se debe dar una orientación sobre los propósitos concretos y la metodología a seguir (Espinoza, 1983).

Se debe dedicar un tiempo a la preparación del equipo técnico y diferenciarlo claramente. Depende de la experiencia previa de las personas del equipo. La preparación se basa en compartir experiencias más que en clases teóricas (Oakley, 1993). Es un entrenamiento continuo.

#### 2.3.3.2. *Dimensión temporal*

En esta fase **tampoco se considera determinante**. Esta fase de la participación social se realiza con pocas personas, lo que permite realizarla en poco tiempo. Hay que evitar la tendencia a acelerar el proceso. El ritmo del proceso debe ser acorde con el ritmo de funcionamiento de las personas de la zona (Oakley, 1993).

#### 2.3.3.3. *Dimensión espacial*

Esta fase se realizará **en el ayuntamiento**. Éste es el lugar de trabajo de las personas que participan en esta fase. Se les molesta menos y se crea mayor clima de confianza.

La observación se realiza en toda la zona, pero sobre todo acudiendo a los lugares frecuentados por la población.

#### 2.3.3.4. *Definición de los grupos meta de las siguientes fases*

El final de esta fase se debe definir cuáles son los grupos meta, tanto de la fase de viabilidad como la de proyecto. Como muchos especialistas afirman "...los proyectos que intentan promover la participación deben ser conscientes al comenzar el proyecto acerca del tipo de participación que quieren o esperan fomentar" (Oakley, 1993).

- *Fase de viabilidad*: se debe obtener información de aquellas personas representativas de la zona: párroco, médico, profesores, farmacéutico, banquero, presidente de cooperativas o asociaciones... Es importante conocer sus nombres, lugar de residencia y días que acuden al pueblo (algunos suelen vivir en otras localidades).
- *Fase de proyecto*: si el número de habitantes lo permite, se debe disponer de un plano del catastro de urbana. Con ayuda de los concejales se puede definir vivienda por vivienda el nombre y número de personas que va a ser necesario encuestar en esta fase –entre los 18-60 años–. El objetivo es obtener información del 100% de la población económicamente activa.

El motivo de haber elegido a estos grupo meta se basa en la propia experiencia y en el nivel de aproximación que se debe de alcanzar en cada fase del ciclo del proyecto (Trueba et al, 1986). En fase de viabilidad, la bibliografía internacional establece un margen de error del 20% aproximadamente, y, en fase de proyecto, el error no debe ser mayor del 5-10%. En esta fase se debe aproximar lo mas posible a este requisito, ya que es el momento en el que la decisión de invertir está más próxima. En esta fase la decisión de invertir es todavía lejana y el crear falsas expectativas en la población produce un rechazo frente a otros procesos en fase de proyecto, en los que realmente es más necesario ajustar a la realidad las alternativas seleccionadas. La experiencia nos ha demostrado que existe un fuerte rechazo ante estudios de carácter social debido a que la población rural no asocia estos procesos a resultados concretos. Esta misma idea, basada en la experiencia, es una de las líneas de actuación recientemente asumidas por el Banco Mundial: **“El Banco Mundial (1988) plantea la conveniencia de que la población rural participe sólo en la aplicación de un proyecto, ya que su participación en la fase de identificación y valoración puede dar lugar a un aumento de expectativas”** (Oakley, 1993).

## 2.4. Fase 3: Viabilidad

La estructura general de esta fase viene resumida en el siguiente cuadro:

**FASE 3: VIABILIDAD**

**CUADRO RESUMEN**

**IDENTIFICACIÓN DE METAS**

**1. Agentes implicados**

- \* Técnicos
- \* Grupo de gobierno local
- \* Parte de la población local

**2. Objetivos**

- \* Obtener información cualitativa sobre la población
- \* Actitud ante el proyecto
- \* Definir un modelo de cuestionario
- \* Obtener información cualitativa:
  - tradiciones
  - cultura
  - problemas, necesidades y oportunidades
  - mercado trabajo
  - aspectos productivos
  - desarrollo endógeno, capacidad empresarial y actitud ante nuevas tendencias

**3. Matriz de actividades**

- \* Términos municipales/actividades presentes&actividades posibles

**INSTRUMENTOS**

1. Reuniones de grupo y discusiones
2. Cuestionarios personalizados
3. Observación

**APLICACIÓN**

1. Preparación del equipo técnico
  - \* Determinante
2. Dimensión temporal
  - \* Determinante
3. Dimensión espacial
  - \* Determinante
4. Preparación de cuestionarios
  - \* Determinante

### 2.4.1. *Identificación de metas*

#### 2.4.1.1. *Agentes implicados*

En esta tercera fase, los agentes implicados van a ser el **equipo técnico, el grupo de gobierno local y parte de la población local**. El promotor debe seguir al corriente del trabajo, pero ya no es necesaria su participación activa en el proceso. El grado de aproximación debe ser alto. Con la información obtenida se debe tomar la decisión de invertir, reduciendo el grado de incertidumbre (Trueba et al, 1986).

En esta fase, la población local va a estar formada por el grupo de gobierno local y las personas representativas del pueblo que fueron definidas en la fase de previabilidad. No se incluye el total de la población por no haberse tomado todavía la decisión de invertir. **Para evitar el desgaste y la desconfianza que los estudios sociales generan en la población rural, deben asociar su participación con la acción**. Para esto es importante que participen cuando se vaya a generar inversión.

#### 2.4.1.2. *Objetivos*

Obtener información cualitativa sobre las tradiciones, cultura, mercado de trabajo, aspectos productivos, desarrollo endógeno, capacidad empresarial y actitud ante nuevas tendencias. Detectar de forma más precisa que en la fase anterior la actitud general de la población ante el proyecto que se está acometiendo. La gente que participa no es el total de la población local, son las personas más representativas. Debido al contacto directo que mantienen con la población, pueden suponer cuál será su actitud ante el cambio. Por otra parte, dan un punto de vista diferenciado, ya que tienen una mejor perspectiva de la problemática de la zona.

#### 2.4.1.3. *Matriz de actividades*

Se define una matriz en la que se representan las alternativas de desarrollo con mejor capacidad de acogida desde el punto de vista social. El criterio para la selección de estas actividades es el de haber

sido propuesto por alguna de las personas, de la población local, implicadas en el proceso. Estas alternativas se pueden jerarquizar en función del número de personas que las proponen. Se diseña una segunda matriz basada en la información de la primera, en la que se clasifican las actividades en función de su prioridad. Se definirán tantos grupos como prioridades existan en la primera matriz.

## **2.4.2. Instrumentos**

### **2.4.2.1. Reuniones de grupo y discusiones**

Igual que en la fase de previabilidad. Al ser un número de personas mucho más elevado que en la fase anterior, el número de reuniones deberá ser menor. En principio será suficiente con una reunión al inicio del proceso, en la que se informará a las personas que desconozcan lo que se está realizando. Se debatirán y discutirán los temas que se consideren de interés. Como en la fase de previabilidad, habrá un moderador del equipo de formulación.

### **2.4.2.2. Cuestionarios personalizados**

Se hará un cuestionario abierto personalizado al grupo de gobierno y a la población local seleccionada en la fase anterior. El cuestionario será rellenado por el encuestador mediante entrevista directa (Oakley, 1993).

El diseño del cuestionario es muy importante para conseguir los objetivos perseguidos:

- **Contenido de las preguntas:** en función de la información que se quiere obtener para completar la obtenida en fases anteriores. Ha de ser abierto y será definido en cada caso según el criterio y la experiencia previa del equipo investigador.
- **Características de las preguntas:** las preguntas deben tener las características que ya se han expuesto en el capítulo 2 del presente documento (vid Capítulo 2. Punto 3.2. Subapartado \*cuestionarios\*)
- **Tipo de preguntas:** serán preguntas de opinión con respuesta libre.

### 2.4.2.3. *Observación*

Es continuación de la observación realizada en la fase anterior. La misma persona del equipo de trabajo que se trasladó en la fase de previabilidad debe continuar en la zona, para ahondar más en los hábitos, tradiciones, actitudes y tendencias de la población. La segunda opción es una observación mediante desplazamientos frecuentes a la zona. Estos desplazamientos serán más frecuentes que en la fase anterior. En cualquiera de los dos casos se debe establecer contacto directo con la población.

### 2.4.3. *Aplicación*

#### 2.4.3.1. *Preparación del equipo de formulación*

Es una **etapa determinante**. Tiene las mismas características que la etapa anterior. La preparación debe ser más intensa, continua y sistematizada.

Hay que hacer especial hincapié en la preparación del equipo para realizar los cuestionarios, definiendo unas normas y explicando detalladamente cada cuestión, de tal forma que se evite la libre interpretación.

#### 2.4.3.2. *Dimensión temporal*

Fase **determinante**. Como afirma Peter Oakley, es importante definir adecuadamente los costes del proceso de participación, tanto en términos de financiación como de tiempo (Oakley, 1993). En la actualidad todavía se está en el camino de consolidar estos métodos, porque “debido a que las posibilidades metodológicas en el campo de la valoración social están todavía menos desarrolladas que otros instrumentos, es necesario realizar un esfuerzo sistemático para mejorar y explicar los procedimientos existentes, divulgando aquellos que han sido contrastados y experimentados. Hay que crear nuevos instrumentos y formar a los equipos de desarrollo en su uso” (Cernea et al, 1997a). El número de personas a entrevistar puede ser elevado. Para definir aproximadamente el tiempo que puede suponer la realización de esta fase se ha definido una **matriz de tiem-**

**pos/personas**, con lo que se busca calcular el tiempo necesario para acometer esta fase en función del número de encuestadores y de las personas a encuestar.

Los tiempos que influyen en el cálculo final son los siguientes:

- \* Tiempo de diseño de cuestionarios.
- \* Tiempo de preparación del equipo técnico.
- \* Tiempo de desplazamientos.
- \* Tiempo de reuniones y discusiones de grupo.
- \* Tiempo dedicado a la observación.
- \* Tiempo de realización de encuestas.
- \* Tiempo de análisis de datos.

Los tres primeros tiempos y el de análisis de datos son de trabajo del equipo técnico. No son tiempos que estén influidos directamente por la participación social. Están basados en la preparación del equipo y en experiencias previas. No entra dentro de los objetivos de esta investigación el medir estos tiempos. El propio responsable del equipo técnico, basado en su experiencia, definirá esta **constante (K)**.

Los tres tiempos restantes sí afectan directamente al proceso de participación social. Han sido calculados mediante métodos empíricos basados en los experimentos realizados (vid apartado 3.5.3.2. de este capítulo). El **tiempo de reuniones y discusiones en grupo** es poco representativo y va a depender del número de reuniones y de su duración (t). En el apartado anterior se estableció una reunión y discusión en grupo para esta fase. La duración aproximada de esta reunión puede ser entre 2-3 h. Si fuera necesaria alguna otra reunión el tiempo se incrementaría proporcionalmente. Se ha considerado que el **tiempo dedicado a la observación** es el mismo que el que dura esta fase; es decir, que el tiempo de duración del proceso de entrevistas, reuniones y otros tiempos fijados como constantes.

El **tiempo para la realización de cuestionarios** es variable, y depende del número de encuestadores, número de encuestados y duración de cada encuesta. Se ha definido mediante una matriz. Se ha utilizado la experiencia de los diversos trabajos de campo arriba referidos, estableciéndose una duración media para cada cuestionario de **1 hora/cuestionario**. El tiempo de realización del cuestiona-



rio debe ser menor —entre 30 y 45 minutos—, pero se ha incluido el tiempo intermedio de desplazamiento de una casa a otra.

Es sólo un valor orientativo basado en la experiencia. Estos tiempos son un apoyo para la correcta organización del proceso. En ningún momento se pretende calcular un valor exacto. Es simplemente una herramienta que puede ayudar al experto a realizar su trabajo, acercándose un poco más a la realidad temporal del proceso.

En realidad, hay dos tiempos diferenciados, con distinto significado. La diferencia entre uno y otro se basa en el tiempo de realización de encuestas:

### **1) *Tiempo de duración del proceso* ( $T_1$ ):**

$$T_1 = K + t \times n^{\circ} \text{ de reuniones} + t_1$$

K: constante (h)

t: tiempo de duración de una reunión (2-3 h)

$t_1$ :  $n^{\circ}$  de horas de trabajo por encuestador

Este último tiempo se calcula utilizando la tabla  $n^{\circ}$  1 de Número de Horas de Trabajo por Encuestador ( $t_1$ ). Se establecerá el tiempo eligiendo el valor correspondiente al número de encuestados y el número de encuestadores. Se definirán los datos en función de las prioridades del equipo técnico: puede tener un tiempo limitado para hacer el trabajo, o un número de encuestadores fijo. El número de encuestados también podría ser variable si los otros dos parámetros fueran fijos. En este caso no se ha establecido tiempo de observación por considerar que este instrumento se desarrolla en paralelo a los otros, y por lo tanto no alarga el tiempo de duración del proceso. Esta matriz tiene un error no medible derivado del tiempo real de duración de la encuesta —no siempre será una hora exacta—.

### **2) *Tiempo total invertido* ( $T_2$ ):**

$$T_2 = T_1 + K_1 + t \times n^{\circ} \text{ de reuniones} \times n^{\circ} \text{ de personas} + t_2$$

$K_1$ : constante (h)

t: tiempo de duración de una reunión (2-3 h)

$t_2$ :  $n^{\circ}$  de horas de trabajo totales

TABLA N° 1

Matriz de tiempos de trabajo por encuestador en la fase de viabilidad (Horas/encuestador)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
2	2	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5	5	3	2	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0
7	7	4	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0
10	10	5	3	3	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1
12	12	6	4	3	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1
15	15	8	5	4	3	3	2	2	2	2	1	1	1	1	1
17	17	9	6	4	3	3	2	2	2	2	2	1	1	1	1
20	20	10	7	5	4	3	3	3	2	2	2	2	2	1	1
22	22	11	7	6	4	4	3	3	2	2	2	2	2	2	1
25	25	13	8	6	5	4	4	3	3	3	2	2	2	2	2
27	27	14	9	7	5	5	4	3	3	3	2	2	2	2	2
30	30	15	10	8	6	5	4	4	3	3	3	3	2	2	2
32	32	16	11	8	6	5	5	4	4	4	3	3	2	2	2
35	35	18	12	9	7	6	5	4	4	4	3	3	3	3	2
37	37	19	12	9	7	6	5	5	4	4	3	3	3	3	2
40	40	20	13	10	8	7	6	5	4	4	4	3	3	3	3
42	42	21	14	11	8	7	6	5	5	4	4	4	3	3	3
45	45	23	15	11	9	8	6	6	5	5	4	4	3	3	3
47	47	24	16	12	9	8	7	6	5	5	4	4	4	3	3
50	50	25	17	13	10	8	7	6	6	5	5	4	4	4	3

Tiempo por encuesta = 1 hora.

TABLA N° 1 (continuación)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
52	52	26	17	13	10	9	7	7	6	5	5	4	4	4	3
55	55	28	18	14	11	9	8	7	6	6	5	5	4	4	4
57	57	29	19	14	11	10	8	7	6	6	5	5	4	4	4
60	60	30	20	15	12	10	9	8	7	6	5	5	5	4	4
62	62	31	21	16	12	10	9	8	7	6	6	5	5	4	4
65	65	33	22	16	13	11	9	8	7	7	6	5	5	5	4
67	67	34	22	17	13	11	10	8	7	7	6	6	5	5	4
70	70	35	23	18	14	12	10	9	8	7	6	6	5	5	5
72	72	36	24	18	14	12	10	9	8	7	7	6	6	5	5
75	75	38	25	19	15	13	11	9	8	8	7	6	6	5	5
77	77	39	26	19	15	13	11	10	9	8	7	6	6	6	5
80	80	40	27	20	16	13	11	10	9	8	7	7	6	6	5
82	82	41	27	21	16	14	12	10	9	8	7	7	6	6	5
85	85	43	28	21	17	14	12	11	9	9	8	7	7	6	6
87	87	44	29	22	17	15	12	11	10	9	8	7	7	6	6
90	90	45	30	23	18	15	13	11	10	9	8	8	7	6	6
92	92	46	31	23	18	15	13	12	10	9	8	8	7	7	6
95	95	48	32	24	19	16	14	12	11	10	9	8	7	7	6
97	97	49	32	24	19	16	14	12	11	10	9	8	7	7	6
100	100	50	33	25	20	17	14	13	11	10	9	8	8	7	7

Tiempo por encuesta = 1 hora.

TABLA N° 2

Matriz de tiempos de trabajo totales en la fase de viabilidad (Horas)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
2	2	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
5	5	6	6	8	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
7	7	8	9	8	10	12	7	8	9	10	11	12	13	14	15
10	10	10	12	12	10	12	14	16	18	10	11	12	13	14	15
12	12	12	12	12	15	12	14	16	18	20	22	12	13	14	15
15	15	16	15	16	15	18	21	16	18	20	22	24	26	28	15
17	17	18	18	20	20	18	21	24	18	20	22	24	26	28	30
20	20	20	21	20	20	24	21	24	27	20	22	24	26	28	30
22	22	22	24	24	25	24	28	24	27	30	22	24	26	28	30
25	25	26	27	28	25	30	28	32	27	30	33	36	26	28	30
27	27	28	27	28	30	30	28	32	27	30	33	36	39	28	30
30	30	30	30	32	30	30	35	32	36	30	33	36	39	42	30
32	32	32	33	32	35	36	35	32	36	40	33	36	39	42	45
35	35	36	36	36	35	36	35	40	36	40	44	36	39	42	45
37	37	38	39	40	40	42	42	40	45	40	44	48	39	42	45
40	40	40	42	40	40	42	42	40	45	40	44	48	52	42	45
42	42	42	42	44	45	42	42	48	45	50	44	48	52	42	45
45	45	46	45	48	45	48	49	48	45	50	55	48	52	56	45
47	47	48	48	48	50	48	49	48	54	50	55	48	52	56	60
50	50	50	51	52	50	54	56	56	54	50	55	60	52	56	60

Tiempo por encuesta = 1 hora.

TABLA N° 2 (continuación)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
52	52	52	54	52	55	54	56	56	54	60	55	60	52	56	60
55	55	56	57	56	55	60	56	56	63	60	55	60	65	56	60
57	57	58	57	60	60	60	63	64	63	60	66	60	65	70	60
60	60	60	60	60	60	60	63	64	63	60	66	60	65	70	60
62	62	62	63	64	65	66	63	64	63	70	66	72	65	70	75
65	65	66	66	68	65	66	70	72	72	70	66	72	65	70	75
67	67	68	69	68	70	72	70	72	72	70	77	72	78	70	75
70	70	70	72	72	70	72	70	72	72	70	77	72	78	70	75
72	72	72	72	72	75	72	77	72	72	80	77	72	78	84	75
75	75	76	75	76	75	78	77	80	81	80	77	84	78	84	75
77	77	78	78	80	80	78	77	80	81	80	77	84	78	84	90
80	80	80	81	80	80	84	84	80	81	80	88	84	91	84	90
82	82	82	84	84	85	84	84	88	90	90	88	84	91	84	90
85	85	86	87	88	85	90	91	88	90	90	88	96	91	98	90
87	87	88	87	88	90	90	91	88	90	90	88	96	91	98	90
90	90	90	90	92	90	90	91	96	90	90	99	96	91	98	90
92	92	92	93	92	95	96	98	96	99	100	99	96	104	98	105
95	95	96	96	96	95	96	98	96	99	100	99	96	104	98	105
97	97	98	99	100	100	102	98	104	99	100	99	108	104	98	105
100	100	100	102	100	100	102	105	104	108	100	110	108	104	112	105

Tiempo por encuesta = 1 hora.

Esta ecuación mide el tiempo total invertido en el proceso en función del número de personas que han trabajado en cada fase. Su objetivo, entre otros, es el de dar al técnico la posibilidad de calcular el coste del proceso.

$t_2$  se calcula utilizando la tabla nº 2: Número de Horas de Trabajo Totales. Proviene de la multiplicación del número de encuestadores por el tiempo empleado en cada fase. Se establecerá el tiempo eligiendo el valor correspondiente al número de encuestados y el número de encuestadores. Se definirán los datos en función de las prioridades del equipo técnico: puede tener un tiempo limitado para hacer el trabajo, o un número de encuestadores fijo. El número de encuestados también podrá ser variable si los otros dos conceptos son fijos. Por ejemplo, si tenemos que entrevistar a 60 personas y disponemos de un equipo de 3 encuestadores, necesitaremos 60 horas de mano de obra para realizar las encuestas.

En este caso el **tiempo observación** sí hay que considerarlo. Viene definido por el trabajo en paralelo de una persona en el mismo período de tiempo que dura el proceso, por lo que al tiempo calculado se le ha sumado  $T_1$ . Esta matriz tiene un error no medible derivado del tiempo real de duración de la encuesta —no siempre será una hora exacta—.

#### 2.4.3.3. *Dimensión espacial*

Las **reuniones y discusiones de grupo** se realizarán en el ayuntamiento.

Para **encuestar al grupo de gobierno** se utilizará el ayuntamiento. Para el resto de las personas es aconsejable acudir a su casa o lugar de trabajo.

La **observación** se realiza en toda la zona, pero sobre todo acudiendo a los lugares frecuentados por la población.

#### 2.4.3.4. *Elaboración de cuestionarios*

En función de las características expuestas anteriormente, se procederá a la elaboración del cuestionario. El número de preguntas será variable en función de los objetivos perseguidos. Se debe calcular una duración de los cuestionarios no mayor de 45 minutos.

Las preguntas variarán en función de las particularidades de la zona. En el siguiente capítulo se aporta el modelo de cuestionario que se ha elaborado para la realización del trabajo de campo, y que puede servir de base para otros proyectos (vid anexo I).

## 2.5. Fase 4: Proyecto

La estructura general de esta fase viene resumida en el siguiente cuadro:

CUADRO N° 4

### FASE 4: PROYECTO

#### CUADRO RESUMEN

##### IDENTIFICACIÓN DE METAS

##### 1. Agentes implicados

- \* Técnicos
- \* Grupo de gobierno local
- \* Población local

##### 2. Objetivos

- \* Obtener información cuantitativa y cualitativa sobre la población
- \* Actitud ante el proyecto
- \* Definir un segundo modelo de cuestionario
- \* Obtener información cualitativa:
  - tradiciones
  - cultura
  - problemas, necesidades y oportunidades
- \* Obtener información cuantitativa y de opinión sobre:
  - estructura de la población
  - emigración
  - infraestructuras
  - servicios
  - mercado de trabajo
  - aspectos productivos
  - desarrollo endógeno, capacidad empresarial y actitud ante nuevas tendencias
- \* Detectar a las personas con más capacidad emprendedora

##### 3. Matrices de actividades

- \* Términos municipales/actividades propuestas&dispuestos a emprender
- \* Matriz de personas/actividades

**FASE 4: PROYECTO**

CUADRO RESUMEN

INSTRUMENTOS	APLICACIÓN
1. Reuniones de grupo y discusiones	1. Preparación del equipo técnico
2. Cuestionarios personalizados	* Determinante
3. Observación colectiva	2. Dimensión temporal
4. Seminarios	* Determinante
	3. Dimensión espacial
	* Determinante
	4. Preparación de cuestionarios
	* Determinante
	5. Análisis de datos
	* No determinante

**2.5.1. Identificación de metas**

**2.5.1.1. Agentes implicados**

En esta cuarta fase, los agentes implicados van a ser el **equipo de formulación**, el **grupo de gobierno local** y la **población local**. Corresponde a la fase del ciclo del proyecto, entre las que aplican metodologías de formulación, en la cual la decisión de invertir está más próxima; habiéndose tomado ya en algunos casos.

En esta fase, el grupo meta va a ser la población local comprendida, aproximadamente, entre 18 y 60 años.

**2.5.1.2. Objetivos**

Establecer las alternativas de desarrollo en función de los problemas, necesidades y oportunidades de la zona, así como de la actitud y



la aptitud de la población. Otro objetivo prioritario en esta fase es el de definir el núcleo de población con mayor capacidad emprendedora.

Obtener información cualitativa sobre las tradiciones, cultura, mercado de trabajo, aspectos productivos, desarrollo endógeno, capacidad empresarial y actitud ante nuevas tendencias.

Además de detectar de forma precisa la actitud de la población ante el proyecto que se está acometiendo, también se obtiene información cuantitativa sobre una serie de aspectos de la zona: emigración, infraestructuras, trabajo, servicios, actividades productivas, desarrollo endógeno.

### 2.5.1.3. *Matriz de actividades*

Se definen **tres matrices**. La primera de **términos municipales/actividades**. Será un complemento de las anteriores, incorporando toda la nueva información recogida. Serán las alternativas definitivas que la gente está dispuesta a emprender. En esta primera matriz se jerarquizan las actividades propuestas. Para ello se diferencia entre actividades propuestas y aquellas que realmente están dispuestos a emprender. Al igual que se hiciera en la fase de viabilidad, la prioridad de la actividad vendrá definida por el número de veces mencionada. En cada actividad se sumará el número de veces que ha sido propuesta y el número de veces que se ha admitido estar dispuesto a acometerla. Toda actividad que se esté dispuesto a acometer, también habrá sido propuesta previamente, por lo que al sumar ambos valores se está potenciando el que realmente haya personas dispuestas a emprenderla. La segunda matriz tiene la misma estructura que la utilizada en la fase de viabilidad. Refleja, por **niveles de prioridad**, las diferentes alternativas que se han plasmado en la primera matriz. La tercera será de **personas/actividades**. Se relacionarán las personas emprendedoras con las actividades. Para definir cuáles son las personas más emprendedoras se intercalan una serie de preguntas en el cuestionario, y en función del tipo de respuesta se seleccionan (vid apartado 3.5.2.2. Cuestionarios personalizados). En este tercer caso la prioridad de cada alternativa se establecerá en función de la forma de mencionarla que haya tenido cada persona:

- Solamente mencionada
- Dispuesto a acometerla, pero no citada expresamente

- Dispuesto a acometerla bajo ciertas condiciones
- Dispuesto expresamente a acometerla

## 2.5.2. *Instrumentos*

### 2.5.2.1. *Reuniones de grupo y discusiones*

En esta fase las reuniones de grupo tienen un carácter particular. Como se explicará posteriormente, las encuestas se pueden realizar, en una primera fase, en el ayuntamiento. Se convocan a grupos de personas –según el número de encuestadores– de forma continua. La reunión de grupo se realizará con cada grupo, inmediatamente antes de las encuestas. En esta reunión se les explicará lo que se está haciendo y el papel que ellos representan en el proceso. Por tanto, habrá tantas reuniones de grupo como grupos a encuestar.

### 2.5.2.2. *Cuestionarios personalizados*

Se hará un cuestionario abierto personalizado a cada una de las personas definidas en la fase de previabilidad, incluidos los que han participado en las dos primeras fases. El cuestionario será cumplimentado por el encuestador mediante entrevista directa (Oakley, 1993).

El diseño del cuestionario es muy importante para conseguir los objetivos perseguidos:

- **Contenido de las preguntas:** en función de la información que se quiere obtener para completar los cuadros ya diseñados. Ha de ser abierto y será definido en cada caso según el criterio y la experiencia previa del equipo investigador.
- **Características de las preguntas:** las preguntas deben tener las características que ya se han expuesto en el capítulo 2 del presente documento (vid Capítulo 2. Punto 3.2. Subapartado \*cuestionarios\*).
- **Tipo de preguntas:** serán preguntas de elección en las que se prevén varias alternativas, y de opinión con respuesta libre.

Para detectar aquellas personas con carácter más emprendedor, se intercalan en el cuestionario una serie de preguntas con respuesta prefijada. El diseño de estas preguntas debe ser establecido por un experto sociólogo y con la base de la experiencia que el resto del equipo de formulación tiene en la zona (vid capítulo 4. apartado 3.4.1.2: Objetivos). Serán seleccionadas aquellas personas que respondan a las respuestas planteadas de la forma prevista por el equipo de formulación.

#### *2.5.2.3. Observación*

Es continuación de la observación realizada en las dos fases anteriores. La misma persona del equipo de trabajo que se trasladó en la fase de previabilidad y de viabilidad debe continuar en la zona, para ahondar más en los hábitos, tradiciones, actitudes y tendencias de la población. La segunda opción es una observación mediante desplazamientos frecuentes a la zona. Estos desplazamientos serán más frecuentes que en las fases anteriores. En cualquiera de los dos casos se debe mantener el contacto directo con la población.

