



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

División de Ciencias Políticas y Humanidades

**“La cooperación internacional para la seguridad
alimentaria en el Estado de Quintana Roo: 2014-2017”**

TESIS

para obtener el grado de:

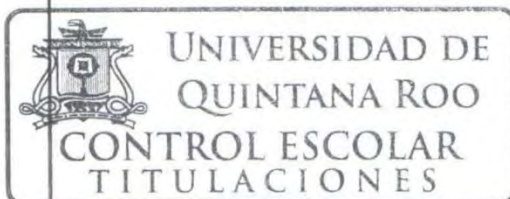
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

Presenta

Diana Laura Chan Hernández

Directora

Dra. Adela Vázquez Trejo



Chetumal, Quintana Roo, Noviembre de 2018



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

División de Ciencias Políticas y Humanidades

**“La cooperación internacional para la seguridad alimentaria
en el Estado de Quintana Roo: 2014-2017”**

Presenta Diana Laura Chan Hernández

Tesis elaborada bajo la supervisión del comité del programa de licenciatura y
aprobada como requisito para obtener el grado de:

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

COMITÉ DE TESIS

DIRECTORA

Dra. Adela Vázquez Trejo

ASESOR TITULAR

Dr. Jorge Enrique Figueroa Magaña

ASESOR TITULAR

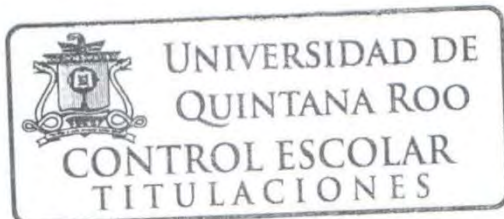
Mtra. María Antonieta Bocanegra Aguilar

ASESOR SUPLENTE

Mtro. Ever Canul Góngora

ASESOR SUPLENTE

Mtra. Xóchitl Ballesteros Pérez



Chetumal, Quintana Roo, Noviembre de 2018

AGRADECIMIENTOS

A mis padres...

Realmente les agradezco por haberme dado la

Oportunidad de seguir adelante con mis estudios,

Sin duda, son excelentes personas, a las cuales

Amo y respeto con toda mi admiración.

Obstáculos y dificultades enfrenté, pero con sus

Consejos pude enfrentarlos con determinación.

Tantos fueron los momentos donde recibí su

Apoyo y espero poder seguir recibéndolo toda la

Vida. Porque gracias a ustedes puedo

Intentar y sin miedo a equivocarme seguir

Adelante con cualquier meta que me proponga.

Nunca me cansaré de agradecerles y

Ofrecerles mi más sincero amor.

A mis queridos hermanos **Jesús** y **Jairo** por estar a mi lado y siempre animarme a salir adelante, los amo un montón. A ti igual **Rocío** te agradezco tu apoyo y compañía cercana durante la elaboración de mi tesis.

A mis más bellas amigas **Adi** y **Mercedes** por brindarme su apoyo incondicional y por compartir momentos agradables durante el estudio universitario. Se les agradece infinitamente.

También quiero agradecerles a mis demás amigos y compañeros de la carrera por poder contar con ellos.

Agradezco a mi directora de tesis la Dra. **Adela Vázquez Trejo** por apoyarme en todo momento para la elaboración de esta tesis, motivándome y aconsejándome en dar lo mejor y aprender de nuestros errores. Al sínodo de la tesis por sus comentarios pertinentes y precisos.

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Proporción de la población con ingresos per cápita inferiores a 1.25 dólares diarios (Paridad de Poder de Compra respecto al dólar)	33
Figura 2. Oferta mexicana de proyectos de cooperación por región	44
Figura 3. Esquematación del desarrollo del PESA en México	60
Figura 4. Estructura Integral del Manejo del PESA	61
Figura 5. Cobertura del PESA en México (2014-2015)	65
Figura 6. Cobertura del PESA en México (2016-2017)	66
Figura 7. Mapa de los municipios de Quintana Roo	68
Figura 8. Superficie cultivada en el estado de Quintana Roo, 2012	69
Figura 9. Cultivos en el estado de Quintana Roo, 2012	69
Figura 10. Carencia por acceso a la alimentación en el estado de Quintana Roo, 2014	71
Figura 11. Medición de la pobreza 2010-2014 (Porcentaje)	73
Figura 12. Cobertura Municipal del PESA en Quintana Roo, 2014-2017	77
Figura 13. Indicadores del PESA	78
Figura 14. Indicadores de carencia social asociados a la medición de pobreza en Felipe Carrillo Puerto, 2015	81
Figura 15. Beneficiarios del PESA que cuentan con un trabajo remunerado	89
Figura 16. Concepto de apoyo del PESA	90
Figura 17. Localidades entrevistadas en el municipio de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo	97
Figura 18. Localidades entrevistadas en el municipio de José María Morelos, Quintana Roo	98
Figura 19. Localidades entrevistadas en el municipio de Tulum, Quintana Roo	99
Figura 20. Concepto de apoyo del PESA: Gallinero	100
Figura 21. Concepto de apoyo del PESA: Gallinero	101
Figura 22. Concepto del PESA: Incubadora equipada	102
Figura 23. Concepto de apoyo: Galerón y producción de pitahaya	103
Figura 24. Concepto de apoyo: Gallinero. Aplicación del cuestionario	104
Figura 25. Aplicación del cuestionario	105

Figura 26. Concepto de apoyo: Gallinero	106
Figura 27. Concepto de apoyo: Gallinero	107
Figura 28. Concepto de apoyo: Aves e incubadora equipada	108
Figura 29. Concepto de apoyo: Sistema de Riego.....	109
Figura 30. Concepto de apoyo: Sistema de Riego.....	110
Figura 31. Concepto de apoyo: Desgranadora	111
Figura 32. Concepto de apoyo: Silo metálico galvanizado	112

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) 2000 - 2015	29
Tabla 2. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2015 - 2030	35
Tabla 3. Programas relacionados con la alimentación en México.....	51
Tabla 4. Indicadores de pobreza, Quintana Roo 2010-2016	78
Tabla 5. Recursos Financieros asignados al PESA (Millones de pesos).....	79
Tabla 6. Beneficiarios del PESA en el municipio de Felipe Carrillo Puerto, 2014-2017 ...	82
Tabla 7. Localidades PESA en el municipio de Felipe Carrillo Puerto, 2014-2017	83
Tabla 8. Beneficiarios del PESA en el municipio de José María Morelos.....	85
Tabla 9. Localidades del municipio de José María Morelos, 2014-2017 . ¡Error! Marcador no definido.	
Tabla 10. Beneficiarios del PESA en el municipio de Tulum.....	87
Tabla 11. Localidades PESA en el municipio de Tulum, 2014-2016	87
Tabla 12. Formato del cuestionario aplicado a los beneficiarios del PESA	95
Tabla 13. Aplicación del cuestionario a un beneficiario del PESA.....	96

RESUMEN

Esta investigación trata sobre la cooperación internacional en materia de seguridad alimentaria en el estado de Quintana Roo durante el periodo 2014-2017, siendo el Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA) implementado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés), nuestro principal eje de análisis dentro de la cooperación. Dicho proyecto trata de promover la “seguridad alimentaria”, entendida como el acceso de toda persona a alimentos sanos y nutritivos, en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental a no padecer hambre. Se retoma un contexto internacional (Cooperación para la seguridad alimentaria entre la FAO-México), pero también refiere una dimensión nacional, estatal y local. A pesar de que este programa se aplica en todos los estados de la federación, se seleccionó al estado de Quintana Roo porque en esa entidad casi el 35% del total de la población vive en condiciones de pobreza que, por consiguiente, carece de una seguridad alimentaria, en dicho estado se estudiaron tres municipios: Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos y Tulum. Además, se analizó cómo se estructura y organiza la cooperación internacional que brinda la FAO hasta los beneficiarios directos del proyecto, dando paso a una investigación que parte revisando un fenómeno global y termina analizando sus expresiones en el desarrollo local.