#### *2.5.2.4. Seminarios*

Se realizarán una vez obtenidos los resultados finales del proceso. Su objetivo es mostrar a la población los resultados e informarles de las distintas alternativas de desarrollo. No debe existir relación autoritaria (Oakley, 1993).

### **2.5.3. Aplicación**

#### *2.5.3.1. Preparación del equipo técnico*

Es una etapa determinante. Tiene las mismas características que la etapa anterior. La preparación debe ser más intensa, continua y sistematizada.

Hacer especial hincapié en la preparación del equipo para realizar los cuestionarios. Definir unas normas y explicar detalladamente cada cuestión, de tal forma que se evite la libre interpretación.

### 2.5.3.2. Dimensión temporal

La dimensión temporal tiene las mismas características que en el estudio de viabilidad.

Los tiempos que influyen en el cálculo final son los siguientes:

- \* Tiempo de diseño de cuestionarios
- \* Tiempo de preparación del equipo técnico
- \* Tiempo de desplazamientos
- \* Tiempo de reuniones y discusiones de grupo.
- \* Tiempo dedicado a la observación.
- \* Tiempo de realización de encuestas
- \* Tiempo de seminarios
- \* Tiempo de análisis de datos

Los tres primeros tiempos y el de análisis de datos son de trabajo del equipo técnico. No son tiempos que estén influidos directamente por la participación social. Están basados en la preparación del equipo y en experiencias previas. No entra dentro de los objetivos de esta investigación el medir estos tiempos. El propio responsable del equipo técnico, basado en su experiencia, definirá esta **constante** ( $K_1$ ).

Los tiempos que afectan directamente al proceso de participación social son el de **reuniones y discusiones, el de realización de encuestas, el de observación y el de seminarios**. Han sido calculados mediante métodos empíricos basados en los experimentos realizados –vid subapartado 1) Tiempo que dura el proceso ( $T_3$ )–. En este caso las reuniones serán más cortas que en la fase anterior. Se realizarán en el momento anterior al comienzo de una tanda de encuestas. No excederán de 0,5 horas de duración. Hay que considerar que posteriormente hay que realizar la encuesta. El tiempo dedicado a la observación es el que dura esta fase. El tiempo de los seminarios será libre y dependerá en gran medida del interés de la población y del número de alternativas seleccionadas.

El tiempo para la realización de cuestionarios es variable, y depende del número de encuestadores, número de encuestados y duración de cada encuesta. Este tiempo ha sido definido mediante matrices. Se ha utilizado la experiencia de diversos trabajos de campo, estableciéndose un valor medio de duración de cada cues-

tionario de **1,25 horas/cuestionario**. En este caso no hay desplazamientos por realizarse en el ayuntamiento. Es sólo un valor orientativo basado en la experiencia. Estos tiempos son un apoyo para la correcta organización del proceso; en ningún momento se pretende calcular un valor exacto. Es simplemente una herramienta que puede ayudar al experto a realizar su trabajo, acercándose un poco más a la realidad temporal del proceso.

En la realidad hay dos tiempos diferenciados, con distinto significado.

### 1) *Tiempo que dura el proceso* ( $T_3$ ):

$$T_3 = K_1 + r \times n^\circ \text{ de reuniones} + c \times t_3 + s \times n^\circ \text{ de seminarios}$$

$K_1$ : constante (h)

$r$ : tiempo de duración de una reunión (0,5 h)

$s$ : tiempo de duración de cada seminario (1 h)

$c$ : coeficiente de error de tiempos (1,27)

$t_3$ : nº de horas de trabajo por encuestador

Este último tiempo se calcula utilizando la tabla nº 3: Número de Horas de Trabajo por Encuestador. Se establecerá el tiempo eligiendo el valor correspondiente al número de encuestados y el número de encuestadores. Se definirán los datos en función de las prioridades del equipo técnico: puede tener un tiempo limitado para hacer el trabajo, o un número de encuestadores fijo. El número de encuestados también podría ser variable si los otros dos conceptos fueran fijos. La forma de utilización de esta matriz es igual a la correspondiente a la fase de viabilidad.

En este caso no se ha establecido tiempo de observación, por utilizar este instrumento en el mismo período de tiempo del proceso. Esta matriz tiene un **error no medible** derivado del tiempo real de duración de la encuesta –no siempre será una hora exacta–. Existe un **segundo error** medible que se va a llamar **error de tiempos**: se deriva de la no asistencia de algunas personas a la convocatoria en el ayuntamiento –vid dimensión espacial–. A las personas que no acudan a la primera convocatoria se las visita en su casa para hacerles el cuestionario o para que manifiesten que no quieren realizarlo. Esto conlleva un incremento del tiempo previs-

TABLA N° 3

Matriz de tiempos de trabajo por encuestador en la fase de proyecto (Horas/encuestador)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
5	7	4	3	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1
10	13	7	5	4	3	3	2	2	2	2	2	2	1	1	1
15	19	10	7	5	4	4	3	3	3	2	2	2	2	2	2
20	25	13	9	7	5	5	4	4	3	3	3	3	2	2	2
25	32	16	11	8	7	6	5	4	4	4	3	3	3	3	3
30	38	19	13	10	8	7	6	5	5	4	4	4	3	3	3
35	44	22	15	11	9	8	7	6	5	5	4	4	4	4	3
40	50	25	17	13	10	9	8	7	6	5	5	5	4	4	4
45	57	29	19	15	12	10	9	8	7	6	6	5	5	5	4
50	63	32	21	16	13	11	9	8	7	7	6	6	5	5	5
55	69	35	23	18	14	12	10	9	8	7	7	6	6	5	5
60	75	38	25	19	15	13	11	10	9	8	7	7	6	6	5
65	82	41	28	21	17	14	12	11	10	9	8	7	7	6	6
70	88	44	30	22	18	15	13	11	10	9	8	8	7	7	6
75	94	47	32	24	19	16	14	12	11	10	9	8	8	7	7
80	100	50	34	25	20	17	15	13	12	10	10	9	8	8	7
85	107	54	36	27	22	18	16	14	12	11	10	9	9	8	8
90	113	57	38	29	23	19	17	15	13	12	11	10	9	9	8
95	119	60	40	30	24	20	17	15	14	12	11	10	10	9	8
100	125	63	42	32	25	21	18	16	14	13	12	11	10	9	9

Tiempo por encuesta = 1 hora 15 minutos.

TABLA N° 3 (continuación)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
105	132	66	44	33	27	22	19	17	15	14	12	11	11	10	9
110	138	69	46	35	28	23	20	18	16	14	13	12	11	10	10
115	144	72	48	36	29	24	21	18	16	15	14	12	12	11	10
120	150	75	50	38	30	25	22	19	17	15	14	13	12	11	10
125	157	79	53	40	32	27	23	20	18	16	15	14	13	12	11
130	163	82	55	41	33	28	24	21	19	17	15	14	13	12	11
135	169	85	57	43	34	29	25	22	19	17	16	15	13	13	12
140	175	88	59	44	35	30	25	22	20	18	16	15	14	13	12
145	182	91	61	46	37	31	26	23	21	19	17	16	14	13	13
150	188	94	63	47	38	32	27	24	21	19	18	16	15	14	13
155	194	97	65	49	39	33	28	25	22	20	18	17	15	14	13
160	200	100	67	50	40	34	29	25	23	20	19	17	16	15	14
165	207	104	69	52	42	35	30	26	23	21	19	18	16	15	14
170	213	107	71	54	43	36	31	27	24	22	20	18	17	16	15
175	219	110	73	55	44	37	32	28	25	22	20	19	17	16	15
180	225	113	75	57	45	38	33	29	25	23	21	19	18	17	15
185	232	116	78	58	47	39	34	29	26	24	22	20	18	17	16
190	238	119	80	60	48	40	34	30	27	24	22	20	19	17	16
195	244	122	82	61	49	41	35	31	28	25	23	21	19	18	17
200	250	125	84	63	50	42	36	32	28	25	23	21	20	18	17
205	257	129	86	65	52	43	37	33	29	26	24	22	20	19	18

Tiempo por encuesta = 1 hora 15 minutos.

TABLA N° 3 (continuación)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
210	263	132	88	66	53	44	38	33	30	27	24	22	21	19	18
215	269	135	90	68	54	45	39	34	30	27	25	23	21	20	18
220	275	138	92	69	55	46	40	35	31	28	25	23	22	20	19
225	282	141	94	71	57	47	41	36	32	29	26	24	22	21	19
230	288	144	96	72	58	48	42	36	32	29	27	24	23	21	20
235	294	147	98	74	59	49	42	37	33	30	27	25	23	21	20
240	300	150	100	75	60	50	43	38	34	30	28	25	24	22	20
245	307	154	103	77	62	52	44	39	35	31	28	26	24	22	21
250	313	157	105	79	63	53	45	40	35	32	29	27	25	23	21
255	319	160	107	80	64	54	46	40	36	32	29	27	25	23	22
260	325	163	109	82	65	55	47	41	37	33	30	28	25	24	22
265	332	166	111	83	67	56	48	42	37	34	31	28	26	24	23
270	338	169	113	85	68	57	49	43	38	34	31	29	26	25	23
275	344	172	115	86	69	58	50	43	39	35	32	29	27	25	23
280	350	175	117	88	70	59	50	44	39	35	32	30	27	25	24
285	357	179	119	90	72	60	51	45	40	36	33	30	28	26	24
290	363	182	121	91	73	61	52	46	41	37	33	31	28	26	25
295	369	185	123	93	74	62	53	47	41	37	34	31	29	27	25
300	375	188	125	94	75	63	54	47	42	38	35	32	29	27	25
305	382	191	128	96	77	64	55	48	43	39	35	32	30	28	26
310	388	194	130	97	78	65	56	49	44	39	36	33	30	28	26

Tiempo por encuesta = 1 hora 15 minutos.



TABLA N° 3 (continuación)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
315	394	197	132	99	79	66	57	50	44	40	36	33	31	29	27
320	400	200	134	100	80	67	58	50	45	40	37	34	31	29	27
325	407	204	136	102	82	68	59	51	46	41	37	34	32	30	28
330	413	207	138	104	83	69	59	52	46	42	38	35	32	30	28
335	419	210	140	105	84	70	60	53	47	42	39	35	33	30	28
340	425	213	142	107	85	71	61	54	48	43	39	36	33	31	29
345	432	216	144	108	87	72	62	54	48	44	40	36	34	31	29
350	438	219	146	110	88	73	63	55	49	44	40	37	34	32	30
355	444	222	148	111	89	74	64	56	50	45	41	37	35	32	30
360	450	225	150	113	90	75	65	57	50	45	41	38	35	33	30
365	457	229	153	115	92	77	66	58	51	46	42	39	36	33	31
370	463	232	155	116	93	78	67	58	52	47	43	39	36	34	31
375	469	235	157	118	94	79	67	59	53	47	43	40	37	34	32
380	475	238	159	119	95	80	68	60	53	48	44	40	37	34	32
385	482	241	161	121	97	81	69	61	54	49	44	41	38	35	33
390	488	244	163	122	98	82	70	61	55	49	45	41	38	35	33
395	494	247	165	124	99	83	71	62	55	50	45	42	38	36	33
400	500	250	167	125	100	84	72	63	56	50	46	42	39	36	34
405	507	254	169	127	102	85	73	64	57	51	47	43	39	37	34
410	513	257	171	129	103	86	74	65	57	52	47	43	40	37	35
415	519	260	173	130	104	87	75	65	58	52	48	44	40	38	35

Tiempo por encuesta = 1 hora 15 minutos.

TABLA N° 3 (continuación)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
420	525	263	175	132	105	88	75	66	59	53	48	44	41	38	35
425	532	266	178	133	107	89	76	67	60	54	49	45	41	38	36
430	538	269	180	135	108	90	77	68	60	54	49	45	42	39	36
435	544	272	182	136	109	91	78	68	61	55	50	46	42	39	37
440	550	275	184	138	110	92	79	69	62	55	50	46	43	40	37
445	557	279	186	140	112	93	80	70	62	56	51	47	43	40	38
450	563	282	188	141	113	94	81	71	63	57	52	47	44	41	38
455	569	285	190	143	114	95	82	72	64	57	52	48	44	41	38
460	575	288	192	144	115	96	83	72	64	58	53	48	45	42	39
465	582	291	194	146	117	97	84	73	65	59	53	49	45	42	39
470	588	294	196	147	118	98	84	74	66	59	54	49	46	42	40
475	594	297	198	149	119	99	85	75	66	60	54	50	46	43	40
480	600	300	200	150	120	100	86	75	67	60	55	50	47	43	40
485	607	304	203	152	122	102	87	76	68	61	56	51	47	44	41
490	613	307	205	154	123	103	88	77	69	62	56	52	48	44	41
495	619	310	207	155	124	104	89	78	69	62	57	52	48	45	42
500	625	313	209	157	125	105	90	79	70	63	57	53	49	45	42
505	632	316	211	158	127	106	91	79	71	64	58	53	49	46	43
510	638	319	213	160	128	107	92	80	71	64	58	54	50	46	43
515	644	322	215	161	129	108	92	81	72	65	59	54	50	46	43
520	650	325	217	163	130	109	93	82	73	65	60	55	50	47	44

Tiempo por encuesta = 1 hora 15 minutos.

TABLA N° 3 (continuación)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
525	657	329	219	165	132	110	94	83	73	66	60	55	51	47	44
530	663	332	221	166	133	111	95	83	74	67	61	56	51	48	45
535	669	335	223	168	134	112	96	84	75	67	61	56	52	48	45
540	675	338	225	169	135	113	97	85	75	68	62	57	52	49	45
545	682	341	228	171	137	114	98	86	76	69	62	57	53	49	46
550	688	344	230	172	138	115	99	86	77	69	63	58	53	50	46
555	694	347	232	174	139	116	100	87	78	70	64	58	54	50	47
560	700	350	234	175	140	117	100	88	78	70	64	59	54	50	47
565	707	354	236	177	142	118	101	89	79	71	65	59	55	51	48
570	713	357	238	179	143	119	102	90	80	72	65	60	55	51	48
575	719	360	240	180	144	120	103	90	80	72	66	60	56	52	48
580	725	363	242	182	145	121	104	91	81	73	66	61	56	52	49
585	732	366	244	183	147	122	105	92	82	74	67	61	57	53	49
590	738	369	246	185	148	123	106	93	82	74	68	62	57	53	50
595	744	372	248	186	149	124	107	93	83	75	68	62	58	54	50
600	750	375	250	188	150	125	108	94	84	75	69	63	58	54	50
605	757	379	253	190	152	127	109	95	85	76	69	64	59	55	51
610	763	382	255	191	153	128	109	96	85	77	70	64	59	55	51
615	769	385	257	193	154	129	110	97	86	77	70	65	60	55	52
620	775	388	259	194	155	130	111	97	87	78	71	65	60	56	52
625	782	391	261	196	157	131	112	98	87	79	72	66	61	56	53

Tiempo por encuesta = 1 hora 15 minutos.

TABLA N° 3 (continuación)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
630	788	394	263	197	158	132	113	99	88	79	72	66	61	57	53
635	794	397	265	199	159	133	114	100	89	80	73	67	62	57	53
640	800	400	267	200	160	134	115	100	89	80	73	67	62	58	54
645	807	404	269	202	162	135	116	101	90	81	74	68	63	58	54
650	813	407	271	204	163	136	117	102	91	82	74	68	63	59	55
655	819	410	273	205	164	137	117	103	91	82	75	69	63	59	55
660	825	413	275	207	165	138	118	104	92	83	75	69	64	59	55
665	832	416	278	208	167	139	119	104	93	84	76	70	64	60	56
670	838	419	280	210	168	140	120	105	94	84	77	70	65	60	56
675	844	422	282	211	169	141	121	106	94	85	77	71	65	61	57
680	850	425	284	213	170	142	122	107	95	85	78	71	66	61	57
685	857	429	286	215	172	143	123	108	96	86	78	72	66	62	58
690	863	432	288	216	173	144	124	108	96	87	79	72	67	62	58
695	869	435	290	218	174	145	125	109	97	87	79	73	67	63	58
700	875	438	292	219	175	146	125	110	98	88	80	73	68	63	59
705	882	441	294	221	177	147	126	111	98	89	81	74	68	63	59
710	888	444	296	222	178	148	127	111	99	89	81	74	69	64	60
715	894	447	298	224	179	149	128	112	100	90	82	75	69	64	60
720	900	450	300	225	180	150	129	113	100	90	82	75	70	65	60
725	907	454	303	227	182	152	130	114	101	91	83	76	70	65	61
730	913	457	305	229	183	153	131	115	102	92	83	77	71	66	61

Tiempo por encuesta = 1 hora 15 minutos.

TABLA N° 3 (continuación)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
735	919	460	307	230	184	154	132	115	103	92	84	77	71	66	62
740	925	463	309	232	185	155	133	116	103	93	85	78	72	67	62
745	932	466	311	233	187	156	134	117	104	94	85	78	72	67	63
750	938	469	313	235	188	157	134	118	105	94	86	79	73	67	63
755	944	472	315	236	189	158	135	118	105	95	86	79	73	68	63
760	950	475	317	238	190	159	136	119	106	95	87	80	74	68	64
765	957	479	319	240	192	160	137	120	107	96	87	80	74	69	64
770	963	482	321	241	193	161	138	121	107	97	88	81	75	69	65
775	969	485	323	243	194	162	139	122	108	97	89	81	75	70	65
780	975	488	325	244	195	163	140	122	109	98	89	82	75	70	65
785	982	491	328	246	197	164	141	123	110	99	90	82	76	71	66
790	988	494	330	247	198	165	142	124	110	99	90	83	76	71	66
795	994	497	332	249	199	166	142	125	111	100	91	83	77	71	67
800	1000	500	334	250	200	167	143	125	112	100	91	84	77	72	67
805	1007	504	336	252	202	168	144	126	112	101	92	84	78	72	68
810	1013	507	338	254	203	169	145	127	113	102	93	85	78	73	68
815	1019	510	340	255	204	170	146	128	114	102	93	85	79	73	68
820	1025	513	342	257	205	171	147	129	114	103	94	86	79	74	69
825	1032	516	344	258	207	172	148	129	115	104	94	86	80	74	69
830	1038	519	346	260	208	173	149	130	116	104	95	87	80	75	70
835	1044	522	348	261	209	174	150	131	116	105	95	87	81	75	70

Tiempo por encuesta = 1 hora 15 minutos.

TABLA N° 3 (continuación)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
840	1050	525	350	263	210	175	150	132	117	105	96	88	81	75	70
845	1057	529	353	265	212	177	151	133	118	106	97	89	82	76	71
850	1063	532	355	266	213	178	152	133	119	107	97	89	82	76	71
855	1069	535	357	268	214	179	153	134	119	107	98	90	83	77	72
860	1075	538	359	269	215	180	154	135	120	108	98	90	83	77	72
865	1082	541	361	271	217	181	155	136	121	109	99	91	84	78	73
870	1088	544	363	272	218	182	156	136	121	109	99	91	84	78	73
875	1094	547	365	274	219	183	157	137	122	110	100	92	85	79	73
880	1100	550	367	275	220	184	158	138	123	110	100	92	85	79	74
885	1107	554	369	277	222	185	159	139	123	111	101	93	86	80	74
890	1113	557	371	279	223	186	159	140	124	112	102	93	86	80	75
895	1119	560	373	280	224	187	160	140	125	112	102	94	87	80	75
900	1125	563	375	282	225	188	161	141	125	113	103	94	87	81	75
905	1132	566	378	283	227	189	162	142	126	114	103	95	88	81	76
910	1138	569	380	285	228	190	163	143	127	114	104	95	88	82	76
915	1144	572	382	286	229	191	164	143	128	115	104	96	88	82	77
920	1150	575	384	288	230	192	165	144	128	115	105	96	89	83	77
925	1157	579	386	290	232	193	166	145	129	116	106	97	89	83	78
930	1163	582	388	291	233	194	167	146	130	117	106	97	90	84	78
935	1169	585	390	293	234	195	167	147	130	117	107	98	90	84	78
940	1175	588	392	294	235	196	168	147	131	118	107	98	91	84	79

Tiempo por encuesta = 1 hora 15 minutos.

TABLA N° 3 (continuación)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
945	1182	591	394	296	237	197	169	148	132	119	108	99	91	85	79
950	1188	594	396	297	238	198	170	149	132	119	108	99	92	85	80
955	1194	597	398	299	239	199	171	150	133	120	109	100	92	86	80
960	1200	600	400	300	240	200	172	150	134	120	110	100	93	86	80
965	1207	604	403	302	242	202	173	151	135	121	110	101	93	87	81
970	1213	607	405	304	243	203	174	152	135	122	111	102	94	87	81
975	1219	610	407	305	244	204	175	153	136	122	111	102	94	88	82
980	1225	613	409	307	245	205	175	154	137	123	112	103	95	88	82
985	1232	616	411	308	247	206	176	154	137	124	112	103	95	88	83
990	1238	619	413	310	248	207	177	155	138	124	113	104	96	89	83
995	1244	622	415	311	249	208	178	156	139	125	114	104	96	89	83
1000	1250	625	417	313	250	209	179	157	139	125	114	105	97	90	84

Tiempo por encuesta = 1 hora 15 minutos.

to mediante la matriz. El error de tiempos compensa esta diferencia. Para el cálculo de este error se ha utilizado la experiencia adquirida en tres procesos de participación social en los que ha sido aplicada esta metodología:

- “Consecuencias medioambientales de la PAC y de la Reforma de los Fondos Estructurales en una zona rural española”. 1991. MOPU (33 términos municipales).
- “Análisis y efectos medioambientales de la Política Regional Comunitaria en la ordenación territorial de la comarca suroccidental de la CAM”. 1992. Consejería de Educación de la CAM (13 términos municipales).
- “Estudio de ordenación de usos de Canencia y Garganta de los Montes”. Consejería de Educación de la CAM (2 términos municipales).

En los dos primeros casos no se ha aplicado el modelo completo. Fue una primera aproximación que ha servido para calcular el coeficiente de error. El tercer caso se ha utilizado para aplicar el modelo –vid capítulo 4–.

Los datos globales obtenidos de estos procesos son los siguientes:

- encuestas programadas: 540
- encuestas realizadas: 395
- diferencia: 145

**Coeficiente de error de tiempos (c) = 1,27.**

## **2) *Tiempo total invertido (T<sub>4</sub>):***

$$T_4 = T_3 + K_2 + t \times \text{nº de reuniones} \times \text{nº de personas} + c \times t_4 + s \times \text{nº de reuniones} \times \text{nº de personas}$$

K<sub>2</sub>: constante (h)

t: tiempo de duración de una reunión (2-3 h)

s: tiempo de duración de un seminario (1 h)

c: coeficiente de error de tiempos (1,27)

t<sub>4</sub>: nº de horas de trabajo totales

T<sub>3</sub>: tiempo de observación



Esta ecuación mide el tiempo total invertido en el proceso en función del número de personas que han trabajado en cada fase. Su objetivo, entre otros, es el de dar al técnico la posibilidad de calcular el coste del proceso.

$t_4$  se calcula utilizando la tabla nº4: Número de Horas de Trabajo Totales. Proviene de la multiplicación del número de encuestadores por el tiempo empleado en cada fase. Se establecerá el tiempo eligiendo el valor correspondiente al número de encuestados y el número de encuestadores. Se definirán los datos en función de las prioridades del equipo de formulación: puede tener un tiempo limitado para hacer el trabajo, o un número fijo de encuestadores. El número de encuestados también podría ser variable si los otros dos conceptos fueran fijos. En este caso, el tiempo observación sí hay que considerarlo. Viene definido por el trabajo de una persona en el mismo período de tiempo del proceso, por lo que al tiempo calculado se le ha sumado  $T_3$ .

Esta matriz tiene un error no medible derivado del tiempo real de duración de la encuesta –no siempre será una hora y quince minutos exactos–. El error medible es el mismo que en el caso anterior: **error de tiempos**. El cálculo es el mismo y el valor del coeficiente también: **1,27**.

#### 2.5.3.3. *Dimensión espacial*

Las reuniones y discusiones de grupo se realizarán en el ayuntamiento, previamente a las encuestas.

Las encuestas se realizarán de dos formas:

- 1) Se convocará a todas las personas seleccionadas en tandas reducidas. Dependerá del número de encuestadores. Estas encuestas se realizarán en el ayuntamiento. En esta fase es de vital importancia la actuación y la coordinación con la persona seleccionada en la fase de previabilidad. Esta persona es el nexo entre el equipo de formulación y la población.
- 2) En una segunda fase se acudirá a la vivienda de aquellas personas que no acudieron a la primera convocatoria. Así se les podrá encuestar o confirmar su negativa a participar en el proceso. Este será también un dato de relevancia.

TABLA N° 4

Matriz de tiempos de trabajo total en la fase de proyecto (Horas)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
5	7	8	9	8	10	12	7	8	9	10	11	12	13	14	15
10	13	14	15	16	15	18	14	16	18	20	22	24	13	14	15
15	19	20	21	20	20	24	21	24	27	20	22	24	26	28	30
20	25	26	27	28	25	30	28	32	27	30	33	36	26	28	30
25	32	32	33	32	35	36	35	32	36	40	33	36	39	42	45
30	38	38	39	40	40	42	42	40	45	40	44	48	39	42	45
35	44	44	45	44	45	48	49	48	45	50	44	48	52	56	45
40	50	50	51	52	50	54	56	56	54	50	55	60	52	56	60
45	57	58	57	60	60	60	63	64	63	60	66	60	65	70	60
50	63	64	63	64	65	66	63	64	63	70	66	72	65	70	75
55	69	70	69	72	70	72	70	72	72	70	77	72	78	70	75
60	75	76	75	76	75	78	77	80	81	80	77	84	78	84	75
65	82	82	84	84	85	84	84	88	90	90	88	84	91	84	90
70	88	88	90	88	90	90	91	88	90	90	88	96	91	98	90
75	94	94	96	96	95	96	98	96	99	100	99	96	104	98	105
80	100	100	102	100	100	102	105	104	108	100	110	108	104	112	105
85	107	108	108	108	110	108	112	112	108	110	110	108	117	112	120
90	113	114	114	116	115	114	119	120	117	120	121	120	117	126	120
95	119	120	120	120	120	120	119	120	126	120	121	120	130	126	120
100	125	126	126	128	125	126	126	128	126	130	132	132	130	126	135

Tiempo por encuesta = 1 hora 15 minutos.

TABLA N° 4 (continuación)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
105	132	132	132	132	135	132	133	136	135	140	132	132	143	140	135
110	138	138	138	140	140	138	140	144	144	140	143	144	143	140	150
115	144	144	144	144	145	144	147	144	144	150	154	144	156	154	150
120	150	150	150	152	150	150	154	152	153	150	154	156	156	154	150
125	157	158	159	160	160	162	161	160	162	160	165	168	169	168	165
130	163	164	165	164	165	168	168	168	171	170	165	168	169	168	165
135	169	170	171	172	170	174	175	176	171	170	176	180	169	182	180
140	175	176	177	176	175	180	175	176	180	180	176	180	182	182	180
145	182	182	183	184	185	186	182	184	189	190	187	192	182	182	195
150	188	188	189	188	190	192	189	192	189	190	198	192	195	196	195
155	194	194	195	196	195	198	196	200	198	200	198	204	195	196	195
160	200	200	201	200	200	204	203	200	207	200	209	204	208	210	210
165	207	208	207	208	210	210	210	208	207	210	209	216	208	210	210
170	213	214	213	216	215	216	217	216	216	220	220	216	221	224	225
175	219	220	219	220	220	222	224	224	225	220	220	228	221	224	225
180	225	226	225	228	225	228	231	232	225	230	231	228	234	238	225
185	232	232	234	232	235	234	238	232	234	240	242	240	234	238	240
190	238	238	240	240	240	240	238	240	243	240	242	240	247	238	240
195	244	244	246	244	245	246	245	248	252	250	252	252	247	252	255
200	250	250	252	252	250	252	252	256	252	250	253	252	260	252	255
205	257	258	258	260	260	258	259	264	261	260	264	264	260	266	270

Tiempo por encuesta = 1 hora 15 minutos.