Palabras clave: cooperación internacional, objetivos de desarrollo, desarrollo local, seguridad alimentaria y pobreza.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	10
CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO: PARA ESTUDIAR LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL	14
1.1 La teoría Neoinstitucionalista en las relaciones internacionales	14
<i>1.1.1 El Nuevo Institucionalismo</i>	16
<i>1.1.1.1 Institucionalismo Internacional</i>	18
<i>1.1.1.2 Neoliberalismo Institucional</i>	20
1.2 Cooperación Internacional para el Desarrollo	22
1.3 Los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM) 2000 - 2015	27
<i>1.3.1 Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre</i>	31
<i>1.3.1.1 Meta 1. Reducir a la mitad, entre 1990 y el 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores al dólar por día.</i>	32
<i>1.3.1.2. Meta 2. Reducir a la mitad, entre 1990 y el 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre</i>	33
1.4 Los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) 2015 - 2030	34
<i>1.4.1 Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.</i>	36
<i>1.4.2 Objetivo 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.</i>	38
1.5 Seguridad Alimentaria	40
1.6 Pobreza	41
CAPÍTULO 2. COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y SEGURIDAD ALIMENTARIA EN MÉXICO	43
2.1 Cooperación Internacional para el Desarrollo en México	43
2.2 La seguridad alimentaria en México	47
2.3 La Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación	56
2.4 La Cooperación Internacional en materia de Seguridad Alimentaria	57
CAPÍTULO 3. COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y SEGURIDAD ALIMENTARIA EN QUINTANA ROO	67
3.1 El estado de Quintana Roo	67
<i>3.1.1 Análisis estatal de la seguridad alimentaria y la pobreza</i>	70

3.1.2 Acuerdo para la implementación del PESA en Quintana Roo	74
3.2 Descripción del PESA en los municipios de Quintana Roo	80
3.2.1 Felipe Carrillo Puerto	80
3.2.2 José María Morelos	84
3.2.3 Tulum	86
3.3 Actores y resultados	88
3.3.1 Información general	88
3.3.2 Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA)	89
3.3.2.1 Cómo llega el PESA a los municipios	89
3.3.2.2 Beneficios del PESA	89
3.3.2.3 Beneficios que contribuyen a la alimentación	90
3.3.2.4 Prácticas alimenticias	91
CONCLUSIONES	92
ANEXOS	95
REFERENCIAS	113

INTRODUCCIÓN

La cooperación internacional se define como la relación que se establece entre dos o más países, organismos u organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de alcanzar metas de desarrollo consensuadas. También se puede realizar entre naciones u organizaciones de la sociedad civil tendientes a contribuir con el proceso de desarrollo de las sociedades. La cooperación puede darse en diferentes áreas, modalidades o formas. Así tenemos que se puede establecer una modalidad de Cooperación Sur-Sur, la Cooperación Triangular, la Cooperación multilateral y la Cooperación para el Desarrollo. Dependiendo de las áreas a donde se destinen los recursos, la cooperación puede abarcar diferentes áreas (la economía, la educación, la salud, etc.), y una de esas áreas que se apoyan con recursos externos en la seguridad alimentaria, la cual es entendida según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO – por sus siglas en inglés), “cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a los alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfagan sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida sana y activa”.

La seguridad alimentaria ha ido tomando relevancia en la actualidad, porque ya no solo se trata de poder acceder a los alimentos sino también de que éstos sean de buena calidad, es decir, que se encuentren en buen estado y no contengan sustancias nocivas para la salud. Para promover la seguridad alimentaria se requiere de la participación de los diversos actores a través de la cooperación internacional, la cual se convierte en un medio eficiente para compartir experiencias con respecto a dicho tema.

La característica principal de la cooperación en materia de seguridad alimentaria es que debe estar orientada a contribuir el desarrollo eficaz de la población garantizando el derecho fundamental de los seres humanos a una alimentación sana y nutritiva que contribuya a su bienestar social. Asimismo, al analizar el entorno de la seguridad alimentaria, podemos ver que una de las variables o factores que obstaculiza el logro de una buena alimentación es la pobreza.

Para este trabajo se entiende por pobreza cuando las personas carecen de los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas (alimentos, salud, educación, vivienda, servicios públicos, etc.) Por lo tanto, esta condición se caracteriza por deficiencias en la alimentación, por la falta de acceso a la asistencia sanitaria y a la educación, y por no poseer una vivienda que reúna los requisitos básicos para propiciar un mejor nivel de vida.

Para profundizar sobre estas condiciones se eligió el caso de México y se analiza la cooperación que establece con la FAO a través del Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA). La seguridad alimentaria está presente tanto en las agendas internacionales como nacionales, ya hemos presenciado las estrategias mundiales para cumplir los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2000-2015 y actualmente estamos atendiendo los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015-2030, también llamada agenda del desarrollo 2030. Estos programas globales son una nueva referencia para las estrategias mundiales de lucha contra la pobreza y a favor del desarrollo humano, en el marco del multilateralismo (en el ámbito de las Naciones Unidas y las instituciones internacionales) representando la búsqueda de oportunidades para el logro del bienestar de la población. Por eso, resulta importante analizar el caso de México y de manera particular revisar como se aplica en el ámbito local, en los municipios de José María Morelos, Felipe Carrillo Puerto y Tulum del estado de Quintana Roo.

El objetivo principal de la investigación es describir la evolución e impacto de la cooperación internacional en materia de seguridad alimentaria que se aplicó a través del PESA en los citados municipios. Habría que destacar que la situación de Quintana Roo en inseguridad alimentaria, de acuerdo al Instituto Nacional de Salud Pública (2013) “en cualquiera de sus categorías, fue de 69.7%: 42.8% en inseguridad leve, 17.4% en inseguridad moderada y 9.5% en inseguridad severa, también se observó una tendencia hacia mayores prevalencias de hogares en inseguridad alimentaria en las áreas rurales, siendo de 87.9%: 51.2% en inseguridad leve, 25.4% en moderada y 11.3% en severa. En contraste con las áreas urbanas que fueron de 67.3%: 41.7% en inseguridad leve, 16.3% en moderada y 9.2% en severa” (p. 73). Entonces esta condición de inseguridad que se observa en Quintana Roo refiere a carencias en la alimentación, lo cual hace que la implementación del PESA en ese estado sea conveniente.

Para analizar este tema siguientes objetivos particulares: a) Exponer la teoría neoinstitucionalista y como ésta define y explica la cooperación internacional; b) Analizar la cooperación internacional en México referente a la Seguridad Alimentaria y como ésta se ha desarrollado, siendo el PESA el eje principal de la investigación; c) Contextualizar porqué se da la aplicación del PESA en el Estado de Quintana Roo: cuáles fueron los factores determinantes; y d) Conocer los proyectos para producción de alimentos y sus nuevas prácticas alimenticias, a través de la aplicación de entrevistas/encuestas a los actores involucrados en el PESA. Asimismo, la hipótesis que se planteó es la siguiente: “La cooperación internacional en materia de seguridad alimentaria que se ha estado destinando a Quintana Roo a través del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria muestra una mejora en la calidad alimentaria de los habitantes de los municipios contemplados, que se refleja en la puesta en marcha de proyectos sobre producción de alimentos y desarrollo de capacidades humanas para atender las necesidades de una mejor alimentación”.

La estrategia metodológica seguirá una investigación fundamentalmente cualitativa, por consiguiente, se realizará con base a la búsqueda, revisión y análisis de la información documental, como lo son: libros, revistas, tesis, etc. De igual forma se contará con el apoyo de fuentes secundarias como los periódicos locales, esto servirá con el propósito de acercarnos a la realidad del estado de Quintana Roo y propiamente a los municipios seleccionados. Además, este estudio es descriptivo porque detalla las circunstancias del desarrollo municipal/local que se tienen que superar para alcanzar la seguridad alimentaria en Quintana Roo.