TABLA N° 4 (continuación)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
210	263	264	264	264	265	264	266	264	270	270	264	264	273	266	270
215	269	270	270	272	270	270	273	272	270	270	275	276	273	280	270
220	275	276	276	276	275	276	280	280	279	280	275	276	286	280	285
225	282	282	282	284	285	282	287	288	288	290	286	288	286	294	285
230	288	288	288	288	290	288	294	288	288	290	297	288	299	294	300
235	294	294	294	296	295	294	294	296	297	300	297	300	299	294	300
240	300	300	300	300	300	300	301	304	306	300	308	300	312	308	300
245	307	308	309	308	310	312	308	312	315	310	308	312	312	308	315
250	313	314	315	316	315	318	315	320	315	320	319	324	325	322	315
255	319	320	321	320	320	324	322	320	324	320	319	324	325	322	330
260	325	326	327	328	325	330	329	328	333	330	330	336	325	336	330
265	332	332	333	332	335	336	336	336	333	340	341	336	338	336	345
270	338	338	339	340	340	342	343	344	342	340	341	348	338	350	345
275	344	344	345	344	345	348	350	344	351	350	352	348	351	350	345
280	350	350	351	352	350	354	350	352	351	350	352	360	351	350	360
285	357	358	357	360	360	360	357	360	360	360	363	360	364	364	360
290	363	364	363	364	365	366	364	368	369	370	363	372	364	364	375
295	369	370	369	372	370	372	371	376	369	370	374	372	377	378	375
300	375	376	375	376	375	378	378	376	378	380	385	384	377	378	375
305	382	382	384	384	385	384	385	384	387	390	385	384	390	392	390
310	388	388	390	388	390	390	392	392	396	390	396	396	390	392	390

Tiempo por encuesta = 1 hora 15 minutos.

TABLA N° 4 (continuación)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
315	394	394	396	396	395	396	399	400	396	400	396	396	403	406	405
320	400	400	402	400	400	402	406	400	405	400	407	408	403	406	405
325	407	408	408	408	410	408	413	408	414	410	407	408	416	420	420
330	413	414	414	416	415	414	413	416	414	420	418	420	416	420	420
335	419	420	420	420	420	420	420	424	423	420	429	420	429	420	420
340	425	426	426	428	425	426	427	432	432	430	429	432	429	434	435
345	432	432	432	432	435	432	434	432	432	440	440	432	442	434	435
350	438	438	438	440	440	438	441	440	441	440	440	444	442	448	450
355	444	444	444	444	445	444	448	448	450	450	451	444	455	448	450
360	450	450	450	452	450	450	455	456	450	450	451	456	455	462	450
365	457	458	459	460	460	462	462	464	459	460	462	468	468	462	465
370	463	464	465	464	465	468	469	464	468	470	473	468	468	476	465
375	469	470	471	472	470	474	469	472	477	470	473	480	481	476	480
380	475	476	477	476	475	480	476	480	477	480	484	480	481	476	480
385	482	482	483	484	485	486	483	488	486	490	484	492	494	490	495
390	488	488	489	488	490	492	490	488	495	490	495	492	494	490	495
395	494	494	495	496	495	498	497	496	495	500	495	504	494	504	495
400	500	500	501	500	500	504	504	504	504	500	506	504	507	504	510
405	507	508	507	508	510	510	511	512	513	510	517	516	507	518	510
410	513	514	513	516	515	516	518	520	513	520	517	516	520	518	525
415	519	520	519	520	520	522	525	520	522	520	528	528	520	532	525

Tiempo por encuesta = 1 hora 15 minutos.

TABLA N° 4 (continuación)

N.° de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
420	525	526	525	528	525	528	525	528	531	530	528	528	533	532	525
425	532	532	534	532	535	534	532	536	540	540	539	540	533	532	540
430	538	538	540	540	540	540	539	544	540	540	539	540	546	546	540
435	544	544	546	544	545	546	546	544	549	550	550	552	546	546	555
440	550	550	552	552	550	552	553	552	558	550	550	552	559	560	555
445	557	558	558	560	560	558	560	560	558	560	561	564	559	560	570
450	563	564	564	564	565	564	567	568	567	570	572	564	572	574	570
455	569	570	570	572	570	570	574	576	576	570	572	576	572	574	570
460	575	576	576	576	575	576	581	576	576	580	583	576	585	588	585
465	582	582	582	584	585	582	588	584	585	590	583	588	585	588	585
470	588	588	588	588	590	588	588	592	594	590	594	588	598	588	600
475	594	594	594	596	595	594	595	600	594	600	594	600	598	602	600
480	600	600	600	600	600	600	602	600	603	600	605	600	611	602	600
485	607	608	609	608	610	612	609	608	612	610	616	612	611	616	615
490	613	614	615	616	615	618	616	616	621	620	616	624	624	616	615
495	619	620	621	620	620	624	623	624	621	620	627	624	624	630	630
500	625	626	627	628	625	630	630	632	630	630	627	636	637	630	630
505	632	632	633	632	635	636	637	632	639	640	638	636	637	644	645
510	638	638	639	640	640	642	644	640	639	640	638	648	650	644	645
515	644	644	645	644	645	648	644	648	648	650	649	648	650	644	645
520	650	650	651	652	650	654	651	656	657	650	660	660	650	658	660

Tiempo por encuesta = 1 hora 15 minutos.

TABLA N° 4 (continuación)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
525	657	658	657	660	660	660	658	664	657	660	660	660	663	658	660
530	663	664	663	664	665	666	665	664	666	670	671	672	663	672	675
535	669	670	669	672	670	672	672	672	675	670	671	672	676	672	675
540	675	676	675	676	675	678	679	680	675	680	682	684	676	686	675
545	682	682	684	684	685	684	686	688	684	690	682	684	689	686	690
550	688	688	690	688	690	690	693	688	693	690	693	696	689	700	690
555	694	694	696	696	695	696	700	696	702	700	704	696	702	700	705
560	700	700	702	700	700	702	700	704	702	700	704	708	702	700	705
565	707	708	708	708	710	708	707	712	711	710	715	708	715	714	720
570	713	714	714	716	715	714	714	720	720	720	715	720	715	714	720
575	719	720	720	720	720	720	721	720	720	720	726	720	728	728	720
580	725	726	726	728	725	726	728	728	729	730	726	732	728	728	735
585	732	732	732	732	735	732	735	736	738	740	737	732	741	742	735
590	738	738	738	740	740	738	742	744	738	740	748	744	741	742	750
595	744	744	744	744	745	744	749	744	747	750	748	744	754	756	750
600	750	750	750	752	750	750	756	752	756	750	759	756	754	756	750
605	757	758	759	760	760	762	763	760	765	760	759	768	767	770	765
610	763	764	765	764	765	768	763	768	765	770	770	768	767	770	765
615	769	770	771	772	770	774	770	776	774	770	770	780	780	770	780
620	775	776	777	776	775	780	777	776	783	780	781	780	780	784	780
625	782	782	783	784	785	786	784	784	783	790	792	792	793	784	795

Tiempo por encuesta = 1 hora 15 minutos.

TABLA N° 4 (continuación)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
630	788	788	789	788	790	792	791	792	792	790	792	792	793	798	795
635	794	794	795	796	795	798	798	800	801	800	803	804	806	798	795
640	800	800	801	800	800	804	805	800	801	800	803	804	806	812	810
645	807	808	807	808	810	810	812	808	810	810	814	816	819	812	810
650	813	814	813	816	815	816	819	816	819	820	814	816	819	826	825
655	819	820	819	820	820	822	819	824	819	820	825	828	819	826	825
660	825	826	825	828	825	828	826	832	828	830	825	828	832	826	825
665	832	832	834	832	835	834	833	832	837	840	836	840	832	840	840
670	838	838	840	840	840	840	840	840	846	840	847	840	845	840	840
675	844	844	846	844	845	846	847	848	846	850	847	852	845	854	855
680	850	850	852	852	850	852	854	856	855	850	858	852	858	854	855
685	857	858	858	860	860	858	861	864	864	860	858	864	858	868	870
690	863	864	864	864	865	864	868	864	864	870	869	864	871	868	870
695	869	870	870	872	870	870	875	872	873	870	869	876	871	882	870
700	875	876	876	876	875	876	875	880	882	880	880	876	884	882	885
705	882	882	882	884	885	882	882	888	882	890	891	888	884	882	885
710	888	888	888	888	890	888	889	888	891	890	891	888	897	896	900
715	894	894	894	896	895	894	896	896	900	900	902	900	897	896	900
720	900	900	900	900	900	900	903	904	900	900	902	900	910	896	900
725	907	908	909	908	910	912	910	912	909	910	913	912	910	910	915
730	913	914	915	916	915	918	917	920	918	920	913	924	923	924	915

Tiempo por encuesta = 1 hora 15 minutos.



TABLA N° 4 (continuación)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
735	919	920	921	920	920	924	924	920	927	920	924	924	923	924	930
740	925	926	927	928	925	930	931	928	927	930	935	936	936	938	930
745	932	932	933	932	935	936	938	936	936	940	935	936	936	938	945
750	938	938	939	940	940	942	938	944	945	940	946	948	949	938	945
755	944	944	945	944	945	948	945	944	945	950	946	948	949	952	945
760	950	950	951	952	950	954	952	952	954	950	957	960	962	952	960
765	957	958	957	960	960	960	959	960	963	960	957	960	962	966	960
770	963	964	963	964	965	966	966	968	963	970	968	972	975	966	975
775	969	970	969	972	970	972	973	976	972	970	979	972	975	980	975
780	975	976	975	976	975	978	980	976	981	980	979	984	975	980	975
785	982	982	984	984	985	984	987	984	990	990	990	984	988	994	990
790	988	988	990	988	990	990	994	992	990	990	990	996	988	994	990
795	994	994	996	996	995	996	994	1000	999	1000	1001	996	1001	994	1005
800	1000	1000	1002	1000	1000	1002	1001	1000	1008	1000	1001	1008	1001	1008	1005
805	1007	1008	1008	1008	1010	1008	1008	1008	1008	1010	1012	1008	1014	1008	1020
810	1013	1014	1014	1016	1015	1014	1015	1016	1017	1020	1023	1020	1014	1022	1020
815	1019	1020	1020	1020	1020	1020	1022	1024	1026	1020	1023	1020	1027	1022	1020
820	1025	1026	1026	1028	1025	1026	1029	1032	1026	1030	1034	1032	1027	1036	1035
825	1032	1032	1032	1032	1035	1032	1036	1032	1035	1040	1034	1032	1040	1036	1035
830	1038	1038	1038	1040	1040	1038	1043	1040	1044	1040	1045	1044	1040	1050	1050
835	1044	1044	1044	1044	1045	1044	1050	1048	1044	1050	1045	1044	1053	1050	1050

Tiempo por encuesta = 1 hora 15 minutos.

TABLA N° 4 (continuación)

N.º de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
840	1050	1050	1050	1052	1050	1050	1050	1056	1053	1050	1056	1056	1053	1050	1050
845	1057	1058	1059	1060	1060	1062	1057	1064	1062	1060	1067	1068	1066	1064	1065
850	1063	1064	1065	1064	1065	1068	1064	1064	1071	1070	1067	1068	1066	1064	1065
855	1069	1070	1071	1072	1070	1074	1071	1072	1071	1070	1078	1080	1079	1078	1080
860	1075	1076	1077	1076	1075	1080	1078	1080	1080	1080	1078	1080	1079	1078	1080
865	1082	1082	1083	1084	1085	1086	1085	1088	1089	1090	1089	1092	1092	1092	1095
870	1088	1088	1089	1088	1090	1092	1092	1088	1089	1090	1089	1092	1092	1092	1095
875	1094	1094	1095	1096	1095	1098	1099	1096	1098	1100	1100	1104	1105	1106	1095
880	1100	1100	1101	1100	1100	1104	1106	1104	1107	1100	1100	1104	1105	1106	1110
885	1107	1108	1107	1108	1110	1110	1113	1112	1107	1110	1111	1116	1118	1120	1110
890	1113	1114	1113	1116	1115	1116	1113	1120	1116	1120	1122	1116	1118	1120	1125
895	1119	1120	1119	1120	1120	1122	1120	1120	1125	1120	1122	1128	1131	1120	1125
900	1125	1126	1125	1128	1125	1128	1127	1128	1125	1130	1133	1128	1131	1134	1125
905	1132	1132	1134	1132	1135	1134	1134	1136	1134	1140	1133	1140	1144	1134	1140
910	1138	1138	1140	1140	1140	1140	1141	1144	1143	1140	1144	1140	1144	1148	1140
915	1144	1144	1146	1144	1145	1146	1148	1144	1152	1150	1144	1152	1144	1148	1155
920	1150	1150	1152	1152	1150	1152	1155	1152	1152	1150	1155	1152	1157	1162	1155
925	1157	1158	1158	1160	1160	1158	1162	1160	1161	1160	1166	1164	1157	1162	1170
930	1163	1164	1164	1164	1165	1164	1169	1168	1170	1170	1166	1164	1170	1176	1170
935	1169	1170	1170	1172	1170	1170	1169	1176	1170	1170	1177	1176	1170	1176	1170
940	1175	1176	1176	1176	1175	1176	1176	1176	1179	1180	1177	1176	1183	1176	1185

Tiempo por encuesta = 1 hora 15 minutos.

TABLA N° 4 (continuación)

N.° de encuestados	Número de encuestadores														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
945	1182	1182	1182	1184	1185	1182	1183	1184	1188	1190	1188	1188	1183	1190	1185
950	1188	1188	1188	1188	1190	1188	1190	1192	1188	1190	1188	1188	1196	1190	1200
955	1194	1194	1194	1196	1195	1194	1197	1200	1197	1200	1199	1200	1196	1204	1200
960	1200	1200	1200	1200	1200	1200	1204	1200	1206	1200	1210	1200	1209	1204	1200
965	1207	1208	1209	1208	1210	1212	1211	1208	1215	1210	1210	1212	1209	1218	1215
970	1213	1214	1215	1216	1215	1218	1218	1216	1215	1220	1221	1224	1222	1218	1215
975	1219	1220	1221	1220	1220	1224	1225	1224	1224	1220	1221	1224	1222	1232	1230
980	1225	1226	1227	1228	1225	1230	1225	1232	1233	1230	1232	1236	1235	1232	1230
985	1232	1232	1233	1232	1235	1236	1232	1232	1233	1240	1232	1236	1235	1232	1245
990	1238	1238	1239	1240	1240	1242	1239	1240	1242	1240	1243	1248	1248	1246	1245
995	1244	1244	1245	1244	1245	1248	1246	1248	1251	1250	1254	1248	1248	1246	1245
1000	1250	1250	1251	1252	1250	1254	1253	1256	1251	1250	1254	1260	1261	1260	1260

Tiempo por encuesta = 1 hora 15 minutos.

La observación se realiza en toda la zona, pero sobre todo acudiendo a los lugares frecuentados por la población.

Los seminarios se realizarán en el ayuntamiento.

#### 2.5.3.4. *Elaboración de cuestionarios*

En función de las características expuestas anteriormente, se procederá a la elaboración del cuestionario. El número de preguntas será variable en función de los objetivos perseguidos. Se debe calcular una duración del cuestionario no mayor de 1 h 15 minutos.

Las preguntas variarán en función de las particularidades de la zona. En el siguiente capítulo se aporta el modelo de cuestionario que se ha elaborado para la realización del trabajo de campo y que puede servir de base para otros trabajos (vid anexo 1).

Como ya se ha comentado en el apartado 3.5.2.2., en este cuestionario se deben incorporar una serie de preguntas orientadas a detectar el sector de la población más emprendedor (vid capítulo 4. apartado 3.4.1.2: objetivos).

### 3. CONCLUSIONES

En este capítulo se aporta un modelo de participación social adaptado a las fases de formulación del ciclo del proyecto. El ámbito territorial de aplicación para este modelo es el de las zonas rurales de la Unión Europea clasificadas hasta la fecha (previo a la aplicación de la Agenda 2000) como Objetivo 1 u Objetivo 5b. Con este modelo se incorpora sistemáticamente a la población local en el proceso de selección de alternativas de desarrollo, integrando el conocimiento social al proceso de desarrollo rural en la Unión Europea. Para ello, y como ya se justificó en el capítulo 2, era necesario **adaptar la participación social a las distintas fases del ciclo del proyecto, en particular al proceso de formulación** (Cerneja, 1992). En este modelo, conforme avanzamos en las fases del ciclo del proyecto, se incrementa el nivel de aproximación a la realidad social de la zona. Las conclusiones y matrices que se obtienen en la fase de idea y previabilidad han implicado una participación muy reducida, y son más bien orientativas. En la fase de viabilidad y en la de proyecto, sobre todo en esta última, el cono-

cimiento de la realidad social es muy elevado, lo que posibilita poder definir las alternativas de desarrollo más viables desde el punto de vista social. Estas alternativas se jerarquizan y, con el objeto de facilitar la toma de decisiones del promotor, se detectan las personas con carácter más emprendedor.

Uno de los objetivos prioritarios ha sido evitar crear falsas expectativas de desarrollo en la población local, lo que, como es sabido, conlleva un rechazo hacia este tipo de trabajos. No hay que olvidar que la dinamización social no sólo supone un esfuerzo para el equipo de formulación y el gobierno regional, sino también para los principales actores del cambio. Debido a esta problemática, comprobada empíricamente en diversos trabajos de campo, no se integra a la mayoría de la población local en el proceso hasta el momento en que la decisión de invertir está más próximo: fase de proyecto.

Es importante destacar que este modelo está planteado para integrar al 100% de la población activa que realmente participa en la vida local. Por tanto, se está tratando un problema de estadística descriptiva en el cual se trabaja con toda la población. En caso de encontrarnos con un problema de estadística inferencial –se analiza una muestra de la población para luego generalizar los resultados– habría que aplicar modelos e instrumentos estadísticos, lo cual no entra dentro de los objetivos de esta investigación.

De la misma forma, hay que volver a subrayar que este modelo tampoco aplica instrumentos sociales innovadores o revolucionarios. Lo que se ha buscado es organizar, adaptar y ajustar instrumentos tradicionales a un proceso de participación social innovador; no tanto por los instrumentos utilizados, sino por la forma de integrarlos dentro de otro proceso: el ciclo de los proyectos de desarrollo rural.

Es un **modelo basado en la práctica**. Ha sido un proceso de participación basado en la experiencia con la población rural. Esta metodología se ha considerado aceptable cuando la participación ha sido conseguida (Oakley, 1993). Dada la naturaleza cualitativa y esencialmente ideológica de la participación, es imposible escribir un texto sobre la materia en la que la mayoría de los lectores estuviera de acuerdo (Oakley, 1993), pero al menos se aporta una experiencia práctica de la que se han obtenido resultados alentadores.

Es un **modelo abierto** en el que la experiencia del equipo técnico tiene un papel preponderante, siendo el equipo técnico idóneo

para este tipo de trabajo, el formado por **personal universitario**, ya que es mano de obra barata y cualificada (Organisation for Economic Cooperation and Development, 1986). Se han definido unos criterios espaciales y temporales que pueden y deben ser modificados en cada caso por los especialistas, con el objeto de adaptarlos a las particularidades de cada zona. No hay que olvidar que cada zona rural posee tal cantidad de particularidades, que establecer un modelo cerrado y común conllevaría innumerables errores. Es lo que Paul Cloke llama el “**espíritu rural de cada pueblo**”, el cual hay que respetar y considerar en cada caso (Cloke et al, 1990).

En el primer capítulo se definió el **desarrollo rural en la UE como el proceso de revitalización equilibrado y autosostenible del mundo rural basado en su potencial económico, social y medioambiental mediante una política regional y una aplicación integrada de medidas con base territorial por parte de organizaciones participativas**. Este modelo estudia el potencial social como parte de la revitalización del medio rural, con una base territorial (zonas Objetivo 1 y 5b).

En el siguiente capítulo se aplica este modelo a una zona rural de la Comunidad de Madrid (Sierra Norte) clasificada como zona 5b y beneficiaria de las iniciativas Leader I y II, en donde son susceptibles de aplicación medidas con carácter territorial.

## **Capítulo 4: Aplicación del modelo de participación social al ciclo del proyecto de desarrollo rural de Garganta de los Montes y Canencia de la Sierra (Madrid)**

---





**“La experiencia actual muestra que, sin duda, en muchos proyectos de desarrollo rural, la participación rural es más fuerte en retórica que en la realidad práctica. Que hay una gran cantidad de palabrería en relación con el concepto de participación y poco compromiso respecto a los cambios en la dirección y de estilo que exigiría su cumplimiento”**

(Oakley, 1993)

En el capítulo 3 se ha aportado una metodología para integrar las variables sociales a través de la participación en el ciclo del proyecto de desarrollo rural. Es importante volver a subrayar que **“no existe un único modelo o una sola manera de llevar a cabo la participación”** (Kublinski, 1977). Como ya se ha explicado anteriormente, esta metodología está orientada a zonas rurales de la UE poco desarrolladas. Esta característica fue definida por la Dirección General de Política Regional al realizar la Reforma de los Fondos Estructurales de 1988. Por tanto, y como se anticipó en el capítulo 2 y 3, se orienta a zonas objetivo 5b y a zonas rurales desfavorecidas incluidas en el objetivo 1. Esto conlleva una serie de características comunes de tipo socioeconómico, lo que ya nos está definiendo un marco de aplicación.

En toda investigación es necesario validar la nueva aportación con una aplicación directa. En el caso de la participación, la práctica es aún más relevante, ya que **“el concepto de la participación varía y es la práctica la que refleja esa diversidad”** (Radwan, 1993). Un trabajo de campo global es lo que puede llegar a definir la amplitud y la naturaleza exacta del proceso participativo (Oakley, 1993).

Esta metodología se ha aplicado en *Garganta de los Montes y Canencia de la Sierra*. Ambos términos municipales están localizados en zona objetivo 5b y han sido beneficiarias de la Iniciativa

Comunitaria LEADER. El LEADER Sierra Norte de Madrid ha afectado a 42 términos municipales, con una población total de 17.385 habitantes y una superficie de 1.255,8 Km<sup>2</sup> (Censo de 1991). No se puede aplicar una misma metodología en zonas donde existen grandes divergencias. El principal factor común de todas las zonas LEADER es el ser zonas rurales poco desarrolladas. El concepto de pobreza rural en la Unión Europea es muy relativo y nunca comparable a la pobreza de recursos físicos del tercer mundo. Se ha escrito mucho sobre el concepto de pobreza y riqueza, y su significado en los países ricos (Sen, 1995). Pero como Oakley apunta, **“pobreza no sólo significa falta material de recursos físicos para el desarrollo, también implica la impotencia o la incapacidad para ejercer una influencia sobre las fuerzas que configuran la vida de cada uno”** (Oakley, 1993). Canencia de la Sierra y Garganta de los Montes son un claro ejemplo de esta forma de entender la pobreza en el mundo rural europeo, y de ahí la importancia de poner en práctica dicho modelo.

Pero, ¿por qué se ha elegido esta zona y no otra? Hay una serie de aspectos que hacen que tenga una importancia particular:

- Aun estando España estructurada en diecisiete comunidades autónomas, Madrid sigue siendo en muchos casos una especie de espejo: lo que se hace en Madrid tiene repercusión en el resto del país.
- En esta zona se encuentra la reserva hidráulica de al menos cinco millones de habitantes.
- La Sierra Norte es uno de los últimos reductos naturales de la Comunidad de Madrid; y no hay que olvidar la creciente demanda de espacios verdes por parte de la población de esta Comunidad.

La idea que se planteó fue elegir dos términos municipales donde los equipos de gobierno tuvieran carácter más emprendedor, con el fin de que actuaran como “núcleo de energía” para el resto de la zona. En definitiva, es lógico imaginar el interés que existía en encontrar una adecuada forma de desarrollo con base ecológica y social. Si se consigue una metodología de desarrollo para estos dos términos municipales, su experiencia servirá como “núcleo de energía” para el resto de la zona. La elección de estos

dos términos municipales fue hecha por el promotor con criterios objetivos de carácter socioeconómico. Esta decisión fue adoptada en la fase de idea.

## 1. ORIGEN DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

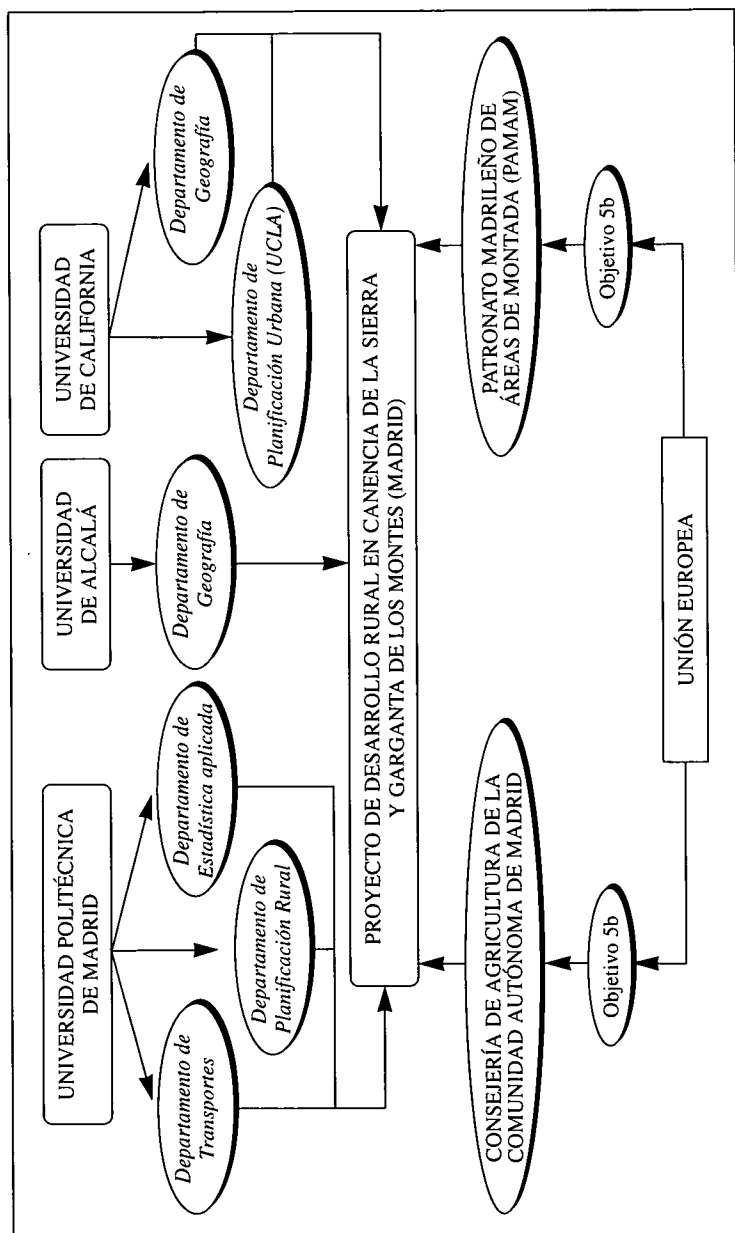
En 1987 el *Departamento de Proyectos y Planificación Rural de la Universidad Politécnica de Madrid* estableció un convenio de colaboración con Departamentos Técnicos del Gobierno Regional de Madrid para asesorar en la toma de decisiones con base territorial en el área del desarrollo rural. Este gobierno disponía de una *Consejería de Agricultura y Cooperación* y de una unidad llamada PAMAM (*Patronato Madrileño de Areas de Montaña*). Poco a poco se fue constituyendo un equipo universidad-institución autonómica para el estudio común de los problemas que iban surgiendo en el ámbito rural.

En 1991 se accedió a un proyecto de investigación y se formó un equipo de trabajo compuesto por 15 personas pertenecientes a tres Departamentos de la Universidad Politécnica de Madrid, un *Departamento de la Universidad de Alcalá* y dos Departamentos del Gobierno Regional de Madrid. El estudio consistía en establecer nuevas vías para generar desarrollo en zonas rurales atrasadas. En verano de 1991 los *Departamentos de Planificación Urbana y de Sociología de la Universidad de California* comenzaron a trabajar como asesores en este proyecto multidisciplinar (vid figura nº 8):

De esta forma se comenzó el trabajo. Se acometieron **dos tareas principales**. La primera de ellas consistió en emprender un **estudio piloto en dos términos municipales de la Sierra Norte** (Garganta de los Montes y Canencia de la Sierra) para buscar alternativas de desarrollo. La población total de ambos términos es de 780 habitantes y la superficie de 90 km<sup>2</sup>. La **segunda** de ellas, de la que se encargó el PAMAM, consistió en **estudios puntuales** orientados a introducir nuevos productos en la zona, como pequeños frutos del bosque, encina trufada o miel de brezo.