En el capítulo 1 se abordará la teoría neoinstitucionalista de las relaciones internacionales y como ésta explica la cooperación internacional. Asimismo, haremos referencia a la versión internacional del institucionalismo de acuerdo con el autor Peters B. Guy. También destaca sobre el institucionalismo neoliberal. Seguidamente se analizarán los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en relación con la pobreza, debido a que son parte importante de la investigación, al presentarnos el panorama general de la cooperación internacional, así como la relevancia que tiene la seguridad alimentaria y la pobreza en las agendas internacionales. Posteriormente, presentamos una serie de definiciones con el fin de conceptualizar los principales temas de

la investigación, como son: la cooperación internacional, la cooperación para el desarrollo, la ayuda oficial al desarrollo, la seguridad alimentaria y la pobreza.

El capítulo 2 explica las acciones que ha desarrollado el gobierno mexicano en materia de seguridad alimentaria, es decir, cuáles son los programas o políticas que llevo a cabo para atender esta problemática. De igual manera se toma a la CID, con el objetivo de alcanzar las metas de desarrollo expuestos en los ODM y los ODS para alcanzar un mejor nivel de vida para la población. Asimismo, se describirá el desarrollo de la cooperación mexicana hasta aterrizarlo en la inclusión de la seguridad alimentaria a dicha actividad (la cooperación) conjunto con la FAO.

En el último capítulo se analiza el Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA) implementado en los municipios de Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos y Tulum, durante el periodo 2014-2017. Primero se expone el contexto general de cada municipio, es decir, la situación de la población, sus fuentes de empleo o las actividades productivas que se realizan, esto es para entender porque se aplicó el proyecto en dichos municipios y posteriormente explicar el desarrollo que ha tenido en las comunidades seleccionadas, así como a sus respectivos beneficiarios. Por último, se muestran los resultados obtenidos en las entrevistas realizadas a los beneficiarios de varias comunidades. Esto se hizo con el propósito de conocer cuál es el alcance que logra tener el PESA, así como saber cuáles son los sistemas de producción que se implementan para la contribución de la seguridad alimentaria de la población. Finalmente se anotan las conclusiones de la investigación, donde se enmarcan los resultados de acuerdo con los objetivos planteados.

CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO: PARA ESTUDIAR LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

La relevancia de las instituciones de acuerdo con Rivas (2003) “estriba, sea cual sea la perspectiva o el tipo de gobierno, en que conforman el principal medio y pivote a través del cual se estructuran no solo la democracia, el sistema político, sino, además, nuestras prácticas políticas, conductas, reglas, normas, rutinas, códigos y ciertamente los procesos de socialización, participación e interacción social y política” (p. 37). Partiendo de esta explicación, la cooperación internacional requiere de la participación de las instituciones pues a través de estas se concentran los programas o proyectos que los vinculan con la sociedad. Por consiguiente, esta investigación utiliza como guía la teoría neoinstitucionalista de las relaciones internacionales.

En este capítulo se aborda dicha teoría para entender el proceso de la cooperación internacional y la participación de las instituciones. Asimismo, se hace referencia a la versión internacional del institucionalismo de acuerdo con el autor Peters B. Guy y por otro lado también se menciona el institucionalismo neoliberal. Seguidamente se explican los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, debido a que son parte importante de la investigación, al presentarnos el panorama general de la cooperación internacional, así como la relevancia que tiene la seguridad alimentaria y la pobreza en las agendas internacionales, específicamente en su objetivo uno y en los objetivos uno y dos respectivamente.

Posteriormente, se presenta una serie de definiciones con el fin de conceptualizar los principales temas de la investigación, como son: la cooperación internacional, la cooperación para el desarrollo, la ayuda oficial al desarrollo, la seguridad alimentaria y la pobreza.

1.1 La teoría Neoinstitucionalista en las relaciones internacionales

Si bien, la cuestión institucional ha recuperado protagonismo en el análisis político y económico durante los últimos años, diversos autores han incorporado a las instituciones como parte central del examen de la realidad social; así, se ha comenzado a hablar de la

existencia de una corriente contemporánea en las ciencias sociales, el nuevo institucionalismo (Romero, 1999).

El enfoque institucionalista y neoinstitucionalista de las ciencias sociales, específicamente dentro de la ciencia política han dedicado su reflexión y madurez a analizar la temática institucional, realizando diversos estudios al respecto, no obstante, otras disciplinas también han contribuido. De acuerdo con Rivas (2003):

“el relanzamiento de los estudios de las instituciones por parte del moderno neoinstitucionalismo no es privado de la ciencia política, otras disciplinas muy cercanas, aparte de mostrar su interés, han hecho su contribución, entre ellas el derecho, la economía y la sociología” (p. 37).

Asimismo, las relaciones internacionales también han aportado al estudio institucional, ya que en la biografía de dicha disciplina puede detectarse claramente una versión del análisis institucional (Peters, 2003). Las instituciones no son ajenas a las relaciones internacionales, como sostiene Zamudio y Culebro (2016) existe una fuerte tradición intelectual de institucionalismo formal, contractualismo y funcionalismo en torno a los cuales se acepta la existencia de organizaciones e instituciones formales dotadas de recursos y mandatos orientados al cumplimiento de tareas previamente asignadas por los estados (p. 436).

Entonces, en el campo de las Relaciones Internacionales (RI), las instituciones también han formado parte del estudio de dicha disciplina. Por ejemplo, una de las herramientas analíticas más útiles en RI es el “Sistema Internacional” (SI) definido como: el conjunto de interacciones entre los diferentes actores internacionales. Este SI está constituido por un conjunto de actores cuyas relaciones generan una configuración de poder (estructura), dentro de la cual se produce una red compleja de interacciones (procesos) de acuerdo con determinadas reglas (Ayllón, 2007, p. 26). Por consiguiente, encontramos que en los procesos o interacciones que los diversos actores internacionales realizan en el SI, las instituciones juegan un papel importante, puesto que estos actores se interrelacionan a través de estas.

De acuerdo con Scott (2001), North (1990) y DiMaggio y Powell (1991), los institucionalistas describen a las instituciones como acción de gobierno en los campos organizacionales. De igual manera, las consideran como recursos de los agentes y actores

racionales para obtener el logro de sus objetivos, observándolas como esquemas, normas y regulaciones humanamente divisados que permiten y constriñen la conducta de los actores sociales y hacen predecible y significativa la vida social (citados en Vargas, 2008). De modo que, las instituciones son fuentes importantes para establecer acuerdos internacionales, es decir, dentro de ellas intervienen reglas y procedimientos que dan pauta a la realización de actividades, como la cooperación internacional.

1.1.1 El Nuevo Institucionalismo

El nombre de este enfoque (nuevo institucionalismo) fue popularizado por March y Olsen en 1984. De esta manera, el tema de las instituciones políticas comenzó a cobrar fuerza en el ámbito no sólo de la Ciencia Política sino en el de todas las ciencias sociales (Torres, 2015).

Como antecedente del nuevo institucionalismo y posterior desarrollo, se dieron cambios en la interpretación de estado y como éste puede ser entendido ante la interacción política y economía. Según Sandoval (2004) “el cambio de terminología de “macroestructuras” a “organizaciones” y de “legitimidad” a “control coercitivo” señala la inauguración de una escuela diferente de pensamiento, el denominado “Nuevo Institucionalismo”, cuya obra clásica es el artículo seminal de James March y John Olsen” (p. 222). La definición de March y Olsen califica a las instituciones políticas, como “repertorios de reglas básicas de operación”. Esta revela el interés de los autores en estudiar específicamente las dependencias u organizaciones estatales con su lógica interna, en lugar de abordar el examen de las más amplias macroestructuras, que incluiría la constante interacción con diversas fuerzas sociales (Sandoval, 2004). El neoinstitucionalismo insiste en un papel más autónomo de las instituciones políticas.