**La investigación realizada en esta investigación se encuadró dentro de la primera parte: Estudio para la búsqueda de nuevas alternativas de desarrollo en Garganta de los Montes y Canencia de la Sierra.**

FIGURA Nº 8



## 2. APLICACIÓN DEL MODELO DE PARTICIPACIÓN SOCIAL AL ESTUDIO DE NUEVAS ALTERNATIVAS DE DESARROLLO EN GARGANTA DE LOS MONTES Y CANENCIA DE LA SIERRA (MADRID)

En este trabajo se ha buscado un planteamiento flexible en el que la gente, a través de su propia iniciativa y de la intervención de un agente externo (Radwan, 1993), participe en la programación de su propio desarrollo.

La forma en que se ha llevado a la práctica esta participación se basa en lo que Oakley define como **“práctica participativa en los proyectos de desarrollo rural que inicia y diseña fundamentalmente una organización externa y que pretende llevar a cabo una forma de desarrollo”** (Oakley, 1993).

A partir de este momento, y sobre la base de la metodología aportada en el capítulo 3, se va a mostrar el proceso de aplicación de la participación social dentro de las distintas fases de formulación del ciclo de los proyectos de desarrollo rural (idea, previabilidad, viabilidad, proyecto).

Para facilitar la comprensión de los resultados, dentro de este capítulo se muestran las conclusiones del proceso de participación social y las matrices de actividades definidas en cada fase del ciclo, así como los agentes que han participado en el proceso y los diferentes instrumentos utilizados. Es importante volver a recordar que las matrices equivalen a la conclusión final, en donde se reflejan las actividades de desarrollo con fuerte capacidad de acogida desde el punto de vista social. Como dijo Michael Cernea **“es crucial asegurarse de que los beneficiarios realmente participen en la selección –entre las múltiples posibilidades de inversiones locales– de aquellas que tienen más prioridad, mejor utilizan los recursos y responden a las más urgentes necesidades locales”** (Cernea, 1987).

### 2.1. Fase 1: Idea

#### 2.1.1. *Identificación de metas*

##### 2.1.1.1. *Agentes implicados*

- \* Promotor: Consejería de Agricultura y Cooperación de la Comunidad de Madrid (actualmente es la Dirección General

de Agricultura y Alimentación de la Consejería de Economía y Empleo de la Comunidad de Madrid)

\* Equipo de formulación: representantes del equipo multidisciplinar universitario:

1 ingeniero agrónomo

1 ingeniero de montes

1 ingeniero de caminos

1 geógrafo

#### 2.1.1.2. *Objetivos*

El logro de los objetivos viene dado por la elaboración de una serie de informes cuyas conclusiones aparecen reflejadas en el punto 3.1.4. de este capítulo.

#### 2.1.2. *Instrumentos*

Los instrumentos utilizados para alcanzar los objetivos y elaborar la Matriz de Actividades han sido los siguientes:

##### 2.1.2.1. *Recopilación y análisis documental*

\* Cartografía

- Mapa Litológico de Madrid. Consejería de Agricultura y Ganadería. CAM. Escala 1:200.000. 1986
- Mapa de Series de Vegetación de Madrid. Diputación de Madrid. Escala 1:200.000. 1982
- Mapa de Formaciones Vegetales y Usos de Suelo de la Comunidad de Madrid. Consejería de Agricultura y Ganadería. CAM. Escala 1:200.000 y 1:50.000. 1984
- Mapa de Cultivos y Aprovechamientos. Ministerio de Agricultura. Escala 1:50.000. 1977
- Mapas Topográficos. Servicio Geográfico del Ejército. Escala 1:100.000, 1:50.000 y 1:25.000. 1974

- Mapas Topográficos. Consejería de Ordenación del Territorio, Medioambiente y Vivienda. CAM. Escala 1:25.000, 1:2.000
- Mapas de Ocupación del Suelo. Departamento de Geografía. CORINE LAND COVER. Universidad de Alcalá. Escala 1:100.000. 1987
- Mapa de Asociaciones de Suelos de la Comunidad de Madrid. Centro Superior de Investigaciones Científicas. Escala 1:200.000. y 1:50.000. 1990
- Mapa de Vías Pecuarias de la Comunidad de Madrid. Servicio de Estructuras e Infraestructuras. CAM. Escala 1:200.000. 1991
- Mapa de Vías Pecuarias de Canencia y Garganta. Servicio de Estructuras e Infraestructuras. CAM. Escala 1:25.000 y 1:5.000. 1991
- Mapa de Capacidad Potencial de Uso Agrícola. Consejería de Agricultura y Cooperación. CSIC. Comunidad Autónoma de Madrid. Escala 1:200.000. 1990.
- \* Imagen Satélite. LAND SAT 5. Sensor Tematic Mapper. Falso Color. 4-5-3, rgd. 1987.
- \* Fotografía Aérea.
  - Fotografía Aérea a color de Canencia y Garganta. Comunidad de Madrid. Escala 1:6.500. 1990
- \* Fuentes históricas: estudios Monográficos de la Sierra Norte y Bibliografía Especializada
  - Estudio sobre la Situación Actual en la Sierra Norte realizado por el PAMAM: en dicho estudio se describen las distintas características de la Sierra Norte, tanto históricas, sociales, económicas, físicas etc.
  - Modelo Climático de la Sierra Norte. Departamento de Geografía. Universidad de Alcalá. 1992
  - “¿Qué hacer en la Sierra Norte?” Consejería de Ordenación del Territorio, Medioambiente y Vivienda. Comunidad de Madrid. 1987
  - “Guía de la Sierra Norte de Madrid”. Patronato Madrileño de Areas de Montaña. 1991

- "El Valle del Alto Lozoya". CAM. 1990
  - "La Naturaleza de Madrid". Consejería de Agricultura y Ganadería. Comunidad de Madrid. 1987
  - "Cañadas, Cordeles y Veredas". Consejería de Agricultura y Ganadería. Junta de Castilla y Leon. 1991
  - "Competitividad de la Agricultura española ante el Mercado Unico". Colegio Oficial de Ingenieros Agrónomos de Centro y Canarias. 1992
  - "Estudio de previabilidad técnico-socioeconómica y ambiental del Valle del Alto Lozoya para el desarrollo ganadero de aptitud cárnica". ETSI Agrónomos. 1991.
- \* Fuentes estadísticas
- "Proyección de la población de la Sierra Norte al 2.001" realizado por el Instituto Demográfico. 1989
  - Anuario estadístico de 1991. Comunidad Autónoma de Madrid. Consejería de Economía de la CAM.
  - Censo Agrario de España. Instituto Nacional de Estadística. 1990.
  - Anuario del Mercado Español, Rentas Municipales. Banesto. 1988.
- \* Trabajos y estudios realizados en el Departamento de Proyectos y Planificación Rural
- "Estudio de viabilidad técnico-económico del plan de riegos de la zona del Canal de Albacete". Fundación Universidad Empresa. 1989.
  - "Estudio técnico minero, socioeconómico y medioambiental de las areas afectadas por la explotación minera en los términos de Cartagena y La Unión". Fundación Universidad Empresa. 1991.
  - "Consecuencias medioambientales de la PAC y de la Reforma de los Fondos Estructurales en una zona rural española". MOPU. 1991.
  - "Análisis y Efectos medioambientales de la Política Regional Comunitaria en la ordenación territorial de la Comarca Suroccidental de la CAM". Consejería de Educación de la CAM. 1992.



- “Estudio de Ordenación de Usos de Canencia de la Sierra y Garganta de los Montes”. Dirección de Agricultura y Alimentación de la CAM. 1993.

### 2.1.2.2. *Observación*

En esta fase la observación se realizó mediante visitas conjuntas del equipo de formulación y el promotor a la zona de estudio. **El objetivo ha sido conocer la zona con un objetivo científico** y obtener una primera aproximación a su realidad. Fue una observación no sistematizada en la que no se dinamizó a agentes locales.

### 2.1.3. *Aplicación*

En esta primera fase, la aplicación ha sido muy sencilla, ya que realmente no ha existido participación social.

La **preparación del equipo técnico** no ha sido necesaria, pues ya disponía de suficiente experiencia previa para acometer este estudio. La **dimensión temporal** no es condicionante por no existir participación. Aproximadamente, **el tiempo real de duración de esta fase fue de dos semanas**. Fue básicamente un trabajo de gabinete.

### 2.1.4. *Conclusiones y matriz de actividades*

2.1.4.1. Las conclusiones fundamentales derivadas de esta fase son las siguientes:

#### Necesidades

- Son explotaciones familiares muy atomizadas: podría ser conveniente realizar alguna actuación para aumentar su tamaño.
- Fijar población en la zona
- Aumentar los servicios

### Problemas

- Población muy envejecida
- Disminución de la población
- Problema de paro, sobre todo entre la población joven.
- Dominan las explotaciones mixtas –agrícolas y ganaderas– a tiempo total.
- Los servicios son escasos

### Oportunidades

- Existe una gran potencialidad del medio físico, en su mayoría sin explotar.
- Fuerte tradición ganadera

2.1.4.2. Como consecuencia de estas conclusiones, se ha elaborado una **matriz** (vid matriz nº 1) en la que se reflejan las **principales actividades existentes y las que**, en función de las características de la zona, **podrían implantarse**. En esta fase, y debido al poco nivel de aproximación con el que todavía se está trabajando y a la similitud entre ambos términos municipales, se ha optado por una matriz global. Es decir, las actividades que se plantean son

#### **MATRIZ 1: ALTERNATIVAS DE DESARROLLO RURAL EN LA FASE DE IDEA**

<i>Alternativas para promover el desarrollo en Garganta de los Montes y Canencia</i>			
<i>Mejora de estructuras e infraestructuras</i>	<i>Mejora de la industria</i>	<i>Mejora de la producción agraria</i>	<i>Mejora de servicios</i>
1. Abastecimiento de agua 2. Concentración parcelaria	3. Creación de PYMES	4. Desarrollo de los huertos 5. Producción de carne de calidad 6. Silvicultura	7. Mejora de servicios públicos 8. Desarrollo de actividades relacionadas con el agua 9. Promoción de turismo rural

comunes a ambos términos municipales. Tampoco se ha definido una prioridad entre las diferentes alternativas, ya que la participación social es inexistente y por lo tanto no se dispone todavía de criterios para ello.

## **2.2. Fase 1: Previabilidad**

### **2.2.1. Identificación de metas**

#### **2.2.1.1. Agentes implicados**

- \* Equipo de formulación: representantes del equipo multidisciplinar universitario:
  - 1 ingeniero agrónomo
  - 1 ingeniero de montes
  - 1 ingeniero de caminos
  - 1 geógrafo
  - 1 sociólogo
- \* Promotor: Consejería de Agricultura de la Comunidad de Madrid (actualmente es la Dirección General de Agricultura y Alimentación de la Consejería de Economía y Empleo de la Comunidad de Madrid)
- \* Grupo de Gobierno local: Alcalde de Canencia de la Sierra  
Alcalde de Garganta de los Montes  
Concejales de Canencia de la Sierra y Garganta de los Montes.

#### **2.2.1.2. Objetivos**

- \* Estructura de la población
  - Se tuvieron dos reuniones en cada término municipal con los grupos de gobierno. La primera de ellas fue para exponer el planteamiento general del trabajo, así como los objetivos perseguidos.
  - En una segunda reunión se buscó definir la estructura de la población que participaría en el proceso en fases posteriores.

Para ello se partió de los planos de catastro. Con la ayuda directa de los concejales se definió cada unidad familiar y el número de personas que aportaban renta o estaban en edad de aportarla. De esta forma se conseguía eliminar a niños y a la mayoría de los jubilados. Por otro lado se consiguió un segundo objetivo: conocer, en función de la opinión de los concejales, la actitud de cada una de estas personas. El resultado final de este proceso fue el siguiente:

### FASE DE VIABILIDAD

En esta fase participarían aquellas personas más representativas de la zona. Es decir, aquellas que por su formación o situación profesional tuvieran una visión más global de los problemas, necesidades y oportunidades de su pueblo. Por ejemplo, el médico, profesores, párroco, empleados de la banca...

<b>Término Municipal</b>	<b>Nº de encuestas</b>	<b>Población censada</b>
Canencia de la Sierra	12	431
Garganta de los Montes	13	302

### FASE DE PROYECTO

En esta última fase participaría el resto de la población activa o en edad de serlo.

<b>Término Municipal</b>	<b>Nº de personas a encuestar</b>	<b>Nº de unidades familiares</b>	<b>Población censada</b>
Canencia de la Sierra	159	102	431
Garganta de los Montes	81	53	302

#### \* Persona de enlace

Después de mantener las reuniones y hablar con los grupos de gobierno, se decidió que las secretarías de ambos ayuntamientos fueran las personas de enlace entre el equipo de formulación y la población local. Los motivos para esta decisión fueron los siguientes:

- No tener relación directa con ningún partido político.
- Tener una formación suficiente como para poder entender y explicar convenientemente las características y objetivos del estudio.
- Tener buenas relaciones personales con los habitantes de la zona y, por lo tanto, capacidad de convocatoria.
- Estar siempre localizables.

#### \* Actitud e información cualitativa

Estos dos aspectos fueron analizados mediante las **reuniones y discusiones**, y mediante **entrevistas personalizadas grabadas**. Estas entrevistas eran informales y no había cuestionario. Los entrevistadores dirigían estas entrevistas basándose en la información obtenida en el estudio socioeconómico. De las conclusiones de este informe se extrajeron los principales puntos a analizar. Por otro lado, se daba mucha libertad al entrevistado para que hablara de aquello que creía de mayor interés.

El logro de los objetivos viene dado por la elaboración de un informe que refleja de forma conjunta el resultado de las reuniones y de las entrevistas realizadas en esta fase.

### **2.2.2. Instrumentos**

Los instrumentos utilizados para alcanzar los objetivos y elaborar la Matriz de Actividades han sido los siguientes:

#### *2.2.2.1. Reuniones de Grupo y Discusiones*

Como ya se ha comentado en el anterior subapartado, se mantuvieron **dos reuniones por término municipal**. La primera de ellas

tuvo **2 horas de duración**. Se les explicó el proyecto que se estaba acometiendo para que ellos aportaran sus puntos de vista e ideas. La segunda de ellas tuvo **tres horas de duración** y se dedicó a definir los grupos meta de las siguientes fases.

#### *2.2.2.2. Entrevistas al grupo de gobierno*

Las entrevistas al grupo de gobierno fueron dos (1 en cada término). **En Canencia se entrevistó al Teniente-Alcalde** (a petición del alcalde) y **en Garganta al Alcalde**. Se grabaron y se realizaron sin cuestionario. Se trató de charlas informales. En la siguiente fase se realizaron cuestionarios al resto del grupo de gobierno, así como a otras personas representativas.

#### *2.2.2.3. Observación*

En esta fase la observación se realizó mediante visitas conjuntas del equipo de formulación, a veces con el promotor a la zona de estudio. En esta fase, la observación es más frecuente, ya que las visitas a la zona se repiten con más asiduidad.

#### *2.2.3. Aplicación*

##### *2.2.3.1. Preparación del equipo técnico*

La preparación del equipo técnico tampoco fue condicionante, ya que el proceso de participación social se redujo a las reuniones con el equipo de gobierno local. Se realizó un análisis exhaustivo del informe y las conclusiones de la fase de idea con el fin de situarse, en una aproximación, en la realidad de la zona.

También se prepararon unos guiones para poder dirigir adecuadamente las reuniones y las entrevistas realizadas. Dichos guiones se basaron en los distintos apartados obtenidos en el informe de la fase anterior.

### 2.2.3.2. *Dimensión temporal*

La dimensión temporal tampoco fue condicionante en esta fase, siendo la duración real del proceso de participación social la que aparece reflejada en el punto 3.2.2. El total fue de 12 horas, sin contabilizar el tiempo dedicado a la observación.

El tiempo real empleado se distribuyó de la siguiente forma:

- Primer día: reunión en Canencia + observación.
- Segundo día: reunión en Garganta + observación.
- Tercer día: reunión en Canencia + observación.
- Cuarto día: reunión en Garganta + observación.
- Quinto día: entrevista en Canencia + entrevista en Garganta + observación.

Si a estos tiempos le añadimos el dedicado a la organización, preparación, análisis del trabajo de campo y redacción definitiva del documento, se obtiene un **tiempo real aproximado de duración de la fase de 3 semanas**.

### 2.2.3.3. *Dimensión espacial*

El proceso de la participación social -reuniones y entrevistas- fue realizado en los ayuntamientos de ambos términos municipales.

### 2.2.4. *Conclusiones y matriz de actividades*

2.2.4.1. Las principales conclusiones obtenidas de esta fase –algunas claramente contradictorias con las de la fase anterior– son las siguientes:

#### **Necesidades**

- Mejora de los abastecimientos de agua
- Mejora de servicios
- Mejora de las comunicaciones
- Búsqueda de nuevas actividades para la población que está abandonando el sector primario

### Problemas

- Existen problemas reales con el abastecimiento de agua. Este problema es mayor en Canencia, ya que se autoabastece de la presa del pueblo y en época estival el caudal no es suficiente. Garganta, por el contrario, está conectada a la red del Canal de Isabel II.
- Las comunicaciones son muy deficientes.
- La actividad ganadera y agrícola está desapareciendo. Casi nadie vive de ello. Es una actividad complementaria, generalmente orientada al autoconsumo, de la que se suelen ocupar las mujeres.

### Oportunidades

- No existe paro real. Casi toda la población tiene trabajo, aunque en muchos casos se trate de ingresos no declarados. Los retenes contra incendios han contribuido notablemente a esta situación.
- La población se ha incrementado en los últimos nueve años, tanto de primera como de segunda residencia.
- Existen numerosas riquezas del medio físico que es necesario conservar y también explotar.
- En general, Canencia es un término municipal dedicado más a las actividades productivas que a los servicios. En Garganta de los Montes sucede al revés.

2.2.4.2. En función de la información obtenida en esta fase como consecuencia de la participación social, se ha elaborado una segunda **matriz de actividades** (vid matriz nº 2). En esta matriz se recogen, para cada término municipal, las principales alternativas de desarrollo propuestas, explícita o implícitamente, por la población local que ha participado en esta fase: grupo de gobierno local.

Dentro de esta selección de alternativas prioritarias se ha establecido una prelación entre ellas. Esta clasificación ha sido realizada en función de la importancia específica dada a cada una de ellas por la población local: grupo de gobierno local.



**MATRIZ 2: ALTERNATIVAS DE DESARROLLO RURAL EN LA FASE DE PREVIABILIDAD**

<i>Alternativas para promover el desarrollo en Garganta de los Montes y Canencia</i>				
	<i>Mejora de estructuras e infraestructuras</i>		<i>Mejora de la industria</i>	
	<i>Mejora de la producción agraria</i>		<i>Mejora de servicios</i>	
CANENCIA DE LA SIERRA	1. Abastecimiento de agua	PB	4. Desarrollo del nogal	PM
	2. Aumento de la altura de la presa	PA	5. Creación de una denominación de origen para la carne	PB
			6. Implantación de explotaciones de pequeños frutos	PB
GARGANTA DE LOS MONTES			3. Industria transformadora de la madera	PB
			9. Polígono ganadero	PM
			10. Recuperación de la zona de huertos	PA
			11. Mejora del transporte	PA
			12. Creación de un centro de desarrollo rural	PB
			13. Promoción del turismo rural	PA
			13.1. Albergue juvenil	PA
			13.2. Rutas ecológicas	PM

PA: Prioridad alta.

PM: Prioridad media.

PB: Prioridad baja.

## **2.3. Fase de Viabilidad**

### **2.3.1. Identificación de metas**

#### **2.3.1.1. Agentes implicados**

- \* Equipo de formulación:
  - 1 ingeniero agrónomo
  - 1 ingeniero de montes
  - 1 ingeniero de caminos
  - 1 geógrafo
  - 1 sociólogoEquipo encuestador
- \* Grupo de gobierno local: por una parte pone en contacto al equipo de formulación y a la población local. Por otro lado, este grupo de gobierno también ha de ser encuestado.
- \* Parte de la población local: aquellas personas representativas que pueden aportar una visión global de la zona (médico, farmacéutico, párroco, concejales...)

Garganta de los Montes: 13 personas

Canencia de la Sierra: 12 personas

#### **2.3.1.2. Objetivos**

- \* Definir un modelo de cuestionario: partiendo de toda la información recogida en las dos fases anteriores, se elaboró un modelo de cuestionario abierto. Dicho cuestionario fue realizado a las personas arriba mencionadas.
- \* Obtención de información cualitativa sobre actitudes, necesidades, problemas, oportunidades y tendencias. Las conclusiones obtenidas de la realización y análisis de dichos cuestionarios se plasmaron en el informe correspondiente.

### **2.3.2. Instrumentos**

#### **2.3.2.1. Reuniones de grupo y discusiones**

Se realizó **una reunión de grupo en cada término municipal con las personas a las que posteriormente se encuestó**. La dura-

ción de esta reunión fue de **2,5 horas**. En ella se les informó y se debatieron diversos aspectos de particular interés.

#### *2.3.2.2. Cuestionarios personalizados*

En esta parte se realizaron encuestas personalizadas y dirigidas a las **25 personas** seleccionadas previamente. Estas encuestas se realizaron en las casas o en los lugares de trabajo de los encuestados. Su duración aproximada fue de **1 hora, incluyendo los tiempos de desplazamiento** de un lugar a otro.

#### *2.3.2.3. Observación*

Se optó por un tipo de observación basada en frecuentes desplazamientos a la zona de un miembro del equipo. Con ello se buscó evitar los elevados costes derivados de que el observador viviese en la zona. Por otra parte, y debido a la cercanía de la zona de estudio (70 km), se consideró que el nivel de aproximación podría ser suficiente.

### **2.3.3. Aplicación**

#### *2.3.3.1. Preparación del equipo técnico*

En este caso, el equipo de formulación estuvo formado por dos personas que ya disponían de experiencia en este tipo de trabajo. No obstante fueron necesarias **2 reuniones de dos horas de duración** (aproximadamente) para organizar el trabajo y fijar criterios y objetivos. Participó una tercera persona asesora en esta parte del proceso. En este caso se trataba de un **sociólogo procedente de la Universidad de UCSD**.

#### *2.3.3.2. Dimensión temporal*

Los tiempos necesitados en esta fase aparecen reflejados en el siguiente cuadro:

	Nº personas	Tiempo de duración de cada etapa	Tiempo total invertido en cada etapa
Tiempo de diseño de cuestionarios	3	4 horas	12 horas
Tiempo de preparación del equipo técnico	3	4 horas	12 horas
Tiempos de desplazamientos	2	6 horas	12 horas
Tiempos de reuniones	2	2,5 horas	5 horas
Tiempo de observación ( $T_1$ )	1	110 horas	62 horas
Tiempo de realización de encuestas ( $t_1$ )	2	13 horas	26 horas
Tiempo de análisis de información	2	80 horas	160 horas
<p align="center"><b>TIEMPO DE DURACION DEL PROCESO</b></p> $T_1 = K + t \times \text{nº de reuniones} + t_1 = 94 + 2,5 + 13 = 109,5 \text{ horas}$ $K = 4 + 4 + 6 + 80 = 94 \text{ horas}$ $t \times \text{nº de reuniones} = 2,5 \times 1 = 2,5 \text{ horas}$ $t_1 = 13 \text{ horas (vid tabla 1, cáp 3)}$			
<p align="center"><b>TIEMPO TOTAL INVERTIDO</b></p> $T_2 = T_1 + K_1 + t \times \text{nº de reuniones} \times \text{nº de personas} + t_2 =$ $= 110 + 196 + 5 + 26 = 387 \text{ horas}$ $K_1 = 12 + 12 + 12 + 160 = 196 \text{ horas}$ $t \times \text{nº de reuniones} \times \text{nº de personas} = 2,5 \times 1 \times 2 = 5 \text{ horas}$ $t_2 = 26 \text{ horas (vid tabla 2, cáp3)}$			

### 2.3.3.3. Dimensión espacial

Las **reuniones** de grupo se desarrollaron **en los ayuntamientos** de ambos términos municipales.

Los **cuestionarios personalizados** fueron realizados **en el domicilio o lugar de trabajo de las personas encuestadas**. Al ser pocas personas (25), se considera más adecuado visitarlos directamente (previa conversación telefónica), con el fin de evitarles molestias y crear un ambiente de mayor confianza.

### 2.3.3.4. Preparación de cuestionarios

Se empleó una tarde completa **–4 horas–** para el diseño del cuestionario. Intervino una tercera persona **–sociólogo de la Universidad de UCSD–** en la elaboración de los cuestionarios.

Dichos cuestionarios se basaron en anteriores estudios sociales realizados en el Departamento, convenientemente modificados a las particularidades de la zona. Estas particularidades fueron detectadas en fases anteriores del proceso e incorporadas con la ayuda del experto ya mencionado.

El cuestionario definitivamente establecido –vid anexo 1– se componía de **20 preguntas abiertas** orientadas a detectar la **actitud, aptitud y características de la población local**. Se hizo especial hincapié en **detectar la sensibilidad ambiental de la población**.

### **2.3.4. Conclusiones y matriz de actividades**

2.3.4.1. Las principales conclusiones que se han derivado del proceso de participación en esta fase, en ambos pueblos, son las siguientes:

#### **Necesidades**

- Necesidad de un aumento en la preparación y formación de la gente del pueblo, como forma de preparación para un futuro cada vez más competitivo.
- En cuanto a la gestión de los recursos naturales de la zona, es necesario mejorar su gestión: mayor limpieza y conservación, mayor protección y vigilancia para prevenir incendios, mejor conocimiento de la importancia de estos valores por parte de la gente del pueblo, etc.
- Mejora de infraestructuras y servicios para poder promover un turismo rural controlado.

#### **Problemas**

- No existe mentalidad empresarial entre agricultores y ganaderos, aunque hay excepciones sobre todo en la gente más joven. Hay un cierto grado de decepción en los agricultores y ganaderos, dada la crítica situación del sector agropecuario. También se piensa que el carácter serrano es principalmente individualista y que hay poco espíritu asociativo o

cooperativo, debido a una desconfianza hacia los demás. Además, el nivel de formación profesional de los agricultores y ganaderos es muy bajo, los conocimientos adquiridos, han sido en su mayoría derivados de una transmisión oral de padres a hijos.

- Daños realizados por el turismo incontrolado de fin de semana.

### **Oportunidades**

- Respecto a la actitud de los trabajadores ante el cambio, hay diversidad de opiniones, porque hay gente muy variada, pero en general se piensa que las actitudes más favorables, iniciativas, inquietudes, etc., corresponden a la gente joven. También se indica que todo depende de los resultados de las nuevas actividades; si se ven que son positivos, la gente estaría más a favor de los cambios y las iniciativas.
- Por lo que hace referencia al turismo, se reconoce que todavía no es excesivo, pero hay ciertos problemas, sobre todo con un tipo de turismo incontrolado: acampada libre, motoristas, etc. En general, se piensa que puede ser bastante beneficioso para el pueblo, sobre todo si se toman medidas para tratar de evitar este tipo de problemas. Son partidarios de un turismo "ecológico" respetuoso con la Naturaleza y piensan que se debe fomentar actividades del tipo de senderismo, rutas verdes, granjas-escuela... Para ello haría falta primero mejorar, y en su caso ampliar, las infraestructuras y las instalaciones actualmente existentes.

2.3.4.2. Se han elaborado dos matrices de actividades en cada término municipal, en donde, a partir de los cuestionarios y reuniones mantenidas con parte de la población de la zona, se establecen las posibles alternativas de desarrollo.

En este caso se ha establecido una prelación de actividades, por orden de importancia, en función del número de personas que mencionaron la necesidad de implantar cada una de ellas (vid matriz nº 3). En la matriz nº 4 se agrupan las diferentes alternativas según su prioridad.

**MATRIZ 3: ALTERNATIVAS DE DESARROLLO RURAL EN LA  
FASE DE VIABILIDAD**

	<i>Actividades</i>	<i>Canencia</i>		<i>Garganta</i>	
		<i>N.º Menciones</i>	<i>Prioridad</i>	<i>N.º Menciones</i>	<i>Prioridad</i>
Agrícolas	Producción forrajera	2	PB	1	PMB
	Horticultura	1	PMB	3	PM
	Frutos del bosque	1	PMB	1	PMB
	Nogal	3	PM	0	PMB
Ganaderas	Vacuno de calidad	0	PMB	1	PMB
	Oveja y cabrito	0	PMB	3	PM
	Avicultura	1	PMB	0	PMB
	Caballos	1	PMB	2	PB
	Caracoles	1	PMB	0	PMB
Otras	Viveros	1	PMB	2	PB
	Invernaderos	2	PB	4	PA
	Agricultura biológica	3	PM	1	PMB
Industriales	Matadero	0	PMB	3	PM
	Agroindustrias	1	PMB	4	PA
	Planta embotelladora	0	PMB	1	PMB
Infraestructuras	Abastecimiento de agua, urbanizaciones, gasolineras	2	PB	4	PA
Turismo rural	General	8	PMA	4	PA
	Alojamientos rurales	3	PM	1	PMB
	Camping	0	PMB	3	PM
	Granja escuela	0	PMB	1	PMB
	Caza	0	PMB	1	PMB
Formación	Formación	2	PB	2	PB

PMB: prioridad muy baja [0,1]

PB: prioridad baja [2]

PM: prioridad media [3]

PA: prioridad alta [4]

PMA: prioridad muy alta >4

**MATRIZ 4: PRIORIDADES DE LAS ALTERNATIVAS DE  
DESARROLLO RURAL EN LA FASE DE VIABILIDAD**

	<i>Canencia</i>	<i>Garganta</i>
PRIORIDAD MUY ALTA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Turismo rural</li> </ul>	
PRIORIDAD ALTA		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Invernaderos</li> <li>• Agroindustrias</li> <li>• Infraestructuras</li> <li>• Turismo Rural</li> </ul>
PRIORIDAD MEDIA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nogal</li> <li>• Agricultura biológica</li> <li>• Alojamientos rurales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Horticultura</li> <li>• Oveja y cabrito</li> <li>• Matadero</li> <li>• Camping</li> </ul>
PRIORIDAD BAJA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Producción forrajera</li> <li>• Invernaderos</li> <li>• Infraestructuras</li> <li>• Formación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Caballos</li> <li>• Viveros</li> <li>• Formación</li> </ul>
PRIORIDAD MUY BAJA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Horticultura</li> <li>• Frutos del bosque</li> <li>• Vacuno de calidad</li> <li>• Oveja y cabrito</li> <li>• Avicultura</li> <li>• Caballos</li> <li>• Caracoles</li> <li>• Viveros</li> <li>• Matadero</li> <li>• Agroindustrias</li> <li>• Planta embotelladora</li> <li>• Camping</li> <li>• Granja escuela</li> <li>• Caza</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Producción forrajera</li> <li>• Frutos del bosque</li> <li>• Nogal</li> <li>• Vacuno de calidad</li> <li>• Avicultura</li> <li>• Caracoles</li> <li>• Agricultura biológica</li> <li>• Planta embotelladora</li> <li>• Alojamientos rurales</li> <li>• Granja escuela</li> <li>• Caza</li> </ul>

## **2.4. Fase de proyecto**

### **2.4.1. Identificación de metas**

#### **2.4.1.1. Agentes implicados**

\* Equipo de formulación:

1 ingeniero agrónomo

1 ingeniero de montes



1 ingeniero de caminos

1 geógrafo

1 sociólogo

Equipo encuestador

- \* Grupo de gobierno local: en esta fase participan como parte de la población local.
- \* Población local: el grupo meta va a ser el de aquellas personas comprendidas entre los 18 y 60 años. El total de la población incluida en el grupo meta de esta fase era de 81 personas en Garganta y 159 personas en Canencia. El éxito final viene definido por el número de personas que accedieron a ser entrevistados:

Garganta de los Montes: 56 personas

Canencia de la Sierra: 125 personas

#### 2.4.1.2. *Objetivos*

- \* Definir un modelo de cuestionario: partiendo de toda la información recogida en las dos fases anteriores se elaboró un modelo de cuestionario, más amplio que el anterior (vid anexo I). Dicho cuestionario fue realizado a las personas arriba mencionadas.
- \* Obtención de información cualitativa sobre actitudes, necesidades, problemas, oportunidades y tendencias. También se recogió información cuantitativa y de opinión sobre las principales características y condicionantes de sus términos municipales.
- \* Otro objetivo, quizá el más importante, fue el de detectar las personas con más capacidad emprendedora. Para esto se intercalaron una serie de cuestiones orientadas a este fin y que son explicadas más adelante.

Se entiende que el desarrollo basado en la participación social, de un área deprimida, es un proceso lento y gradual que debe ser abordado poco a poco. En un colectivo de población hay gente muy distinta, con distintas opiniones y conductas ante nuevas actividades que se pueden desarrollar en la zona. Hay gente más abierta y

activa, con más iniciativa y menor temor al cambio, que serán capaces de emprender nuevas actividades. Más tarde, si estas experiencias son positivas, muchas otras personas se decidirán a tomar parte de estas u otras actividades que se desarrollen.

En cualquier caso, la aproximación a estas primeras personas capaces de dar el primer empujón necesario para el desarrollo es bastante compleja. Cualquier alternativa planteada puede ser cuestionable y discutible su rigurosidad. Por ello se ha optado por adoptar una serie de criterios no excesivamente restrictivos, en el sentido de no excluir a personas que sí deben ser consideradas. Para esto se han tomado como indicadores una serie de preguntas clave que se han incorporado al cuestionario. En cada pregunta se estableció una respuesta que ponía de manifiesto el carácter emprendedor de esa persona:

- Pregunta: ¿Debería el pueblo arriesgarse con nuevas actividades? Respuesta: Sí.
- Pregunta: ¿Estaría dispuesto a aprender nuevas actividades y a ser asesorado por otras personas? Respuesta: Sí.
- Pregunta: ¿Actividades que se podrían dar en el pueblo y que sean rentables económicamente? Respuesta: Cualquiera distinta de ninguna o no sabe/no contesta.
- Pregunta: ¿Qué actividad de las propuestas anteriormente estaría dispuesto a emprender? Respuesta: Cualquiera distinta de ninguna o no sabe/no contesta.
- Edad menor de 60 años y no jubilados.

Para estas premisas, los resultados han sido los siguientes:

#### I) Canencia:

Total de personas: 125 (1)

Personas elegidas: 30 (2)

Porcentaje de (2) sobre (1) = 24,0%

#### II) Garganta:

Total de personas: 56 (1)

Personas elegidas: 18 (2)

Porcentaje de (2) sobre (1) = 32, 1%

## 2.4.2. Instrumentos

### 2.4.2.1. Reuniones de grupo y discusiones

Como ya se ha explicado en el capítulo anterior, estas reuniones y discusiones divulgativas se producían previamente a la realización de las encuestas. Se convocó a las personas en tandas de 5. Se les reunía en el ayuntamiento, y durante media hora –aproximadamente– se les explicaba el motivo y la finalidad de lo que se estaba realizando. Cuando fueron convocados, la secretaria del ayuntamiento ya les puso en antecedentes sobre lo que se estaba acometiendo.

### 2.4.2.2. Cuestionarios personalizados

En esta parte se realizaron encuestas personalizadas y dirigidas a las personas seleccionadas previamente. Estas encuestas se realizaron en el ayuntamiento a todas las personas que acudieron. Su duración aproximada fue de 1,25 horas. A las personas que no acudieron a la convocatoria se les visitó directamente en sus domicilios. El objeto de esta visita fue confirmar personalmente su negativa a participar en el proceso y, si estaban dispuestos, realizarles la entrevista en su domicilio.

El balance final, como ya ha sido mencionado, fue el siguiente:

	<b>Población total</b>	<b>Nº entrevistas previstas</b>	<b>Nº entrevistas realizadas</b>
<b>GARGANTA</b>	302	81	56
<b>CANENCIA</b>	431	159	125

### 2.4.2.3. Observación

Se optó por un tipo de observación similar al de las otras fases. Durante el período de duración del proceso, una persona se dedicó a convivir con la población local. Con ello se buscó evitar los elevados costes derivados de que el observador viviese en la zona. Por otra parte, y debido a la cercanía de la zona de estudio (70 km), se consideró que el nivel de aproximación podría ser suficiente.

### 2.4.3. Aplicación

#### 2.4.3.1. Preparación del equipo técnico

En este caso el equipo de formulación estuvo formado por cinco personas que ya disponían de experiencia en este tipo de trabajo. En esta fase fueron necesarias 2 reuniones de tres horas de duración (aproximadamente) para organizar el trabajo y fijar criterios y objetivos. Participó una sexta persona encargada de asesorar en esta parte del proceso. Se trataba de un sociólogo procedente de la Universidad de UCSD.

#### 2.4.3.2. Dimensión temporal

Los principales tiempos necesitados en esta fase fueron los siguientes:

	Nº personas	Tiempo de duración de cada etapa	Tiempo total invertido en cada etapa
Tiempo de diseño de cuestionarios	3	8 horas	24 horas
Tiempo de preparación del equipo técnico	6	6 horas	36 horas
Tiempo de reuniones	5	13 horas	65 horas
Tiempo de desplazamientos	5	17 horas	85 horas
Tiempo de seminarios	1	20 horas	20 horas
Tiempo de observación	1	479 horas	479 horas
Tiempo de realización de encuestas	5	45 horas	225 horas
Tiempo de análisis de información	5	358 horas	1790 horas
<p align="center"><b>TIEMPO DE DURACION DEL PROCESO</b></p> $T_3 = K_1 + r \times n^\circ \text{ de reuniones} + c \times t_3 + s \times n^\circ \text{ seminarios} = 389 + 13 + 1,27 \times 45 + 20 = 479 \text{ horas}$ $K_1 = 8 + 6 + 17 + 358 = 389 \text{ horas}$ $r \times n^\circ \text{ de reuniones} = 0,5 \times 181/5 = 13 \text{ horas}$ $s \times n^\circ \text{ de seminarios} = 1 \times 20 = 20 \text{ horas}$ $c = 1,27$ $t_3 = 45 \text{ horas (vid tabla 3. capítulo 3)}$			
<p align="center"><b>TIEMPO TOTAL INVERTIDO</b></p> $T_4 = T_3 + K_2 + t \times n^\circ \text{ de reuniones} \times n^\circ \text{ de personas} + s \times n^\circ \text{ reuniones} \times n^\circ \text{ personas} + 1,27 \times t_4 =$ $= 479 + 1935 + 65 + 225 + 20 = 2724 \text{ horas}$ $K_2 = 24 + 36 + 85 + 1790 = 1935 \text{ horas}$ $t \times n^\circ \text{ de reuniones} \times n^\circ \text{ de personas} = 13 \times 5 = 65 \text{ horas}$ $t_4 = 225 \text{ horas (vid tabla 4. capítulo 3)}$ $c = 1,27$ $s \times n^\circ \text{ de seminarios} \times n^\circ \text{ de personas} = 20 \text{ horas}$			

#### 2.4.3.3. *Dimensión espacial*

Las **reuniones** de grupo se desarrollaron en los **ayuntamientos** de ambos términos municipales, previamente a la realización de las encuestas.

Los **cuestionarios personalizados** fueron realizados en el **ayuntamiento** en series de 5 personas -un encuestador con cada persona. A las personas que no respondieron a la convocatoria se las visitó directamente a su domicilio, con el fin de realizar la encuesta u obtener la confirmación de no querer participar en el proceso.

#### 2.4.3.4. *Preparación de cuestionarios*

Se emplearon dos tardes completas –**8 horas**– para el diseño del cuestionario. Intervino una tercera persona –**sociólogo de la Universidad de UCSD**– en la elaboración de los cuestionarios.

Dichos cuestionarios se basaron en anteriores estudios sociales realizados en el Departamento, convenientemente modificados a las particularidades de la zona. Estas particularidades fueron detectadas en fases anteriores del proceso e incorporadas con la ayuda del experto ya mencionado.

El cuestionario definitivamente establecido (vid anexo 1) se componía de 96 preguntas abiertas. Tiene carácter general y cuestiones tanto cuantitativas como cualitativas.

#### 2.4.4. *Conclusiones y matrices de actividades*

2.4.4.1. Las principales conclusiones derivadas de esta fase han sido las siguientes

##### **Necesidades**

- Mejora de algunos servicios: traída de aguas en Canencia
- Transformación de actividades del sector primario en actividades del sector terciario o secundario
- Generar trabajo dentro del mismo pueblo

- Crear o conectar con redes de comercialización adecuadas, sobre todo para la carne de vacuno
- Incrementar el tamaño de las explotaciones
- Fomentar el espíritu asociacionista
- Mejorar las comunicaciones

### **Problemas**

- Una gran parte de la población local trabaja fuera de su pueblo.
- La agricultura ha ido progresivamente perdiendo importancia, adquiriendo mayor relevancia el sector servicios. En la actualidad sólo se dan cultivos hortícolas y forrajeros. La mayoría cultivan huertos propios.- La ganadería también ha ido perdiendo importancia, desapareciendo casi totalmente el vacuno de leche. El número de cabezas de vacuno de carne en Canencia es el doble que en Garganta, siendo en ambos la actividad agraria predominante. El problema fundamental es el de la comercialización de la carne.
- Las explotaciones son muy reducidas y el espíritu asociacionista es muy reducido en ambos términos.
- La industria es casi inexistente, reduciéndose a 4 pequeños talleres manufactureros y de transformación de metal.
- Las comunicaciones de ambos pueblos son muy deficientes, sobre todo en lo que respecta a ferrocarril y autobuses. La educación es aceptable y la sanidad deficiente.
- En Canencia existe un problema de abastecimiento de agua.
- Existe una opinión generalizada sobre la poca importancia que debe tener el sector agrario en el futuro desarrollo del pueblo (48,2% en Garganta y 65,6% en Canencia).

### **Oportunidades**

- Existe una parte de huertos que es alquilada a personas que van a pasar el fin de semana.
- El tipo de explotación existente produce carne de mucha calidad.

- El espíritu asociacionista sólo se manifiesta ligeramente entre los ganaderos.
- En Canencia existe una pequeña pensión, y en Garganta se está construyendo un albergue. Dentro del sector servicios, también se produce un cierto número de alquileres de casas rurales, para fin de semana o temporada completa.
- Existe una actitud muy favorable en ambos términos municipales para la promoción del turismo rural.
- Hay una actitud claramente positiva a cambiar de actividad y ser asesorados por otras personas (57,1% en Garganta y 47,2% en Canencia). Respecto al riesgo en nuevas actividades, las actitudes son aún más emprendedoras: 75% en Garganta y 80% en Canencia opinan que su pueblo debe arriesgarse en nuevas actividades.

#### 2.4.4.2. *Matrices de actividades*

En esta fase el nivel de aproximación es de proyecto definitivo. Por eso la información recogida en las matrices tiene un nivel de detalle casi definitivo, desde el punto de vista social. Las matrices que se han planteado son las siguientes:

\* **Matriz de actividades.** Es del mismo tipo que en las fases anteriores. Tiene un mayor nivel de precisión debido a que la información proviene del 100% de la población que accedió a ser entrevistada, y a que se ha diferenciado entre actividades propuestas y actividades a acometer.

En la matriz nº 5 se ha establecido una prelación entre estas alternativas. Para ello se ha definido el número de veces que ha sido propuesta cada actividad. A este valor se le ha sumado el correspondiente al número de personas dispuestas a realizarla. Con esta forma de proceder se está potenciando esta última actitud, ya que toda persona dispuesta a acometerla la ha propuesto anteriormente, y por tanto se ha contabilizado dos veces. Los criterios que aparecen en la tabla guardan una relación directa con el número de personas entrevistadas en cada pueblo. En la matriz nº 6, al igual que se hizo en la fase de viabilidad, se han agrupado todas las alternativas según su prioridad.

**MATRIZ 5: ALTERNATIVAS DE DESARROLLO RURAL EN LA FASE DE PROYECTO**

	Actividades	Canencia				Garganta			
		Proponer	Dispuestos a emprender	Valor	Prioridad	Proponer	Dispuestos a emprender	Valor	Prioridad
Agrícolas	Agricultura en general	0	0	0	PMB	2	0	2	PMB
	Concentración parcelaria	0	0	0	PMB	2	2	4	PB
	Champiñón	1	0	1	PMB	0	0	0	PMB
	Frutos del bosque	1	0	1	PMB	0	0	0	PMB
	Producción de madera	1	1	2	PMB	0	0	0	PMB
Forestales	Limpieza y vigilancia del bosque	5	1	6	PB	0	0	0	PMB
	Repoblación forestal	0	0	0	PMB	1	0	1	PMB
	Ganadería en general	3	0	3	PMB	4	4	8	PA
Ganadería	Piscifactoría	1	1	2	PMB	1	1	2	PMB
	Mejora de pastos	0	0	0	PMB	1	0	1	PMB
	Caballos	2	1	3	PMB	0	0	0	PMB
	Caracoles	1	1	2	PMB	0	0	0	PMB
	Viveros	1	0	1	PMB	1	1	2	PMB
Otras	Invernaderos	1	1	2	PMB	1	1	2	PMB

Según el "VALOR"

PMB: prioridad muy baja [0,5]

PB: prioridad baja [6,10]

PM: prioridad media [11,15]

PA: prioridad alta [16,20]

PMA: prioridad muy alta [21,25]

PMB: prioridad muy baja [0,2]

PB: prioridad baja [3,4]

PM: prioridad media [5,7]

PA: prioridad alta [8,9]

PMA: prioridad muy alta [10,12]



**MATRIZ 5: ALTERNATIVAS DE DESARROLLO RURAL EN LA FASE DE PROYECTO (Continuación)**

	Actividades	Canencia				Garganta			
		Proponer	Dispuestos a emprender	Valor	Prioridad	Proponer	Dispuestos a emprender	Valor	Prioridad
<i>Industria</i>	Industria en general	16	7	23	PMA	6	6	12	PMA
	Secadero de jamones	1	1	2	PMB	1	1	2	PMB
	Fábrica de materiales de construcción	1	0	1	PMB	0	0	0	PMB
	Fábrica textil	4	1	5	PMB	1	1	2	PMB
	Fábrica de madera prensada	6	0	6	PB	0	0	0	PMB
	Fábrica de envases	1	1	2	PMB	0	0	0	PMB
	Fábrica de quesos	1	0	1	PMB	0	0	0	PMB
	Industrias no contaminantes	1	0	1	PMB	2	2	4	PB
	Matadero	0	0	0	PMB	1	0	1	PMB
	Embotelladora de agua	0	0	0	PMB	2	0	2	PMB
	Polígono industrial	0	0	0	PMB	4	2	6	PM
	Fábrica de conservas	0	0	0	PMB	2	0	2	PMB
	Transformad. de pescado continental	0	0	0	PMB	1	1	2	PMB
	Fábrica de derivados lácteos	0	0	0	PMB	1	0	1	PMB

Según el "VALOR" PMB: prioridad muy baja [0,5] PB: prioridad baja [3,4] PM: prioridad media [5,7] PA: prioridad alta [8,9] PMA: prioridad muy alta [10,12]

MATRIZ 5: ALTERNATIVAS DE DESARROLLO RURAL EN LA FASE DE PROYECTO (Continuación)

	Actividades	Canencia				Garganta			
		Proponer	Dispuestos a emprender	Valor	Prioridad	Proponer	Dispuestos a emprender	Valor	Prioridad
Construcción y urbanismo	Construcción en general	7	2	9	PB	3	3	6	PM
	Urbanizaciones para el turismo rural	13	4	17	PA	2	2	4	PB
	Naves industriales	0	0	0	PMB	1	1	2	PMB
	Parques y jardines	2	0	2	PMB	2	1	3	PB
Infraestructuras y equipamientos	Polideportivos	5	1	5	PMB	1	1	2	PMB
	Piscinas	4	0	4	PMB	1	1	2	PMB
	Mejora de caminos	3	0	3	PMB	5	0	5	PM
	Mejora de carreteras	1	0	1	PMB	1	0	1	PMB
	Repetidor de TV	2	0	2	PMB	0	0	0	PMB
	Mejora de canalización de agua	3	0	3	PMB	0	0	0	PMB
	Depuradora	0	0	0	PMB	1	1	2	PMB
	Presa	3	0	3	PMB	0	0	0	PMB
	Guardería	1	1	2	PMB	0	0	0	PMB

Según el "VALOR" PMB: prioridad muy baja [0,2]  
 PB: prioridad baja [3,4]  
 PM: prioridad media [5,7]  
 PA: prioridad alta [8,9]  
 PMA: prioridad muy alta [10,12]

**MATRIZ 5: ALTERNATIVAS DE DESARROLLO RURAL EN LA FASE DE PROYECTO (Continuación)**

	Actividades	Canencia				Garganta			
		Proponer	Disponer a emprender	Valor	Prioridad	Proponer	Disponer a emprender	Valor	Prioridad
Artesanía y talleres	Talleres en general	4	0	4	PMB	1	0	1	PMB
	Artesanía en general	3	0	3	PMB	1	0	1	PMB
	Talleres textiles	4	4	8	PB	0	0	0	PMB
	Talleres de productos de PVC	1	1	2	PMB	0	0	0	PMB
	Taller de carpintería	2	0	2	PMB	0	0	0	PMB
	Taller mecánico	1	0	1	PMB	0	0	0	PMB
Servicios	Tiendas	3	1	4	PMB	0	0	0	PMB
	Hostelería en general	2	2	4	PMB	1	1	2	PMB
	Gasolinera	1	0	1	PMB	2	2	4	PB
	Pastería y repostería	1	1	2	PMB	0	0	0	PMB
	Restaurantes y bares	4	2	6	PB	3	3	6	PM
	Cerrajería	1	1	2	PMB	1	1	2	PMB
	Fontanería	1	0	1	PMB	0	0	0	PMB
	Albañilería	0	0	0	PMB	1	1	2	PMB

Según el "VALOR"

PMB: prioridad muy baja [0,5]

PB: prioridad baja [6,10]

PM: prioridad media [11,15]

PA: prioridad alta [16,20]

PMA: prioridad muy alta [21,25]

PMB: prioridad muy baja [0,2]

PB: prioridad baja [3,4]

PM: prioridad media [5,7]

PA: prioridad alta [8,9]

PMA: prioridad muy alta [10,12]

**MATRIZ 5: ALTERNATIVAS DE DESARROLLO RURAL EN LA FASE DE PROYECTO (Continuación)**

	Actividades	Canencia				Garganta			
		Proponer	Dispuestos a emprender	Valor	Prioridad	Proponer	Dispuestos a emprender	Valor	Prioridad
Turismo rural	Turismo en general	5	2	7	PB	3	1	4	PB
	Rutas	12	12	24	PMA	0	0	0	PMB
	Camping	3	2	5	PMB	4	4	8	PA
	Albergues	5	3	8	PB	2	2	4	PB
	Casas Rurales	1	1	2	PMB	2	2	4	PB
	Zonas de acampada	0	0	0	PMB	2	0	2	PMB
	Zonas de escalada	0	0	0	PMB	1	1	2	PMB
Actividades educativas	Zonas de recreo	0	0	0	PMB	1	1	2	PMB
	Aula de la naturaleza	1	1	2	PMB	0	0	0	PMB
	Talleres-escuela	1	1	2	PMB	0	0	0	PMB
	Granjas-escuela	1	1	2	PMB	1	1	2	PMB
	Asesoramiento a estudiantes	1	0	1	PMB	1	0	1	PMB
	Cooperativas y SAT	2	1	3	PMB	1	1	1	PMB
	Conservación de la naturaleza	1	0	1	PMB	0	0	0	PMB
Otras	Campo de golf	1	1	2	PMB	0	0	0	PMB

Según el "VALOR" PMB: prioridad muy baja [0,5] PMB: prioridad muy baja [0,2]  
PB: prioridad baja [6,10] PB: prioridad baja [3,4]  
PM: prioridad media [11,15] PM: prioridad media [5,7]  
PA: prioridad alta [16,20] PA: prioridad alta [8,9]  
PMA: prioridad muy alta [21,25] PMA: prioridad muy alta [10,12]

**MATRIZ 6: PRIORIDADES DE LAS ALTERNATIVAS DE  
DESARROLLO RURAL EN LA FASE DE PROYECTO**

	<i>Canencia</i>	<i>Garganta</i>
PRIORIDAD MUY ALTA	Industrias en general Rutas	Industrias en general
PRIORIDAD ALTA	Urbanizaciones para el turismo rural	Ganadería en general Camping
PRIORIDAD MEDIA		Polígono industrial Construcción en general Mejora de caminos Restaurantes y bares
PRIORIDAD BAJA	Limpieza y vigilancia del bosque Fábrica de madera prensada Construcción en general Talleres textiles Restaurantes y bares Turismo en general Albergues	Concentración parcelaria Industrias no contaminantes Urbanizaciones para el turismo rural Parques y jardines Gasolinera Casas rurales Turismo en general Albergues
PRIORIDAD MUY BAJA	Agricultura en general Concentración parcelaria Champiñón Frutos del bosque Producción de madera Repoblación forestal Ganadería en general Piscifactoría Mejora de pastos Caballos Caracoles Viveros Invernaderos Secadero de jamones Fábrica de materiales de construcción Fábrica textil Fábrica de envases Fábrica de quesos Industrias no contaminantes Matadero Embotelladora de agua Polígono industrial Fábrica de conservas Transformadora de pescado continental Fábrica de derivados lácteos Naves industriales Parques y jardines	Agricultura en general Champiñón Frutos del bosque Producción de madera Limpieza y vigilancia del bosque Repoblación forestal Piscifactoría Mejora de pastos Caballos Caracoles Viveros Invernaderos Secadero de jamones Fábrica de materiales de construcción Fábrica textil Fábrica de madera prensada Fábrica de envases Fábrica de quesos Matadero Embotelladora de agua Fábrica de conservas Transformadora de pescado continental Fábrica de derivados lácteos Naves industriales Poli deportivos Piscinas Mejora de carreteras

# **MATRIZ 6 (Continuación)**

	<i>Canencia</i>	<i>Garganta</i>
PRIORIDAD MUY BAJA	Polideportivos Piscinas Mejora de caminos Mejora de carreteras Repetidor de TV Mejora de canalización de agua Depuradora Presa Guardería Talleres en general Artesanía en general Talleres de productos de PVC Taller de carpintería Taller mecánico Tiendas Hostelería en general Gasolinera Pastelería y repostería Cerrajería Fontanería Albañilería Camping Casas Rurales Zonas de acampada Zonas de escalada Zonas de recreo Aula de la naturaleza Talleres-escuela Granjas-escuela Asesoramiento a estudiantes Cooperativas y SAT Conservación de la naturaleza Campo de golf	Repetidor de TV Mejora de canalización de agua Depuradora Presa Guardería Talleres en general Artesanía en general Talleres textiles Talleres de productos de PVC Taller de carpintería Taller mecánico Tiendas Hostelería en general Pastelería y repostería Cerrajería Fontanería Albañilería Rutas Zonas de acampada Zonas de escalada Zonas de recreo Aula de la naturaleza Talleres-escuela Granjas-escuela Asesoramiento a estudiantes Cooperativas y SAT Conservación de la naturaleza Campo de golf

**\* Matriz de personas actividades:** En las columnas de las matrices 7 y 8 aparecen las personas anteriormente detectadas, 18 en Garganta y 30 en Canencia.

Por otra parte, las actividades que aparecen en las filas de la matriz son simplemente las que las personas consideradas han propuesto, o las que, además de proponerlas, están dispuestas a

**MATRIZ 7: PERSONAS/ACTIVIDADES DE GARGANTA DE LOS MONTES**

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	Prioridad
VIVEROS																		2	2
CONCENTRACIÓN PARCELARIA	4																		4
INVERNADEROS																		2	2
GANADO	4			3												1			8
PISCIFACTORIA				3															3
INDUSTRIA					4	2		2	2										10
POLIGONO INDUSTRIAL			3										1	2	1				7
INDUSTRIA TEXTIL													1				2		3
CONSERVAS, EMBUTIDOS					1														1
SECADERO DE JAMON			3																3
FABRICA DE PESCADO			3																3
INDUSTRIA NO CONTAMINANTE				3															3
CONSTRUCCION												4	2						6
URBANIZACIONES										1		2							3
NAVES INDUSTRIALES			3																3
PARQUES Y JARDINES		1	3																4
CAMINOS FORESTALES		1																	1
PISCINAS								3											3
DEPURADORA			3																3

Actividad que sólo ha sido propuesta: 1

Actividad dispuesta a emprenderse, pero no citada expresamente: 2

Actividad dispuesta a emprenderse, bajo ciertas condiciones: 3

Actividad dispuesta a emprenderse, citada expresamente: 4

MATRIZ 7: PERSONAS/ACTIVIDADES DE GARGANTA DE LOS MONTES (Continuación)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	Prioridad
POLIDEPORTIVO								3											3
TALLERES																1			1
ARTESANIA																1			1
HOSTELERIA											4				2				6
GASOLINERA						2											2		4
BARES, RESTAURANTES													4	2	2		2		8
CERRAJERIA			3																3
ALBAÑILERIA																4			4
TURISMO RURAL											4						1		5
CAMPINGS	4						1	3			1		1	2	1		1		13
ALQUILER DE CASAS							4						4						8
ALBERGUES		4													2				6
ESCALADA								3											3
ZONA DE RECREO								3											3
GRANJA-ESCUELA																	2		2
CURSOS DE FORMACION														1					1
CENTRO DE DESARROLLO			3																3
COOPERATIVAS														1					1

Actividad que sólo ha sido propuesta: 1

Actividad dispuesta a emprenderse, pero no citada expresamente: 2

Actividad dispuesta a emprenderse, bajo ciertas condiciones: 3

Actividad dispuesta a emprenderse, citada expresamente: 4



**MATRIZ 8: PERSONAS/ACTIVIDADES DE GARGANTA EN CAENENCIA**

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	Prioridad
INVERNADEROS																									4						4
CHAMPIÑON																												1			1
MADERAS																													3		3
LIMPIEZA MONTE																				4											4
CABALLOS																												3			3
CARACOL																												4			4
PISCIFACTORIA																												1			1
INDUSTRIAS					4						2					1	1	2	3		1	4	1			2					21
SECADERO DE JAMONES																								4							4
MAT. DE CONSTRUCCION								1																							1
FABRICA TEXTIL																			1												1
ENVASES		2																													2
IND. NO CONTAMINANTE																												1			1
CONSTRUCCION			3				1																							4	8
URBANIZACIONES								1	1					2	1	4				3											12
PARQUES												1																			1
POLIDEPORTIVO									2	1																					3
GUARDERIAS													2																		2

Actividad que sólo ha sido propuesta: 1

Actividad dispuesta a emprenderse, pero no citada expresamente: 2

Actividad dispuesta a emprenderse, bajo ciertas condiciones: 3

Actividad dispuesta a emprenderse, citada expresamente: 4

**MATRIZ 8: PERSONAS/ACTIVIDADES DE GARGANTA EN CANENCIA (Continuación)**

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	Prioridad
PISCINAS													1																		1
ARTESANIA													1																		1
TALLERES															1								1								2
CONFECCION Y COSTURA	2																					4	4								10
CARPINTERIA																											1				1
PRODUCTOS PVC								4																							4
CERRAJERIA								4																							4
TIENDAS									4																						4
PASTELERIA																															4
HOSTELERIA																						4									4
RESTAURANTES,BARES															4											1	2				2
FONTERIA						1																									5
TURISMO							4																								1
RUTAS ECOLOGICAS	1													2	4							4									8
SENDERISMO				2	4						2	1											1								10
RUTAS A CABALLO			2	1	1						2	4														2	4				16
RUTAS EN BICICLETA			2								2																				4
CAMPINGS								4	1	1	2																				8

Actividad que sólo ha sido propuesta: 1

Actividad dispuesta a emprenderse, pero no citada expresamente: 2

Actividad dispuesta a emprenderse, bajo ciertas condiciones: 3

Actividad dispuesta a emprenderse, citada expresamente: 4

**MATRIZ 8: PERSONAS/ACTIVIDADES DE GARGANTA EN CANENCIA (Continuación)**

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	Prioridad
ALBERGUES						14						2	1	2		1															20
CASAS RURALES	4																														4
AULA DE NATURALEZA					4																										4
TALLERES-ESCUELA									2																						2
ASESORAMIENTO									2																						2
COOPERATIVAS Y S.A.T.													2												1						3
CONSERVACION DE LA NATURALEZA																				1	1										2

Actividad que sólo ha sido propuesta: 1

Actividad dispuesta a emprenderse, pero no citada expresamente: 2

Actividad dispuesta a emprenderse, bajo ciertas condiciones: 3

Actividad dispuesta a emprenderse, citada expresamente: 4

emprender. Entre las actividades que estas personas están dispuestas a emprender se han considerado tres tipos:

- a) Actividades que declaran estar dispuestos a emprender abiertamente.
- b) Actividades que se podrían emprender si se cumplen determinadas condiciones: hacer estudios previos, comprobar su rentabilidad, estar a gusto en el ejercicio de dicha actividad, etc.
- c) Actividades no citadas expresamente; corresponden a respuestas del tipo: “cualquiera de las actividades propuestas”, “lo que haga falta”, etc.

En las matrices aparecen actividades concretas dentro de cada uno de estos 11 grupos, y a veces también el grupo entero: por ejemplo, algunas personas han propuesto desarrollar industrias, sin especificar de qué tipo.

El objetivo principal de todo este planteamiento es conseguir una aproximación de la capacidad de acogida del medio social ante nuevas actividades que se puedan proponer para promover el desarrollo endógeno del pueblo. Es decir, para una actividad determinada se puede ver el grado de aceptación que tiene, entre una parte significativa del medio social, aquella que estaría dispuesta a emprender nuevas actividades.

Esto, en definitiva, es una medida de la actitud de los componentes del medio social. Estas alternativas configuran las estrategias básicas para el desarrollo de la zona desde un punto de vista social.

### 3. CONCLUSIONES

Las consecuencias derivadas de la aplicación de este proceso en Garganta de los Montes y Canencia se pueden estructurar de la siguiente forma:

#### 3.1. Relativas al proceso de participación

- A lo largo del proceso se ha llegado a obtener una integración muy satisfactoria con la población.
- Debido al ritmo progresivo, y adaptado al propio ritmo de vida de la población local, se ha conseguido una actitud muy receptiva por su parte.
- Los diferentes grupos meta con los que se ha trabajado en las cuatro fases han tenido una actitud similar: positiva.

- La persona de enlace entre la población local y el equipo de formulación –secretaría del ayuntamiento– ha sido clave para la adecuada aceptación del equipo de formulación.
- A pesar de que, en general, la valoración final ha sido muy positiva, se ha obtenido una participación algo inferior a la prevista de antemano:

Canencia: 78,6%

Garganta: 69%

Esta diferencia participativa en pueblos de características muy similares y muy cercanos entre sí ha sido debida, fundamentalmente, a la peor integración de la persona de enlace de Garganta de los Montes con la población local.

- Esta forma de generar desarrollo de “abajo a arriba” ha creado un clima de confianza, equipo de formulación-grupo de gobierno-población local, que ha facilitado la posterior dinamización de la población local para acometer las actividades planteadas.
- Un aspecto importante que conviene destacar en las conclusiones es la dimensión temporal. Como ya se ha apuntado en el capítulo 3, no se ha pretendido definir con exactitud la duración de las distintas etapas del proceso, pero sí aportar información, basada en la propia experiencia sobre la duración aproximada de dicho proceso. Se vuelve a subrayar que los datos aportados corresponden solamente al proceso participativo. Si se analizan los datos reflejados en la “dimensión temporal” de cada fase, se observa que el tiempo empleado en todo el proceso ha sido, aproximadamente, de cuatro meses y medio. Hay que tener en cuenta que el proceso de participación social se ha desarrollado paralelamente al de integración de variables ambientales y técnicos. De aquí que el tiempo real de duración haya sido sensiblemente menor que el del proyecto: un año.

### 3.2. Relativas a los resultados obtenidos

- A lo largo de las distintas fases del ciclo del proyecto se ha podido observar un **proceso de especialización y selección de las alternativas de desarrollo**. En la **fase de idea**, las alternativas son más generales y no se pueden jerarquizar con criterios sociales. En la **fase de previabilidad** se concretan

algunas actividades. Al jerarquizarlas se observa que hay una distribución homogénea entre el número de actividades según su prioridad (vid matriz 2). En la **fase de viabilidad** se produce más especialización y una mayor selección de actividades con prioridad muy alta o alta (vid matriz 3 y 4). En la **fase de proyecto**, estas dos características están mucho más acentuadas: existe un mayor número de alternativas específicas, pero a su vez la proporción de ellas que tienen prioridad muy alta o alta disminuye (vid matriz 5 y 6). Los principales motivos por los que se produce este hecho se pueden reducir a dos:

- Según avanzamos en las fases del ciclo del proyecto, los grupos meta han sido más heterogéneos.
  - La población de esta zona se encuentra ante un futuro incierto en el que perciben un posible cambio en su actividad profesional. Este dato, unido a un desconocimiento real de nuevas salidas y a una abundante información por los medios de comunicación de otras actividades, conlleva que hayan planteado gran cantidad de alternativas de desarrollo diferentes.
- Respecto al tipo de alternativas de desarrollo planteadas, se ha observado una divergencia en las distintas fases. En la **fase de previabilidad**, el grupo de gobierno local apunta por un cambio del tipo de actividades, y apoya principalmente las referidas al sector servicio; fundamentalmente aquellas derivadas del turismo rural. También algunas relacionadas con infraestructuras y transporte. En la **fase de viabilidad** las personas seleccionadas se siguen decantando hacia el turismo rural, sobre todo en Canencia. En Garganta, sin embargo, empieza a adquirir importancia el sector secundario y la recuperación de la ganadería. En la **fase de proyecto**, se incrementa todavía más la importancia del sector industrial –pequeñas industrias– en ambos términos municipales. El turismo pierde algo de importancia en Canencia, y en Garganta pasa a tener una prioridad baja.

De este hecho se puede concluir que en **Canencia de la Sierra** las líneas de actuación que tiene el grupo de gobierno, y las personas más representativas son parecidas a las del resto de la población. Esto puede facilitar la implantación de actividades. En **Garganta de los Montes** existe una disparidad entre las ideas de los dos primeros grupos meta y las del resto de la población. Esto puede generar una serie de conflictos que habrán de ser considerados.

Este problema se reduce si se acude a las personas con carácter más emprendedor (vid matriz 8). Aun siendo la actividad industrial la predominante en ambos términos municipales, en Garganta de los Montes el turismo vuelve a adquirir importancia.

### **3.3. Relativas a las alternativas de desarrollo que se han acometido a raíz de este trabajo**

Es importante recordar que las alternativas que se plantean en este apartado son el resultado del proceso de participación social que aquí se ha mostrado, al que posteriormente se le han incorporado variables técnicas y ambientales. El resultado del proceso es el planteamiento de una serie de alternativas de desarrollo compatibles con el medio social, medioambiental, técnico y político, en donde hay además 48 personas emprendedoras que de una forma u otra están dispuestas a acometerlas. La principal repercusión que este proceso ha tenido en el dinamismo de la zona se puede estructurar de la siguiente forma:

- 1) Por una parte se ha generado una dinámica interna por la que una serie de alternativas de desarrollo han sido acometidas. Estos proyectos han tenido carácter público:

- \* *Albergue Rural*

- Promotor: Ayuntamiento de Garganta de los Montes. Cofinanciado por la Comunidad de Madrid.
- Estado actual: ejecutado

- \* *Parque Recreativo*

- Promotor: Ayuntamiento de Garganta de los Montes. Cofinanciado por la Comunidad de Madrid.
- Estado actual: ejecutado

- \* *Implantación de 62 km de Rutas Ecuestres y medidas complementarias*

- Promotor: Comunidad de Madrid. Consejería de Economía. Servicio de Desarrollo Agrario.
- Estado actual: ejecutado

- \* *Mejora de caminos*

- Promotor: Comunidad de Madrid. Consejería de Economía. Servicio de Desarrollo Agrario
- Estado actual: ejecutado

\* *Cursos de formación*

- Promotor: Comunidad de Madrid. Consejería de Economía. Servicio de Desarrollo Agrario
- Estado actual: ejecutado

2) Pero un desarrollo rural moderno va más allá de la mera elaboración de un plan o la generación de alternativas estratégicas viables. Como apunta Lewis Mumford, lo más importante es la “**absorción inteligente**” del plan por la población local y su puesta en marcha (Mumford, 1938). Esta visión del desarrollo, como subraya John Friedmann, no ha sido todavía superada (Friedmann, 1987). Debido a esta visión, presente tanto en el equipo de formulación como en el gobierno regional, se ha adquirido un compromiso de continuidad en proceso generado de dinamización. Esto ha llevado al mantenimiento de contactos periódicos con la población local. Para ello se ha elaborado y se ha mantenido un plan de reuniones con las personas interesadas en emprender alternativas de desarrollo. Aunque este proceso ya no se engloba dentro de los planteamientos de esta investigación —corresponde a otras fases del ciclo del proyecto—, se ha considerado interesante informar de los avances realizados:

- Se impartieron 10 seminarios de 2 horas de duración sobre las alternativas de desarrollo definidas.
- Se mantuvo una reunión con los vecinos que más interés habían mostrado en participar. Se definieron grupos de trabajo.
- Se empezaron a convocar reuniones con los diferentes grupos. El número total de personas era de 13, divididos en dos grupos:
  - Industria textil: cuero
  - Red de comercialización propia para los productos hortícolas de calidad
- Se ha puesto en contacto a las personas del segundo grupo con importantes restaurantes de Madrid con el objetivo de garantizar la venta directa del producto, tanto de los hortícolas como de los productos cárnicos.

Por tanto, con esta aplicación se ha podido comprobar que un proceso participativo gradual, integrado en las fases del ciclo del proyecto, genera una fuerte capacidad de acogida del medio social, lo cual facilita la posterior puesta en marcha de las alternativas de desarrollo.



## **Capítulo 5: Conclusiones y líneas de investigación derivadas**

---



El mundo rural europeo esta sufriendo, desde hace varias décadas, fuertes modificaciones estructurales y una reconversión en su capacidad productiva. Esto está generando un desequilibrio en determinadas comunidades rurales, lo que ha llevado a las instituciones de la Unión Europea a plantearse medidas y políticas que lo compensen. Una de las principales líneas marcadas por la UE ha sido promover un desarrollo rural, con base territorial más que funcional –Reforma de los Fondos Estructurales–, en donde se han agrupado zonas rurales con similares problemas y estructuras socio-económicas. En definitiva, los poderes políticos, desde el nivel comunitario hasta el regional y local, se enfrentan a un reto: generar y promover el desarrollo rural. Hay que entender que la realidad rural de la UE es muy diferente a la de países en vías de desarrollo. Tradicionalmente, y el discurso internacional sobre el tema así lo refleja, se ha profundizado mucho en el desarrollo rural de zonas subdesarrolladas –Tercer Mundo–, y poco o muy poco en zonas rurales menos desarrolladas del mundo desarrollado o “Primer Mundo”. En definitiva, los grandes proyectos de desarrollo rural han afectado a comunidades con una pobreza manifiesta. Pero como Oakley, P. (1993) subraya, y es importante volver a destacar, **“la pobreza no sólo significa falta material de recursos físicos para el desarrollo, sino que también implica la impotencia o incapacidad para ejercer una influencia sobre las fuerzas que configuran la vida de cada uno”**. Esta es la situación existente en muchas comunidades rurales de la UE, y debido a ello, es donde se ha centrado la investigación que se ha presentado en este libro.

Por tanto, el primer reto era llegar a definir qué se entiende por desarrollo rural en la UE y cómo éste es regulado y aplicado desde los diversos estamentos comunitarios. Se ha diferenciado lo que ha sido la evolución y el estado de la cuestión en el pensamiento científico sobre el desarrollo rural –como ya se ha mencionado, más centrado en el Tercer Mundo– de lo que realmente nos interesa: la

praxis del desarrollo rural en la UE. Esta idea se ha ido incorporando poco a poco a la vida política y administrativa de la UE, en algunos momentos, no de forma manifiesta.

El punto álgido de todo este devenir surgió con la aparición de la Iniciativa Comunitaria LEADER, orientada a zonas rurales de bajo desarrollo, y en la que se resaltaba el papel fundamental de las iniciativas locales como generadoras de su propio desarrollo. Todo ello confirma que **el papel de la población local se manifiesta como un aspecto predominante dentro de la actual concepción del desarrollo rural en la UE.**

## CONCLUSIONES

En un primer paso –vid capítulo 1– se ha realizado un esfuerzo de conceptualización, aportándose un concepto práctico de lo que significa el desarrollo rural en la UE: **“Se entiende actualmente como Desarrollo Rural en la Unión Europea al proceso de revitalización equilibrado y autosostenible del mundo rural basado en su potencial económico, social y medioambiental mediante una política regional y una aplicación integrada de medidas con base territorial por parte de organizaciones participativas”.**

El instrumento utilizado para generar desarrollo son los proyectos de desarrollo rural. Se trata de un proceso cíclico y sistematizado en el que en determinadas fases –fases de formulación: idea, previabilidad, viabilidad y proyecto– se busca establecer las alternativas de desarrollo más viables, para posteriormente poder ejecutarlas.

La **primera conclusión** que se extrae de esta Investigación, plasmada en los capítulos 1 y 2, es la **falta de modelos sistematizados que integren a la población local dentro de las distintas fases del ciclo del proyecto, en especial en aquellas en las que se busca generar y definir nuevas alternativas de desarrollo para una zona.** Es una necesidad demandada en los foros internacionales, en donde se trata de potenciar la integración de estos dos campos: sociología aplicada y planificación rural. Por tanto, el siguiente paso ha sido estudiar el estado actual dentro de los instrumentos y técnicas de investigación aplicados a los proyectos de desarrollo rural.

La **segunda conclusión** de cierta relevancia, como consecuencia de este análisis, ha sido la importancia de no incorporar directamente al total de la población local hasta el momento en el que la decisión de invertir esté próxima, lo que ocurre en la fase de proyecto definitivo. Con esto se evita crear falsas expectativas, y por tanto un escepticismo ya bastante arraigado hacia este tipo de trabajos. Se pretende que la población asocie la participación con la acción.

Como **tercera conclusión**, se aporta un modelo con el que se ha buscado cubrir este espacio, **definiendo sistemáticamente el proceso de participación social necesario en las diferentes fases de formulación de un proyecto de desarrollo rural**. Se trata de un modelo basado en la práctica, y abierto; es decir, el propio equipo de formulación debe adaptar los instrumentos y técnicas utilizados a la realidad de cada zona. Se basa en la propia dinámica interna de la comunidad, ya que está orientado a un tipo de participación progresiva, sin presiones externas, en el que el **protagonista del cambio** va poco a poco asumiendo su papel hasta llegar a ser él mismo el que tome la iniciativa, siendo éste el fin último del modelo. No hay que olvidar la imposibilidad de generar desarrollo sin la colaboración de las personas.

Una **cuarta conclusión**, derivada de la aplicación del modelo, que nos parece relevante, es la oportunidad de analizar, y de esa forma considerar, la diferente capacidad de acogida entre los poderes locales, las personas más representativas y el resto de la población de la zona, del proceso de desarrollo que se está acometiendo. Esto es muy útil en el proceso de toma de decisiones por parte del promotor, ya que le permite prever cuál va a ser la reacción de determinados sectores de la población ante una serie de alternativas de desarrollo.

Además, con este modelo se detectan las personas con más carácter emprendedor de la comunidad rural. Este dato puede ser de gran relevancia para el promotor o para el propio equipo de formulación –si va a continuar en el proceso– ya que éstas son las personas que pueden servir de base para la puesta en marcha.

Desde el punto de vista del promotor, una **quinta conclusión** que se ha obtenido es que según se avanza en el ciclo del proyecto, es decir, según se incrementa el nivel de aproximación, se produce una mayor especialización entre las alternativas seleccionadas. Esto conlleva que disminuya el número de alternativas muy prioritarias, favo-

reciendo también el proceso de toma de decisiones del **promotor**, que dispone de menos alternativas con mayor capacidad de acogida.

Una **sexta conclusión**, de carácter complementario, viene definida por el método que se ha aportado para calcular –en la fase de viabilidad y en la de proyecto– el tiempo de duración del proceso y el tiempo real de horas de trabajo necesarias para acometer el proceso. Su aplicación es doble:

- Permite al promotor o al equipo de formulación combinar tres variables: número de personas a encuestar, horas de duración del proceso y número de personas del equipo encuestador. En función de sus prioridades se incrementarán o reducirán unas u otras. En definitiva, permite realizar una mejor programación del proceso.
- Permite aproximar los costes económicos del proceso en función de las mismas variables.

Las ecuaciones y matrices de tiempos que se han aportado, junto con todos los elementos de los mismos –constantes, tiempos, coeficientes de error– son aproximaciones, cuyo único fin es facilitar la labor del equipo de formulación, y de esta forma contribuir a obtener resultados más reales con menores costes temporales y económicos.

Por último, **la validación** del modelo ha sido muy alentadora, ya que en ambos términos municipales se ha conseguido generar alternativas de desarrollo partiendo de la población; y lo que es más relevante, que dicha población tome parte activa en la puesta en marcha de dichas actividades.

## LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN DERIVADAS

**Primera.** En esta Investigación se ha partido de la propia población para generar alternativas de desarrollo, pero aun siendo muy importantes las variables sociales, no son las únicas. Sería necesario **integrar los aspectos sociales, técnicos y ambientales para obtener unas estrategias de desarrollo realmente equilibradas**. Esta integración podría hacerse si se considera que todo habitante representa un espacio –propiedades de que dispone– pudiéndose dotar de actitudes y variables sociales a estos espacios. Para la capa-

ciudad de acogida del medio físico se pueden utilizar Sistemas Geográficos de Información (SIG), que podrían integrar ambos criterios. En esta línea, y como consecuencia de los resultados de este trabajo, ya se han empezado a dar los primeros pasos (Trueba et al, 1996).

**Segunda.** Otra línea de investigación, algo más teórica, sería la de analizar cuál ha sido la evolución del desarrollo rural en la UE y compararla con las tendencias existentes en el desarrollo rural de otras zonas del mundo. Como ya se ha comentado, la política de desarrollo rural de la UE está muy intervenida, y por lo tanto puede diferir de otras realidades rurales que se encuentren en otros contextos políticos.

**Tercera.** Por otra parte, las técnicas e instrumentos aquí aportados pueden ser mejorados basándose en otras líneas de investigación sociológica. Los autores son conscientes de no disponer de una profunda formación sociológica, por lo que algunos instrumentos que han sido utilizados podrían ser adaptados o mejorados; sobre todo, aquellos basados en técnicas cualitativas, de los que hay **mucho escrito e investigado y poco aplicado de una forma sistémica.**

**Cuarta.** Del mismo modo, sería necesario incorporar instrumentos pertenecientes a la estadística inferencial. No hay que olvidar que este problema se ha analizado basándose en la estadística descriptiva –la muestra es el total de la población– con una población total no muy numerosa. Cuando la población sea elevada habrá que acudir a muestreos y aplicar instrumentos pertenecientes a la estadística inferencial, lo que dará mayores posibilidades para generalizar el modelo.

**Quinta.** Otra posible línea de investigación consistiría en adaptar esta metodología a regiones rurales del Tercer Mundo, donde “pobreza” signifique carencia de bienes, y donde los promotores suelen ser organizaciones no gubernamentales, u organismos internacionales (Banco Mundial, FAO...). Este modelo ha sido validado en zonas rurales europeas, con unas características estructurales y socioeconómicas bastante homogéneas.

**Sexta.** Para terminar sería de gran interés estudiar las diferentes posibilidades de participación social en el resto de las fases del ciclo de los proyectos de desarrollo: ejecución y puesta en marcha, gestión y organización y evaluación ex-post. De esta forma quedaría cerrado el ciclo de los proyectos de desarrollo, y la población estaría integrada en todas sus fases.





## **Referencias bibliográficas**

---



- ACKOFF, R. 1984. "On the nature of development and planning". Del libro *People centered development*. David Korten y Rudi Klauss. West Hartford. Kumarian Press. Connecticut.
- ALVIRA, M. 1990. "Introducción al análisis de los datos". En *"El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación"*. Alianza Universidad Textos. Madrid.
- ARRANDIS, P. 1996. "El desarrollo local en la política comunitaria. Dictamen del Comité Económico y Social de la UE" En Valenciana D'Estudis Autonomics. Conselleria de la Presidencia. Valencia.
- BAUM W. C. 1970. "El ciclo de los proyectos". Revista Finanzas y Desarrollo, vol. 7, nº 2. Publicación trimestral del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial. Washington.
- BELTRÁN, C. 1994. "El desarrollo rural y la iniciativa comunitaria LEADER en España". Papeles de Economía, nº 60-61. Madrid.
- BENEDICTIS, M. 1986. "Italy: fragmentation of policies and research effort". In European Review of Agricultural Economics, vol 13-3. Mouton de Gruyter. Amsterdam.
- BRANCH, K. ET AL. 1984. "Guide to Social Assessment: a framework for assessing social change". Boulder. Estados Unidos.
- BRYDEN, J. 1988. "Nuevas perspectivas para la Europa rural: tendencias globales y respuestas locales". En la Revista Leader Magazine. Nº 18. Págs. 4-12. AEIDL. Comisión de la UE. Bruselas.
- BUCKWELL, A. E. & HARVEY, D. R. & THOMSON, K. J. & PARTON, K. A. 1982. "The Costs of the Common Agricultural Policy". Croom Helm. London.
- CALDERON, H. & ROITMAN, B. 1973. "Notas sobre formulación de proyectos". ILPES. Cuadernos del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social. Serie II. nº 12. Anticipos de Investigación. Santiago de Chile.
- CAZORLA, A. 1997. "La nueva Planificación: Hacia una Estrategia de Desarrollo basada en el Aprendizaje Social". En *"Expe-*

- riencias de desarrollo rural en una iniciativa LEADER*". 1997 (2ª Ed.). Dirección General de Agricultura y Alimentación. Comunidad de Madrid. Madrid.
- CAZORLA, A. 1997a. "Condiciones profesionales del ingeniero agrónomo responsable del desarrollo rural". En *El Ingeniero Agrónomo en el contexto de la nueva política de desarrollo rural*. Ignacio de los Ríos. Fundación Premio Arce. ETS Ingenieros Agrónomos. Madrid.
- CAZORLA, A. & QUINTANA, J. 1996. "Una aproximación metodológica de la integración comunitaria en la formulación de proyectos para el medio rural". *Información Tecnológica*. Vol 7- n° 3. Págs. 31-37. Santiago de Chile.
- CAZORLA, A. 1995. "La planificación y el planificador en el medio rural europeo: relevancia para América Latina". En *Planificación e Ingeniería: nuevas tendencias*. Departamento de Proyectos y Planificación Rural. Universidad Politécnica de Madrid.
- CAZORLA, A. & QUINTANA, J. & DE GRACIA, J. J. & DE LOS RÍOS, I. 1995a. "Integración de las variables sociales en los proyectos del mundo rural". En *Actas del II Congreso Internacional de Ingeniería de Proyectos*. Universidad del País Vasco. Bilbao.
- CAZORLA, A. & DE GRACIA, J. J. & TRUEBA, I. 1995b. "Formulación y Evaluación de Proyectos Empresariales. Ed. Mundi Prensas. Madrid.
- CERNEA, M. 1987. "The "production" of a social methodology". World Bank Reprint Series: number 430. Washington.
- CERNEA, M. 1992. "Using knowledge from social science in development projects". World Bank Discussion Papers. Washington.
- CERNEA, M. 1995. "Primero la gente: variables sociológicas en el desarrollo rural". El Banco Mundial y Fondo de Cultura Económica." Mexico, D.F.
- CERNEA, M. & KUDAT, A. 1997. "Social assessments for better development: case studies in Russia and Central Asia". Environmentally sustainable development studies and monographs series. N°16. The World Bank. Washington, D.C.
- CERNEA, M. & KUDAT, A. 1997a. "Social analysis for investment projects: rationale, content and methods". En *Social assessments for better development: case studies in Russia and Central Asia*. Michael Cernea y Ayse Kudat. Environmentally

- sustainable development studies and monographs series. Nº 16. The World Bank. Washington, D.C.
- CHAMBERS, R. 1995. "Métodos abreviados y participativos a fin de obtener información social para los proyectos". Del libro *Primero la gente: variables sociológicas en el desarrollo rural*. Michel Cernea. Banco Mundial y Fondo de Cultura Económica. México, D.F.
- CLOKE, P. & LITTLE, J. 1990. "The Rural State?: limits to planning in rural society". Oxford: Clarendon Press; New York: Oxford University Press. New York.
- COMISIÓN DE LA UE. 1992a. "El Futuro del Mundo Rural". Europa en Movimiento. Dirección General del Sector Audiovisual, Información, Comunicación y Cultura. Bruselas.
- COMISIÓN DE LA UE. 1992b. "Nuestro Futuro Agrario". Europa en Movimiento. Dirección General del Sector Audiovisual, Información, Comunicación y Cultura. Bruselas.
- COMISIÓN DE LA UE. 1992c. "La ayuda a las regiones de Europa". Europa en Movimiento. Dirección General del Sector Audiovisual, Información, Comunicación y Cultura. Bruselas.
- COMISIÓN DE LA UE. 1992d. "Del Acta Unica al Post-Maastricht: los medios de nuestras ambiciones". (COM (92) 2000), Boletín de la CEE, suplem. pp. 13-38. Bruselas
- COMISIÓN DE LA UE. 1989. "Una Política Agraria Común para los años 90". Documentación Europea. Objetivo 92. Luxemburgo. Oficina de las Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- COMISIÓN DE LA UE. 1988. "El futuro del Mundo Rural". Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. COM (88) 501 final. 28 de julio de 1988. 118 pp. (Boletín de las Comunidades Europeas, Suplem. 4/1988 71p.). Bruselas.
- COMISIÓN DE LA UE. 1987. "Etapas de Europa: cronología de la Comunidad Europea". Ed. Oficina de Publicaciones Oficiales de la Unión Europea. Luxemburgo.
- CONSEJO DE EUROPA. 1987. "Carta Europea de Ordenación del Territorio". En *"Diccionario de la Naturaleza. Hombre, ecología y paisaje"*. Angel Ramos. 1987. Madrid.
- DELORS, J. 1992a. Discurso ante el Parlamento Europeo. Estrasburgo.
- DELORS, J. 1992b. "La ayuda a las regiones de Europa". Europa en Movimiento. Documentos Europeos. Bruselas/Luxemburgo.

- EID, AIDA M. 1976. "El ciclo de los proyectos". VIII Curso de Planificación del Desarrollo Agrícola. FAO-IRYDA. Madrid.
- ESPINOZA, M. 1983. "Evaluación de proyectos sociales". Argentina.
- ETXEZARRETA, M. & MONTSENY, A. 1987. "La renovada funcionalidad del ámbito rural". *Agricultura y Sociedad*, nº 45. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid.
- ETXEZARRETA, M. 1988. "Desarrollo rural integrado". *Serie Estudios del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*. Madrid.
- FINTERBUSCH, K. & WOLF, C. 1981. "Methodology of Social Impact Assessment". Stroudsburg, Pa.: Hutchinson Ross Pub. Co. Stroudsburg.
- FISCHLER, F. 1998. "La Europa de las ciudades y el campo: iniciativas de desarrollo rural". Discurso ante el Parlamento Europeo del 27 de Octubre de 1998. Bruselas.
- FISCHLER, F. 1996. "En pocas palabras". LEADER II Magazine. nº 11. Pág. 3. Bruselas.
- FISCHLER, F. 1995. "Entrevista". LEADER Magazine nº 9. Pág. 3-5. Bruselas.
- FOOD AND AGRICULTURAL ORGANISATION. 1981. "Social impact analysis". Roma.
- FREEMAN, H. & ROSSI, P. & WRIGHT, S. 1980. "Evaluating social projects in developing countries". OCDE Publications and Information Center. Paris.
- FRIEDMANN, J. & WEAVER, C. 1981. "Territorio y Función". Madrid.
- FRIEDMANN, J. 1991. "Desarrollo Regional: economía, ecología y sociedad". Vizcaya.
- FRIEDMANN, J. 1987. "Planning in the public domain: from knowledge to action". Princeton University Press. New Jersey.
- FRIEDMANN, J. 1995. "Hacia un modelo de planificación no euclidiana". En *Planificación e Ingeniería: nuevas tendencias*. Adolfo Cazorla. Departamento de Proyectos y Planificación Rural. Universidad Politécnica. Madrid.
- GARCÍA, J. M. et al 1999. "Mujeres y sociedad rural: entre la inercia y la ruptura". Instituto de la Mujer. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid.
- GITTINGER, J. 1987. "Análisis económico de proyectos agrícolas". Banco Mundial. Washington.

- GREEN, E. 1986. "Practicing development anthropology". Boulder Colo. Westview Press. Londres.
- HALL, B. 1977. "Investigación participatoria". Revista Panorama del Consejo Internacional para la Educación de Adultos. Mayo.
- HERVIE, B. 1997. "Agricultura y desarrollo rural: la convergencia necesaria". En Leader Magazine nº 15. Observatorio Europeo Leader-DG VI Comisión UE. Bruselas.
- HIRSCHMAN, A. 1988. "The strategy of economic development". 1ª Ed. 1958. Westview. Londres.
- HODGE, I. A. 1986. "The scope and context of rural development". In European Review of Agricultural Economics, vol 13-3. Mouton de Gruyter. Amsterdam.
- HUREAUX, R. 1993. "Un avenir pour le monde rural". Pouvoirs locaux Editions.
- JANSMA, D. J. & GAMBLE, H. B. & MADDEN, J. P. & WARLAND, R. H. 1981. "Rural development: a review of conceptual and empirical studies". En L.R. Martin (ed.) Economics of Welfare, Rural Development and Natural Resources in Agriculture, 1940's to 1970's. University of Minnesota Press. Minneapolis.
- JOUFFE, M. 1996. "Igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres: una ambición europea". LEADER II Magazine. nº 11. Págs. 10-11. Bruselas.
- KAREL, K. 1976. "Dialéctica de lo Concreto". México.
- KOTTAK, C. 1995. "Cuando no se da prioridad a la gente: algunas lecturas sociológicas de proyectos determinados". Del libro *Primero la gente: variables sociológicas en el desarrollo rural*. Michel Cernea. Banco Mundial y Fondo de Cultura Económica. México, D.F.
- KUBLINSKI, A. & KULTALAHTI, O. & KOSKIAHO, B. 1979. "Regional dynamics of socioeconomic change". Finn publishers. Tampere. Finlandia.
- KUBLINSKI, A. 1977. "Social issues in regional policy and regional planning". Ed. Mouton. La Haya.
- LASSEY, W. 1977. "Planning in Rural Environments". Mc. Graw Hill Test. New York.
- LEUPOLT, M. 1988. "El desarrollo rural integrado es un nuevo enfoque a la planificación rural". En el libro *"Desarrollo rural integrado"*. Mirem Etxezarreta. Serie Estudios del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid.

- LÓPEZ, R. 1990. "El análisis de los datos de encuesta". En *"El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación"*. Alianza Universidad Textos. Madrid.
- LOWE, P & MURDOCH, J. & WARD, N. 1997. "Redes en el desarrollo rural: más allá de los modelos exógenos y endógenos". En la revista *Agricultura y Sociedad*. Nº 82. Pp. 13-43. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid.
- MAHER, M. 1989. Informe de la Comisión de Agricultura, de la Pesca y de la Alimentación sobre "El futuro del mundo rural". Doc. A2-146/89 del 28 de abril de 1989, 29 p. (Resolución: JO C 158 del 26 de junio de 1989. p. 373). Luxemburgo.
- MARSH, J. 1993. "Una visión desde el Reino Unido de la Reforma de la PAC". Información Comercial Española. Revista de Economía, nº 720-721. Secretaría de Estado y Comercio. Ministerio de Comercio y Turismo. Madrid.
- MAYOR, F. 1988. "Mañana siempre es tarde". Barcelona.
- Mc. GRANAHAN et al. 1985. "Methodological problems in selection and analysis of socioeconomic development indicators". UNRISD. Geneve.
- Mc. SHARRY, R. 1992. "El futuro del mundo rural". Europa en Movimiento. Documentos Europeos. Bruselas/Luxemburgo.
- MILLS, C. 1980. "On social indicators and development". United Nations University. Geneve.
- MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN. 1992. "El Futuro del Mundo Rural". Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento. Documento 7957/88. 149 pág. Madrid. Ed. IRYDA.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA. 1990. "La Política Regional Europea". Un Futuro para Ganar. Acción Institucional 93. Madrid.
- MISRA, R. et al. 1974. "Regional development planning in India". Nueva Delhi.
- MUMFORD, L. 1938. "The culture of cities". Harcourt, Brace and Company, INC. Nueva York.
- MUÑIZ, P. 1989. "Evaluación del impacto social: una metodología alternativa para la evaluación de proyectos". Costa Rica.
- NYERERE, J. 1968. "Freedom and socialism". Dar es Salaam. Oxford University Press. Londres.
- OAKLEY, P. y otros. 1993. "Proyectos con la población: la práctica de la participación en el desarrollo rural". Ministerio de Tra-



- bajo y Seguridad Social. Colección Informes OIT, nº 35. Madrid.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. 1986. "Rural Public Management". Washington.
- PARLAMENTO DE LA UE 1992. "El futuro del mundo rural". Luxemburgo.
- PÉREZ, M. & GIMÉNEZ, M. M. 1994. "Desarrollo local y desarrollo rural: el contexto del programa Leader". *Papeles de Economía Española*, nº 60-61. Madrid.
- QUINN, M. 1987. "How to use qualitative methods in evaluation". Newbury Park. Sage Publications. California.
- QUINTANA, J. & LÓPEZ, J. 1997. "La participación social en los programas de desarrollo rural: adaptación de modelos a la iniciativa comunitaria Leader II". Encuentro Internacional de Primavera de Desarrollo Rural. ETSI Agrónomos. Universidad Politécnica de Córdoba. Córdoba.
- QUINTANA, J. & OLMOS, J. 1997a. "Formación profesional de los equipos locales de desarrollo rural". En *El Ingeniero Agrónomo en el contexto de la nueva política de desarrollo rural*. Ignacio de los Ríos. Fundación Premio Arce. ETS Ingenieros Agrónomos. Madrid.
- QUINTANA, J. 1997b. "Iniciativas ambientales generadoras de empleo en el marco del Leader II: el caso de la Sierra Norte de Madrid". En *Yacimientos de Empleo en la gestión ambiental*. Domingo Gómez Orea. ETSI Agrónomos. Red Local. Ed. Agrícola Española. Madrid.
- QUINTANA, J. & AYUSO, J. 1997c. "El desarrollo rural en la unión Europea". En *"Experiencias de desarrollo rural en una iniciativa LEADER"*. Adolfo Cazorla. (2ª Ed.). Dirección General de Agricultura y Alimentación. Comunidad de Madrid. Madrid.
- QUINTANA, J. 1997d. Crítica al libro "Primero la gente: variables sociológicas del desarrollo rural". Cernea, M. 1995. En la revista *Agricultura y Sociedad*". Nº 83. Pp. 200-205. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid.
- QUINTANA, J. & CAZORLA, A. 1998. "Metodología participativa de identificación de proyectos de ingeniería en el mundo rural: optimización de tiempos y costes". En revista *Investigación Agraria*. Vol. 13. Madrid.

- QUATREVAUX, A. M. 1995. "Actions du developpement rural ou politique de developpement rural? Analyse de la politique communautaire de developpement rural". Série "Agriculture-Pêche-Forêts". W-20. Direction General des Etudes. Parlement Européen. Luxemburgo.
- RADWAN, S. 1993. En el libro "Proyectos con la población: la práctica con la población en el desarrollo rural". de *Peter Oakley*. Colección Informes OIT nº 35. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid
- RAMOS, E. 1997. "Oportunidades y retos del desarrollo rural". En *El Ingeniero Agrónomo en el contexto de la nueva política de desarrollo rural*. Ignacio de los Ríos. Fundación Premio Arce. ETS Ingenieros Agrónomos. Madrid.
- RITSON, C. 1977. "Agricultural Economics: principles and policy". Crosby Lockwood Staples. London.
- SADIK, A. 1978. "A note on some practical limitations of social cost-benefit analysis measures". *World Development*. Volumen 6. Nº 2.
- SEN, A. 1995. "Nuevo examen de la desigualdad". Alianza Economía. Ed. Alianza. Madrid.
- SOLBES, P. 1993. "La Reforma de la Política Agrícola". *El Mercado Unico: la Europa sin fronteras interiores*. Acción Institucional, 93. Madrid. Secretaria de Estado para las Comunidades Europeas.
- SONIS, M. & HEWINGS, D. 1990. "Recount advances in regional economic modelling". Canadá.
- SOROA Y PLANA, C. 1998. "La armonía entre la agricultura y el medioambiente. Prácticas agroambientales". En el Seminario "El desarrollo regional ante el año 2000". Universidad Católica de Ávila. Ávila.
- STEER, A. & LUTZ, E. 1993. "Medición del desarrollo ambientalmente sostenible". Finanzas y Desarrollo. Washington. Diciembre.
- TAMAMES, R. 1991. "La Comunidad Europea". Madrid. Alianza Universidad Textos. 3ª ed.
- TRUEBA, I. & CAZORLA, A. & PÉREZ, A. & QUINTANA, J. 1996. "A rural development program based on an integrated management approach and a geographical information system: the case of Barajas de Melo (Cuenca)". ETSI Agrónomos. Actas

- del Congreso "International Conference on Agricultural Engineering". Universidad Politécnica de Madrid. Madrid.
- TRUEBA, I. 1988. "La Dimensión Humana del Proyecto". ETSI Agrónomos. Sin Editar. Madrid.
- TRUEBA, I. & MARCO, J. 1986. "Proyectos agrarios y de desarrollo rural". Universidad Politécnica de Madrid. Madrid.
- TRUEBA, I. y OTROS. 1981. "Teoría de proyectos. Concepto, naturaleza y metodología del proyecto". Servicio de publicaciones de la ETSI Agrónomos de Madrid. Madrid.
- TWEETEN, L. 1989. "Agricultural policy analysis tools for economic development". Westview Studies in Agricultural Science and Policy. Nueva York.
- UPHOFF, N. 1995. "Adaptar los proyectos a la gente". Del libro *Primero la gente: variables sociológicas en el desarrollo rural*. Michel Cernea. Banco Mundial y Fondo de Cultura Económica. México, D.F.



## **Anexo 1: Cuestionarios empleados en la fase de viabilidad y proyecto**

---



## CUESTIONARIO DE LA FASE DE VIABILIDAD

### I. CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LA ZONA Y POSIBILIDADES DE DESARROLLO

1. Queríamos hablarle un poco de la situación del empleo y del nivel de renta de la gente del pueblo. Unos dicen que es adecuado y otros que es necesario mejorarlo.

- a. ¿Qué opina usted de este problema?
- b. ¿Qué dicen los vecinos de esto?

2. Nos han dicho que hay un poco de variación en la formación profesional de los agricultores y ganaderos de la zona. ¿Qué opina Ud. de esto? (Indagar sobre el nivel de formación).

3. ¿Cuáles son las actividades agrícolas y ganaderas que a Ud. le parecen más frecuentes?

4. De lo que Ud. sabe o de lo que sus vecinos le han hablado, ¿ha habido algún cultivo, o actividad agrícola o ganadera, que hace tiempo tuviera su importancia en el pueblo y haya desaparecido o se haya dejado de practicar? (En caso afirmativo) ¿Piensa que alguna de ellas podría volver a realizarse? (Indagar: cuénteme por favor su opinión).

5. Nos han hablado de varios recursos en la zona. Unos dicen que no están utilizados de forma adecuada y otros que sí, ¿qué opina Ud.? (¿Me puede decir algo más sobre esto?).

6. Unos dicen que hay posibilidades de actuación política en la zona para promocionar y potenciar el desarrollo regional. Por ejemplo, el uso de recursos e iniciativas locales. ¿Qué opina Ud. de esto?

7. Según el alcalde, hay nuevas actividades laborales y posibles cambios de uso del suelo, mientras otros dicen que estas actividades

no cambiarían nada. ¿Qué opina Ud.? (Indagar: ¿me puede decir algo más sobre esto?).

8. Los medios de comunicación dicen que hoy en día existen nuevos recursos para ayudar a los agricultores y ganaderos. ¿Ud. conoce medios en la zona para formar y asesorar a los agricultores y ganaderos de nuevas actividades? (Indagar: ¿algo más?, ¿qué opina Ud. de esto?).

9. Unos dicen que hay cultivos o actividades relacionadas con la agricultura y ganadería que se pueden introducir o potenciar con objeto de incrementar la generación de riqueza local; otros dicen que esto no es posible. ¿Qué opina Ud.?

10. De las actividades que nos acaba de decir, ¿cuáles son las que, en su opinión, tendrían una mejor aceptación entre los habitantes del pueblo y, en este sentido, mayor posibilidad de éxito? ¿Por qué?

11. Unos dicen que los agricultores y ganaderos tienen una “mentalidad empresarial” activa en sus explotaciones. ¿Qué opina Ud. de esto? (Indagar el porcentaje de éstos).

12. Nos han hablado unos vecinos que existe un espíritu “asociativo o cooperativo” adecuado entre los trabajadores de su pueblo; otros dicen lo contrario, ¿qué opina Ud.?

## II. MEDIO AMBIENTE

13. Unos están muy preocupados por el asunto del medio ambiente, mientras que otros dicen que no hay problemas, ¿qué opina usted de esto?

14. ¿Piensa que está bien gestionado el tema del medio ambiente en su pueblo?

a. ¿En qué sentido?

b. ¿Qué opina Ud. sobre las medidas que se podrían tomar para mejorar esta gestión? (Indagar estas medidas).

15. ¿Qué piensan los vecinos de la gestión de las tierras comunales? ¿Están satisfechos?

a. (En caso negativo) ¿Hay otros funcionamientos que propone la gente? (Indagar cuáles).



16. Unos dicen que la cercanía a Madrid y la creciente demanda de zonas de esparcimiento por parte de sus habitantes quizá ha creado un turismo excesivo en la zona con los efectos negativos que éste tiene sobre la zona; otros dicen que no hay problema con esto, ¿Cuál es su opinión?

17. Según unos expertos “la agricultura biológica” consiste en evitar el empleo de productos químicos. Unos dicen que está teniendo un auge creciente, sobre todo en las zonas de montaña. ¿Cuál es su opinión sobre su posible implantación en la zona? (Indagar...)

18. Nos han dicho que existen una serie de ayudas a la repoblación forestal por parte de la Comunidad de Madrid. ¿Conoce algún terreno que haya sido repoblado recientemente? (indagar cuáles).

19. En este sentido, nos han comentado que el nogal es una especie que se da muy bien en la zona. ¿Qué piensan los vecinos de esto? ¿Piensa que podría tener un desarrollo importante en su pueblo?

20. Unos nos han dicho que la zona ofrece posibilidades para el desarrollo de un “turismo verde”, que realce actividades compatibles con la protección del medio ambiente. Otros dicen lo contrario. ¿Qué opina Ud.?

## CUESTIONARIO DE LA FASE DE PROYECTO

### I. ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN

1. ¿Dónde nació usted, y en qué año?
2. (¿Está casado?). ¿Vive con alguien? ¿Quiénes están en la casa?
3. ¿Dónde nació su mujer?
4. ¿Pudo ir usted a la escuela?  
(Indagar donde estaba la escuela)
5. ¿Hasta qué nivel pudo llegar en sus estudios?
6. ¿Tiene usted hijos? ¿Cuántos?  
(Especificar el número de varones y hembras)

7. ¿Dónde han nacido?

—  
—  
—

8. ¿Qué edad tienen?

—  
—  
—

9. ¿Dónde viven?

—  
—  
—

10. ¿Van -o han ido- a la escuela?

(Indagar el nivel al que llegaron)

—  
—  
—

11. ¿Está usted satisfecho con la educación que reciben —o han recibido—? Por ejemplo,

a) ¿Qué es lo que le ha gustado?

b) ¿Hay algo que no le gustó o que se debería cambiar?

12. Si están trabajando, ¿que trabajo tienen actualmente?

(Indagar el lugar donde trabajan y el tipo de trabajo que hacen. Indagar si alguno siguen en el campo o en el pueblo)

13. Queríamos saber un poco de su tiempo de trabajo y si tiene tiempo libre. Por ejemplo, ¿Ud. tiene tiempo para ver televisión?, ¿Para leer? Según la respuesta:

a) ¿Cuánto tiempo puede ver la televisión?

b) ¿Cuándo tiene tiempo para leer? Por ejemplo, ¿Cuándo fue la última vez?

## II. EMIGRACIÓN

14. ¿Conoce alguna persona nacida en el pueblo que se haya marchado a vivir fuera?

a) ¿Quiénes son, y a dónde?

—  
—  
—

15. ¿Ha pensado alguna vez en marcharse de aquí?
16. ¿Cuándo fue la última vez que lo ha pensado?
- a) ¿Dónde ha pensado ir?
17. Mucha gente piensa que la vida en la ciudad tiene muchas ventajas, mientras que otros prefieren la vida en los pueblos. ¿Qué opina usted?

### III. INFRAESTRUCTURA

18. Ahora queríamos saber algo de cómo están unos aspectos de su pueblo, por ejemplo, ¿en qué condiciones están los
- a) Caminos de acceso?
- b) La traída de aguas?
- c) Saneamiento?
- d) Alumbrado público?
- e) Líneas telefónicas?
19. Teniendo en cuenta lo que acaba de decir, ¿tiene usted algún problema en su vivienda con relación a:
- a) Electricidad?
- b) Gas butano?
- c) Teléfono?
- d) Alcantarillado?
- e) Abastecimiento de agua?

### IV. SERVICIOS

20. Ahora pasamos a los servicios, ¿cómo están los servicios de limpieza del pueblo? ( por ejemplo, la recogida de basuras, limpieza de calles, etc.)
21. ¿ Y cómo están:
- a) los transportes?
- b) las comunicaciones?
22. ¿Dónde suele ir a comprar lo que se necesita en casa?
- a) ¿Cuántas veces sale para hacer compras por semana?

23. ¿Está usted satisfecho con los servicios sanitarios que recibe? ¿Cómo es eso?, cuénteme.

## V. MERCADO DE TRABAJO

24. ¿Ud. puede trabajar? (Según la respuesta) ¿Qué trabajo realiza?

25. ¿En qué lugar trabaja?

a) ¿Qué hace? (indagar sobre lo concreto de su jornada)

26. (En el caso de que los trabajos que realiza sean eventuales), ¿Cuáles son los que suele hacer con más frecuencia?

27. (En el caso de que trabaje fuera). Veo que trabaja fuera, pero vive en el pueblo, ¿por qué sigue viviendo en el pueblo?

a) ¿Ha pensado alguna vez en irse a vivir a otro sitio que le sea más cómodo para llegar a su puesto de trabajo?

28. ¿Está satisfecho con la labor que desempeña?

a) ¿Cambiaría de trabajo si pudiera? Cuénteme algo de su pensamiento sobre esto.

29. En su actividad, cómo se entera de las novedades técnicas que se producen en su actividad profesional? Cuénteme, por favor. (Si no hay respuesta buena, tratar de indagar por algún ejemplo que sea una innovación y cómo se enteró de ella).

## VI. ASPECTOS PRODUCTIVOS

### Agricultura

30. ¿Tiene Ud. huertos o alguna otra actividad agrícola?

31. ¿Qué superficie cultiva usted?

32. ¿En cuántas parcelas?

33. Unos en esta zona nos han dicho que sería buena una concentración parcelaria en el pueblo, mientras que otros dicen que no les gusta esa idea, ¿qué opina ud.?

34. Completar las hectáreas y el régimen de tenencia de tierras labradas ocupadas por:

	REGADÍO	SECANO	TENENCIA	COSTE DE TENENCIA
HORTICOLAS (Alternativa)				
HERBÁCEOS				
FRUTALES				
TOTAL				

(TENENCIA - P: propiedad, A: arrendamiento, Ap: aparcería)

35. ¿Qué otros cultivos se producen por aquí?

36. ¿Qué se podría hacer para que la tierra produjese más?

37. ¿Tiene tierras no labradas?

	SEC	REG	TENENCIA	COSTE DE TENENCIA	USO DE LA TIERRA	RENTA URBANA
Prados - siega						_____
Prados - no siega						_____
Matorral						_____
Forestal (clase de arboles)						_____
Fincas urbanas						

(TENENCIA - P: propiedad, A: arrendamiento, Ap: aparcería, C: comunales)

38. ¿Tiene las escrituras de sus parcelas actualizadas?

39. ¿Riega usted sus parcelas? En caso afirmativo indicar:

- Superficie regable y regada en los últimos años
- Sistema de riego

#### 40. Datos del riego:

	Resto año	Ab	My	Jn	Jl	Ag	S	O	Año
Superficie regada									
Días de riego/mes									
Nº riegos/día									
Nº riegos/mes									
Agua empleada/ riego									
Total agua empleada									
Coste de cada riego									
Coste total									

41. ¿Qué canon paga de agua?

42. ¿ Podría dedicar más superficie al riego si la cantidad disponible de agua fuera mayor?

43. Unos nos han dicho que el reparto de agua está bien y otros dicen que se debía cambiar. ¿Qué opina ud.? ¿Ud. piensa que se puede mejorar esta gestión?, ¿cómo?

44. COSTES DE EXPLOTACION POR SUPERFICIE CULTIVADA (a precios de mercado)

CULTIVO:

CONCEPTO	CANTIDAD	PTS/UD.	PTS/SUP CULTIVADA	PTA/HA
Preparación del terreno				
Abonado				
Siembra				
Tratamientos				
Recolección				

CONCEPTO	CANTIDAD	PTA/UD.	PTS/SUP CULTIVADA	PTA/HA
Almacenamiento				
Carga				
Transporte				
Otros (impuestos, seguros, etc.)				
Total				

#### 45. COSTES DE EXPLOTACION POR SUPERFICIE CULTIVADA (a precios de mercado)

CULTIVO:

CONCEPTO	MANO DE OBRA (Horas hombre/Sup. Cult.)	TRACCIÓN (Horas/ha)
Preparación del terreno		
Abonado		
Siembra		
Tratamientos		
Riego		
Recolección		
Almacenamiento		
Carga		
Transporte y otros		
Total		

#### 46. ¿Qué productos agrícolas salen de su explotación? ¿Los comercializa?

PRODUCTO	SUPERF	Kg Autoconsumo	Kg Venta	PTA/KG	AGENTE

47. De lo que produce, ¿qué reemplaza en la explotación?

Producto	Kilogramos

48. ¿Cómo almacena los productos en su explotación? ¿Y las materias primas que utiliza?

#### 49. MAQUINARIA

Unas preguntas sobre la maquinaria que utiliza en su explotación

Tipo de Máquina	Nº y Pertenencia	Coste

#### 50. ESPECIES FORESTALES:

ESPECIE	SUPERF.	PIES	APROVE- CHAMIENTO	PRECIO VENTA
Pinares				
Rebollos				
Chopos				
Fresnos				
Nogales				
Otros				



51. Nos han comentado que el nogal se daba muy bien en esta zona. ¿Qué opina usted al respecto? ¿Piensa que puede ser un recurso que se puede tener en cuenta para explotar en la zona? Cuénteme, por favor,

## Ganadería

### ASPECTOS GENERALES

52. Defina su cabaña ganadera:

	Nº	RAZA
SEMENTALES		
HEMBRAS REPRODUCTORAS		
HEMBRAS DE REPOSICIÓN		

53. ¿Cuál ha sido su evolución en los últimos años?

54. ¿Tenía usted vacas de leche?

a) ¿Cuántas?

b) ¿Cuándo las dejó?

c) ¿Qué hizo con las instalaciones que tenía?

55. ¿Qué instalaciones posee?

### TIERRAS

56. ¿Arrienda pastos?

a) ¿Cuántas ha?

57. ¿Siembra alguna parcela para el ganado?

a) ¿Qué siembra?

58. ¿Siega alguna parcela?

a) ¿Qué superficie tiene?

b) ¿Qué producciones obtiene?

59. ¿Realiza algún tipo de mejora de pastos?

## MONTE COMUNAL

60. ¿En qué fechas están las vacas en sus propiedades, y en cuáles en el Monte Común?

61. ¿Cuánto paga por cabeza en el Monte Común?

62. ¿Qué carga ganadera considera que tienen los Montes?

63. ¿Cómo están las condiciones en el monte? Unos dicen que son necesarias mejoras y otros que funcionan bien. ¿Qué opina ud.?

64. Y el asunto de aportar tierras a los “Tercios”, ¿qué opina ud. sobre esta idea de aportar tierras a los “Tercios” o al monte común? ¿Aporta usted tierras a los “Tercios”?

a) ¿Qué beneficio le supone?

b) ¿Y qué problemas?

## COSTES

65. Costes fijos de la explotación:

Electricidad

a) Maquinaria

b) Mantenimiento de cercas.

c) Veterinario.

d) Otros...

66. ¿Durante qué meses complementa la alimentación del ganado?

a) ¿Qué cantidad aporta diariamente de

– Pienso?

– Forraje?

67. ¿Qué cantidades compra anualmente?

a) ¿A qué precios?

## REPOSICIÓN

68. ¿A qué edad desecha las vacas?

a) ¿Qué beneficios obtiene por ellas?

69. ¿Recría con ganado propio o compra?
- a) Si recría con propio ¿Cuál es su criterio de selección?
  - b) Si compra ¿Qué raza utiliza principalmente?
    - i. ¿Cuánto le cuesta cada novilla?

## PRODUCCIONES

70. Animales vendidos en el último año:

RAZA	NÚMERO	EDAD	Kg	PRECIO

71. En el caso del vacuno, ¿Ceba usted a los chotos o los vende para cebo? Si los ceba usted, ¿De qué forma lo hace? (Indagar si lo hace de forma intensiva –cebaderos– o extensiva)

72. Fecha de venta:

73. Forma de venta:

Individualmente

Agrupado con otros

74. Destino:

## PROBLEMAS Y POSIBILIDADES

75. ¿Cuáles son los principales problemas de su explotación?

Instalaciones.

Animales

Praderas

Comercialización

...

## GESTIÓN DE LA EXPLOTACIÓN

76. ¿Lleva Ud. la contabilidad de su explotación?

## VII. DESARROLLO ENDÓGENO: CAPACIDAD EMPRESARIAL Y ACTITUD ANTE NUEVAS TENDENCIAS

### Capacidad empresarial

77. Unos nos han dicho que su pueblo tiene posibilidades de desarrollo, dada la actual situación del medio rural; otros dicen que esto no es muy factible, ¿qué opina usted? (indagar)

78. Unos nos han dicho que la agricultura y la ganadería son básicas para el desarrollo de la zona; otros dicen que se pueden hacer otras cosas, ¿qué opina usted?

79. Unos dicen que es más productivo para el pueblo trabajar conjuntamente para desarrollar ciertas actividades; por el contrario, otros prefieren trabajar de manera individualizada? ¿Qué opina usted? Cuénteme.

80. ¿Estaría dispuesto a aprender nuevas actividades y a ser asesorado por otras personas?

81. Unos dicen que el pueblo debería arriesgarse en el desarrollo de nuevas actividades, mientras que otros dicen que sería preferible mantener las actuales tratando de mejorarlas para evitar riesgos. ¿Qué opina usted?

82. ¿Estaría usted dispuesto a cambiar su actividad por otra no agraria en la que a priori obtendría mayores rentas?

### Mercado Común

83. Nos han dicho que su término municipal está incluido en una zona en la que la Comunidad Europea quiere potenciar el desarrollo rural, ¿qué me puede decir sobre esto?

84. Nos han dicho que la Comunidad Europea concede gran cantidad de ayudas para mejorar la eficacia de las explotaciones agrarias? ¿Es usted beneficiario de alguna? ¿Nos puede decir de qué tipo?

85. Nos han dicho que las mejoras tecnológicas en Europa han provocado unos excedentes de ciertos productos y como consecuencia se penaliza su precio mediante cuotas y tasas. ¿Qué puede decirnos sobre esto?

86. Nos han dicho que las nuevas tendencias de la agricultura europea tratan de desarrollar el medio rural a través de la potenciación de los valores autóctonos de la zona (agroturismo, artesanía local, productos típicos...) en vez de potenciar el incremento de la producción. ¿Qué opina de esta política?

87. ¿Usted sabe si algunos fondos o ayudas de la Comunidad Europea llegan a su pueblo?

### **Canales de información y ayudas**

88. ¿Es usted beneficiario de algún tipo de ayuda o subvención? ¿En qué concepto?

89. Unos dicen que están adecuadamente informados de las ayudas que pueden obtener, y otros que no llega esta información adecuadamente, ¿qué opina ud. de esto?

90. ¿Ud. tiene idea de cómo se obtiene esta información?

91. ¿Cómo tramita usted las ayudas de las que es beneficiario?

92. ¿Conoce al agente de Extensión Agraria? ¿Qué relaciones mantiene usted con él?

### **Medio ambiente**

93. Se dice que la conservación y mejora del medio ambiente es uno de los objetivos de la Política Agrícola Común y que hay una serie de ayudas para los agricultores que introduzcan o mantengan

prácticas agrícolas compatibles con el medio ambiente y conservación de la naturaleza. ¿Está ud informado de esto?

94. ¿Qué opina usted del turismo de fin de semana? Unos dicen que causa daño a la naturaleza de su pueblo, y otros que está bien porque ayuda a mejorar los ingresos de algunos habitantes del pueblo. ¿Qué opina ud. de esto?

95. ¿Conoce usted actividades que se pueden dar en su pueblo que sean rentables económicamente? Cuénteme.

a) ¿Y hay actividades que, a su vez, potencien el mantenimiento y disfrute de los valores medioambientales? Cuénteme.

96. ¿Qué actividad, de las que nos acaba de decir, estaría usted dispuesto a emprender?

## PUBLICACIONES DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN

### SERIE ESTUDIOS

1. García Fernando, Manuel. *La innovación tecnológica y su difusión en la agricultura*. 1976. 300 p. (agotado).
2. *Situación y perspectivas de la agricultura familiar en España*. Arturo Camilleri Lapeyre et al. 1977. 219 p. (agotado).
3. *Propiedad, herencia y división de la explotación agraria. La sucesión en el Derecho Agrario*. Director: José Luis de los Mozos. 1977. 293 p. (agotado).
4. Artola, Miguel, Contreras, Jaime y Bernal, Antonio Miguel. *El latifundio. Propiedad y explotación, siglos XVIII-XX*. 1978. 197 p. (agotado).
5. Juan i Fenollar, Rafael. *La formación de la agroindustria en España (1960-1970)*. 1978. 283 p.
6. López Linage, Javier. *Antropología de la ferocidad cotidiana: supervivencia y trabajo en una comunidad cántabra*. 1978. 283 p.
7. Pérez Yruela, Manuel. *La conflictividad campesina en la provincia de Córdoba (1931-1936)*. 1978. 437 p.
8. López Ontiveros, Agustín. *El sector oleícola y el olivar: oligopolio y coste de recolección*. 1978. 218 p.
9. Castillo, Juan José. *Propietarios muy pobres. Sobre la subordinación política del pequeño campesino en España (la Confederación Nacional Católica Agraria, 1917-1924)*. 1979. 552 p.
10. *La evolución del campesinado: la agricultura en el desarrollo capitalista*. Selección de Miren Etxezarreta Zubizarreta. 1979. 363 p.
11. Moral Ruiz, Joaquín del. *La agricultura española a mediados del siglo XIX (1850-1870). Resultados de una encuesta agraria de la época*. 1979. 228 p.
12. Titos Moreno, Antonio y Rodríguez Alcaide, José Javier. *Crisis económica y empleo en Andalucía*. 1979. 198 p.
13. Cuadrado Iglesias, Manuel. *Aprovechamiento en común de pastos y leñas*. 1980. 539 p.
14. Díez Rodríguez, Fernando. *Prensa agraria en la España de la Ilustración. El semanario de Agricultura y Artes dirigido a los párrocos (1797-1808)*. 1980. 215 p.
15. Arnalte Alegre, Eladio. *Agricultura a tiempo parcial en el País Valenciano. Naturaleza y efectos del fenómeno en el regadío litoral*. 1980. 378 p.
16. Grupo ERA (Estudios Rurales Andaluces). *Las agriculturas andaluzas*. 1980. 505 p.
17. Bacells, Albert. *El problema agrario en Cataluña. La cuestión Rabassaire (1980-1936)*. 1980. 438 p.

18. Carnero i Arbat, Teresa. *Expansión vinícola y atraso agrario (1870-1900)*. 1980. 289 p.
19. Cruz Villalón, Josefina. *Propiedad y uso de la tierra en la Baja Andalucía. Carmona, siglos XVIII-XX*. 1980. 360 p.
20. Héran Haen, François. *Tierra y parentesco en el campo sevillano: la revolución agrícola del siglo XIX*. 1980. 268 p.
21. García Ferrando, Manuel y González Blasco, Pedro. *Investigación agraria y organización social*. 1981. 226 p.
22. Leach, Gerald. *Energía y producción de alimentos*. 1981. 210 p.
23. Mangas Navas, José Manuel. *El régimen comunal agrario de los Concejos de Castilla*. 1981. 316 p.
24. Tió, Carlos. *La política de aceites comestibles en la España del siglo XX*. 1982, 532 p.
25. Mignon, Christian. *Campos y campesinos de la Andalucía mediterránea*. 1982. 606 p.
26. Pérez Touriño, Emilio. *Agricultura y capitalismo. Análisis de la pequeña producción campesina*. 1983. 332 p.
27. Vassberg, David E. *La venta de tierras baldías. El comunitarismo agrario y la Corona de Castilla durante el siglo XVI*. 1983. 265 p.
28. Romero González, Juan. *Propiedad agraria y sociedad rural en la España mediterránea. Los casos valenciano y castellano en los siglos XIX y XX*. 1983. 465 p.
29. Gros Imbiola, Javier. *Estructura de la producción porcina en Aragón*. 1984. 235 p.
30. López López, Alejandro. *El boicot de la derecha y las reformas de la Segunda República. La minoría agraria, el rechazo constitucional y la cuestión de la tierra*. 1984. 452 p.
31. Moyano Estrada, Eduardo. *Corporatismo y agricultura. Asociaciones profesionales y articulación de intereses en la agricultura española*. 1984. 357 p.
32. Donézar Díez de Ulzurrun, Javier María. *Riqueza y propiedad en la Castilla del Antiguo Régimen. La provincia de Toledo en el siglo XVIII*. 2ª edición 1996. 580 p.
33. Mangas Navas, José Manuel. *La propiedad de la tierra en España. Los patrimonios públicos. Herencia contemporánea de un reformismo inconcluso*. 1984. 350 p. (agotado).
34. *Sobre agricultores y campesinos. Estudios de Sociología Rural de España*. Compilador: Eduardo Sevilla-Guzmán. 1984. 425 p.
35. Colino Sueiras, José. *La integración de la agricultura gallega en el capitalismo. El horizonte de la CEE*. 1984. 438 p.
36. Campos Palacín, Pablo. *Economía y Energía en la dehesa extremeña*. 1984. 335 p. (agotado).



37. Piqueras Haba, Juan. *La agricultura valenciana de exportación y su formación histórica*. 1985. 249 p.
38. Viladomiu Canela, Lourdes. *La inserción de España en el complejo soja-mundial*. 1985. 448 p.
39. Peinado García, María Luisa. *El consumo y la industria alimentaria en España. Evolución, problemática y penetración del capital extranjero a partir de 1960*. 1985. 453 p.
40. *Lecturas sobre agricultura familiar*. Compiladores: Manuel Rodríguez Zúñiga y Rosa Soria Gutiérrez. 1985. 401 p.
41. *La agricultura insuficiente. La agricultura a tiempo parcial*. Directora: Miren Etxezarreta Zubizarreta. 1983. 442 p.
42. Ortega López, Margarita. *La lucha por la tierra en la Corona de Castilla al final del Antiguo Régimen. El expediente de Ley Agraria*. 1986. 330 p.
43. Palazuelos Manso, Enrique y Granda Alva, Germán. *El mercado del café. Situación mundial e importancia en el comercio con América Latina*. 1986. 336 p.
44. *Contribución a la historia de la trashumancia en España*. Compiladores: Pedro García Martín y José María Sánchez Benito. 2ª edición 1996. 512 p.
45. Zambrana Pineda, Juan Francisco. *Crisis y modernización del olivar español, 1870-1930*. 1987. 472 p.
46. Mata Olmo, Rafael. *Pequeña y gran propiedad agraria en la depresión del Guadalquivir*. 1987. 2 tomos. (agotado).
47. *Estructuras y regímenes de tenencia de la tierra en España: Ponencias y comunicaciones del II Coloquio de Geografía Agraria*. 1987. 514 p.
48. San Juan Mesonada, Carlos. *Eficacia y rentabilidad de la agricultura española*. 1987. 469 p.
49. Martínez Sánchez, José María. *Desarrollo agrícola y teoría de sistemas*. 1987. 375 p. (agotado).
50. *Desarrollo rural integrado*. Compiladora: Miren Etxezarreta Zubizarreta. 1988. 436 p. (agotado).
51. García Martín, Pedro. *La ganadería mesteña en la España borbónica (1700-1836)*. 1988. 483 p.
52. Moyano Estrada, Eduardo. *Sindicalismo y política agraria en Europa. Las organizaciones profesionales agrarias en Francia, Italia y Portugal*. 1988. 648 p.
53. Servolin, Claude. *Las políticas agrarias*. 1988. 230 p. (agotado).
54. *La modernización de la agricultura española, 1956-1986*. Compilador: Carlos San Juan Mesonada. 1989. 559 p.
55. Pérez Picazo, María Teresa. *El Mayorazgo en la historia económica de la región murciana, expansión, crisis y abolición (Ss. XVII-XIX)*. 1990. 256 p.

56. *Camio rural en Europa. Programa de investigación sobre las estructuras agrarias y la pluriactividad.* Montpellier, 1987. Fundación Arkleton. 1990. 381 p.
57. *La agrocuidad mediterránea. Estructuras sociales y procesos de desarrollo.* Compilador: Francisco López-Casero Olmedo. 1990. 420 p.
58. *El mercado y los precios de la tierra: funcionamiento y mecanismos de intervención.* Compiladora: Consuelo Varela Ortega. 1988. 434 p.
59. García Álvarez-Coque, José María. *análisis institucional de las políticas agrarias. Conflictos de intereses y política agraria.* 1991. 387 p.
60. Alario Trigueros, Milagros. *Significado espacial y socioeconómico de la concentración parcelaria en Castilla y León.* 1991. 457 p.
61. Giménez Romero, Carlos. *Valdelaguna y Coatepec. Permanencia y funcionalidad del régimen comunal agrario en España y México.* 1991. 547 p.
62. Menegus Bornemann, Margarita. *Del Señorío a la República de indios. El caso de Toluca, 1500-1600.* 1991. 260 p.
63. Dávila Zurita, Manuel María y Buendía Moya, José. *El mercado de productos fitosanitarios.* 1991. 190 p.
64. Torre, Joseba de la. *Los campesinos navarros ante la guerra napoleónica. Financiación bélica y desamortización civil.* 1991. 289 p.
65. Barceló Vila, Luis Vicente. *Liberación, ajuste y reestructuración de la agricultura española.* 1991. 561 p.
66. Majuelo Gil, Emilio y Pascual Bonis, Angel. *Del catolicismo agrario al cooperativismo empresarial. Setenta y cinco años de la Federación de Cooperativas navarras, 1910-1985.* 1991. 532 p.
67. Castillo Quero, Manuela. *Las políticas limitantes de la oferta lechera. Implicaciones para el sector lechero español.* 1992. 406 p.
68. *Hitos históricos de los regadíos españoles.* Compiladores: Antonio Gil Olcina y Alfredo Morales Gil. 1992. 404 p.
69. *Economía del agua.* Compilador: Federico Aguilera Klink. 2ª edición 1996. 425 p.
70. *Propiedad y explotación campesina en la España contemporánea.* Compilador: Ramón Garrabou. 1992. 379 p.
71. Cardesín, José María. *Tierra, trabajo y reproducción social en una aldea gallega. (Ss. XVII-XX). Muerte de unos, vida de otros.* 1992. 374 p.
72. Aldanondo Ochoa, Ana María. *Capacidad tecnológica y división internacional del trabajo en la agricultura. (Una aplicación al comercio internacional hortofrutícola y a la introducción de innovaciones post-cosecha en la horticultura canaria).* 1992. 473 p.
73. Paniagua Mazorra, Angel. *Repercusiones sociodemográficas de la política de colonización durante el siglo XIX y primer tercio del XX.* 1992. 413 p.

74. Marrón Gaité, María Jesús. *La adopción y expansión de la remolacha azucarera en España (de los orígenes al momento actual)*. 1992. 175 p.
75. *Las organizaciones profesionales agrarias en la Comunidad Europea*. Compilador: Eduardo Moyano Estrada. 1993. 428 p.
76. *Cambio tecnológico y medio ambiente rural. (Procesos y reestructuraciones rurales)*. Compiladores: Philip Lowe, Terry Marsden y Sarah Whatmore. 1993. 339 p.
77. Gavira Alvarez, Lina. *Segmentación del mercado de trabajo rural y desarrollo: el caso de Andalucía*. 1993. 580 p.
78. Sanz Cañada, Javier. *Industria agroalimentaria y desarrollo regional. Análisis y toma de decisiones locacionales*. 1993. 405 p.
79. Gómez López, José Daniel. *Cultivos de invernadero en la fachada Sureste Peninsular ante el ingreso en la C.E.* 1993. 378 p.
80. Moyano Estrada, Eduardo. *Acción colectiva y cooperativismo en la agricultura europea (Federaciones de cooperativas y representación de intereses en la Unión Europea)*. 1993. 496 p.
81. Camarero Rioja, Luis Alfonso. *Del éxodo rural y del éxodo urbano. Ocaso y renacimiento de los asentamientos rurales en España*. 1993. 501 p.
82. Baraja Rodríguez, Eugenio. *La expansión de la industria azucarera y el cultivo remolachero del Duero en el contexto nacional*. 1994. 681 p.
83. Robledo Hernández, Ricardo. *Economistas y reformadores españoles: La cuestión agraria (1760-1935)*. 1994. 135 p.
84. Bonete Perales, Rafael. *Condicionamientos internos y externos de la PAC*. 1994. 470 p.
85. Ramón Morte, Alfredo. *Tecnificación del regadío valenciano*. 1994. 642 p.
86. Pérez Rubio, José Antonio. *Yunteros, braceros y colonos. La política agraria en Extremadura, 1940-1975*. 1994. 612 p.
87. *La globalización del sector agroalimentario*. Director: Alessandro Bonnanno. 1994. 310 p.
88. *Modernización y cambio estructural en la agricultura española*. Coordinador: José María Sumpsi Viñas. 1994. 366 p.
89. Mulero Mendigorri, A. *Espacios rurales de ocio. Significado general y análisis en la Sierra Morena cordobesa*. 1994. 572 p.
90. Langreo Navarro, Alicia y García Azcárate, Teresa. *Las interprofesionales agroalimentarias en Europa*. 1994. 670 p.
91. Montiel Molina, Cristina. *Los montes de utilidad pública en la Comunidad Valenciana*. 1994. 372 p.
92. *La agricultura familiar ante las nuevas políticas agrarias comunitarias*. Miren Etxezarreta Zubizarreta et al. 1994. 660 p.

93. *Estimación y análisis de la balanza comercial de productos agrarios y agroindustriales de Navarra*. Director: Manuel Rapún Gárate. 1995. 438 p.
94. Billón Currás, Margarita. *La exportación hortofrutícola. El caso del albaricoque en fresco y la lechuga iceberg*. 1995. 650 p.
95. *California y el Mediterráneo. Historia de dos agriculturas competidoras*. Coordinador: José Morilla Critz. 1995. 499 p.
96. Pinilla Navarro, Vicente. *Entre la inercia y el cambio: el sector agrario aragonés, 1850-1935*. 1995. 500 p.
97. *Agricultura y desarrollo sostenible*. Coordinador: Alfredo Cadenas Marín. 1994. 468 p.
98. Oliva Serrano, Jesús. *Mercados de trabajo y reestructuración rural: una aproximación al caso castellano-manchego*. 1995. 300 p.
99. *Hacia un nuevo sistema rural*. Coordinadores: Eduardo Ramos Real y Josefina Cruz Villalón. 1995. 792 p.
100. Catálogo monográfico de los 99 libros correspondientes a esta Serie.
101. López Martínez, María. *Análisis de la industria agroalimentaria española (1978-1989)*. 1995. 594 p.
102. Carmona Ruiz, María Antonia. *Usurpaciones de tierras y derechos comunales en Sevilla y su "Tierra" durante el siglo XV*. 1995. 254 p.
103. Muñoz Torres, María Jesús. *Las importaciones de cítricos en la República Federal de Alemania. Un enfoque cuantitativo*. 1995. 174 p.
104. García Muñoz, Adelina. *Los que no pueden vivir de lo suyo: trabajo y cultura en el campo de Calatrava*. 1995. 332 p.
105. Martínez López, Alberte. *Cooperativismo y transformaciones agrarias en Galicia, 1886-1943*. 1995. 286 p.
106. Cavas Martínez, Faustino. *Las relaciones laborales en el sector agrario*. 1995. 651 p.
107. *El campo y la ciudad (Sociedad rural y cambio social)*. Edición a cargo de M<sup>a</sup> Antonia García León. 1996. 282 p.
108. *El sistema agroalimentario español. Tabla input-output y análisis de las relaciones intersectoriales*. Director: Antonio Titos Moreno. 1995. 431 p.
109. Langreo Navarro, Alicia. *Historia de la industria láctea española: una aplicación a Asturias*. 1995. 551 p.
110. Martín Gil, Fernando. *Mercado de trabajo en áreas rurales. Un enfoque integrador aplicado a la comarca de Sepúlveda*. 1995. 619 p.
111. Sumpsi Viñas, José María y Barceló Vila, Luis V. *La Ronda Uruguay y el sector agroalimentario español (Estudio del impacto en el sector agroalimentario español de los resultados de la Ronda Uruguay)*. 1996. 816 p.
112. Forgas i Berdet, Esther. *Los ciclos del pan y del vino en las paremias hispanas*. 1996. 562 p.
113. *Reformas y políticas agrarias en la historia de España (De la Ilustración al primer franquismo)*. Coordinadores: Angel García Sanz y Jesús Sanz Fernández. 1996. 406 p.

114. Mili, Samir. *Organización de mercados y estrategias empresariales en el subsector del aceite de oliva*. 1996. 383 p.
115. Burgaz Moreno, Fernando J. y Pérez-Morales Albarrán, M<sup>a</sup> del Mar. *1902-1992. 90 años de seguros agrarios en España*. 1996. 548 p.
116. Rodríguez Ocaña, Antonio y Ruiz Avilés, Pedro. *El sistema agroindustrial del algodón en España*. 1996.
117. Manuel Valdés, Carlos M. *Tierras y montes públicos en la Sierra de Madrid (sectores central y meridional)*. 1996. 551 p.
118. Hervieu, Bertrand. *Los campos del futuro*. 1996. 168 p.
119. Parras Rosa, Manuel. *La demanda de aceite de oliva virgen en el mercado español*. 1996. 369 p.
120. López Iglesias, Edelmiro. *Movilidad de la tierra y dinámica de las estructuras en Galicia*. 1996.
121. Baz Vicente, María Jesús. *Señorío y propiedad foral de la alta nobleza en Galicia. Siglos XVI y XX*. La Casa de Alba. 1996.
122. Giráldez Rivero, Jesús. *Crecimiento y transformación del sector pesquero gallego (1880-1936)*. 1996. 123 p.
123. Sánchez de la Puerta, Fernando. *Extensión y desarrollo rural. Análisis y praxis extensionistas*. 1996.
124. Calatrava Andrés, Ascensión y Melero Guilló, Ana María. *España, Marruecos y los productos agroalimentarios. Dificultades y potencialidades para las exportaciones de frutas y hortalizas*. 1996. 286 p.
125. García Sanz, Benjamín. *La sociedad rural ante el siglo XXI*. 1996.
126. Román Cervantes, Cándido. *Propiedad, uso y explotación de la tierra en la comarca del campo de Cartagena. (Siglos XIX y XX)*. 1996.
127. *Estructuras agrarias y movimientos campesinos en América Latina (1950-1990)*. Coordinadores: León Zamosc, Estela Martínez y Manuel Chiriboga. 1996.
128. Casado, Santos. *Los primeros pasos de la ecología en España. Los naturalistas del cambio de siglo y la introducción a la ciencia ecológica (Coedición con el CSIC.)*. 1996.
129. *Transformaciones agrarias y cultura material en Andalucía Oriental y Norte de Marruecos*. González Alcantud, J.A. et al. 1996.
130. Iriarte Goñi, J. I. *Bienes comunales y capitalismo agrario en Navarra. 1855-1935*. 1996.
131. Azcárate Luxán, Isabel. *Plagas agrícolas y forestales en España (Siglos XVIII y XIX)*. 1996.
132. Baumeister, Martín. *Campesinos sin tierra. Supervivencia y resistencia en Extremadura (1800-1923)*. 1996.
133. Domínguez Martín, Rafael. *La vocación ganadera del norte de España. Del modelo tradicional a los desafíos del mercado mundial*. 1996. 448 p.
134. Díaz Méndez, Cecilia. *Estrategias familiares y juventud rural*. 1997. 328 p.

135. Gonzalo, Manuel y Lamo de Espinosa, Jaime (directores). *Oportunidades para la inversión y el comercio agroalimentario español en América*. 1997. 492 p.
136. Cadenas Marín, Alfredo y Cantero Talavera, Catalina. *Implicaciones agroalimentarias de la adhesión a la Unión Europea de los PECO*. 1997. 206 p.
137. Morilla Critz, José; Gómez-Pantoja, Joaquín y Cressier, Patrice (eds.). *Impactos exteriores sobre el mundo rural mediterráneo*. 1997. 660 p.
138. Recopilación Ponencias Seminario. *La comercialización y la distribución de productos perecederos agroalimentarios y pesqueros*. 1998. 274 p.
139. Gonzalo, Manuel y Sainz Vélez, José (directores). *El derecho público de la Agricultura: Estado actual y perspectivas*. 1998, 494 p.



Este libro es fruto de una paciente labor de investigación siguiendo las Metodologías sobre Planificación como aprendizaje Social, que hunden sus raíces en una de las tradiciones más atractivas en esta materia.

Entre 1992 y 1994, en el Departamento de Proyectos y Planificación Rural de la Universidad Politécnica de Madrid, el Profesor Cazorla coordinó un equipo de profesionales españoles y estadounidenses en el marco de un trabajo encargado por la Consejería de Economía y Empleo de la Comunidad de Madrid.

Apartir de los resultados previos de este trabajo se desarrolló la investigación que aquí se presenta y que obtuvo una Mención Especial en el Premio Nacional de Publicaciones Agrarias del año 1995, concedida por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. También fué galardonada, como Tesis Doctoral, por el Colegio de Ingenieros Agrónomos de Centro y Canarias, con el Premio José Gascón 1996.

Si el desarrollo se concibió en un primer momento como un proceso eminentemente económico y algo más tarde con una base ambiental, en este trabajo el lector se encuentra con una aportación novedosa sobre lo que se ha dado en llamar participación social, base de ese paradigma denominado desarrollo rural, y que en palabras de Michael Cernea se resume en que “los proyectos tienen que ser desarrollados POR la gente, no PARA la gente”.

Un análisis exhaustivo del origen y evolución del concepto de desarrollo rural en la Unión Europea, del estado actual y de los avances de las metodologías de participación y su integración en el denominado Ciclo de los Proyectos de Desarrollo, ha permitido elaborar y experimentar este modelo con unos resultados esperanzadores.



PUBLICACIONES DEL

MINISTERIO DE AGRICULTURA PESCA Y ALIMENTACIÓN

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

CENTRO DE PUBLICACIONES

Paseo de la Infanta Isabel, 1 - 28014 Madrid