Por otro lado, el nuevo institucionalismo cuenta con una diversidad de enfoques. Esta situación ha dado paso a que el campo institucional esté relacionado con otras ciencias y disciplinas que también han agregado sus propios conceptos o los han complementado desde su perspectiva. Esta vaguedad conceptual ha permitido que el término de institución sea empleado para designar a entidades abstractas e intangibles como la religión, el Estado, las clases sociales, el mercado, los sistemas jurídicos y el orden internacional, que a estructuras

tangibles tales como los gobiernos, incluidos sus órganos en lo individual, y las organizaciones sociales, políticas y económicas tanto nacionales como supranacionales (Peters, 2003).

Si bien, no podemos seleccionar una adecuada definición de lo que debemos entender por institución, tampoco debemos pasar por alto que es necesario contar con una idea más o menos clara de lo que puede representar dicho concepto. Las instituciones, en un sentido amplio, son las reglas, normas, costumbres de operación del sistema y son al mismo tiempo las redes que sirven para enlazar y encauzar institucionalmente las relaciones de intercambio económico, social y político entre los distintos componentes del sistema (Rivas, 2003). Con respecto a lo anterior, se puede ubicar a la Cooperación Internacional en ese “enlace institucional” de relaciones en donde se desarrollan ideas que promueven o restringen nuestras conductas, reglas, códigos y tradiciones.

En su caso, North (1990) señala que las instituciones son las reglas del juego en una sociedad, o más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana (p.13).

Por otro lado, los diversos enfoques del neoinstitucionalismo parten de la premisa de que las instituciones importan y desempeñan, en mayor o menor medida, un papel central en la estructuración de la política y en la estabilidad y certeza que otorgan a la interacción política. (Rivas, 2003, p. 43). De ahí que, se puede establecer que todos estos enfoques comparten en lo general tres postulados básicos:

- a) Existe un marco de relaciones y regulaciones que afecta el comportamiento de los individuos.
- b) En ciertas circunstancias, los comportamientos así establecidos, se vuelven repetitivos y relativamente estables en el tiempo, convirtiéndose en automáticas y normalizadas de la acción individual.
- c) Al hacerse estables se convierten en patrones, donde cambiarlos o modificarlos puede ser difícil y en ocasiones ni los propios actores pueden dirigirlos.

(Zamudio y Culebro, 2016, p. 438).

Por su parte, Giddens (1996) y Cohen (1996) mencionan que se le concede particular importancia a las instituciones y estructuras, pero también a las reglas, procedimientos, organizaciones y demás variables que integran en conjunto al sistema político y que tienen una influencia en las relaciones internacionales, conductas, comportamientos, estabilidad e

inestabilidad de los gobiernos y, en general, en su papel de producción y reproducción de la sociedad (citados en Rivas, 2003, p. 38).

Para el análisis del neoinstitucionalismo propiamente de las relaciones internacionales, abordaremos el “Institucionalismo internacional” y el “Institucionalismo neoliberal”.

1.1.1.1 Institucionalismo Internacional

Pareciera fácil argumentar que en la política internacional los actores se orientan según sus intereses nacionales antes que, a sus valores más colectivos, sin embargo, las relaciones internacionales, más que conflictivas, son de naturaleza cooperativa (Prado, 2016).

De acuerdo con Peters (2003) la teoría del régimen es la candidata para la consideración institucionalista en las relaciones internacionales. Dicha teoría surge en la década de 1980 y buscaba desarrollar un concepto que capturara las interacciones pautadas que se hacían cada vez más evidentes en la política internacional (p. 191).

Pasando a la definición de régimen internacional, Krasner (1983) lo define como: “principios, normas, reglas y procedimientos para la toma de decisiones implícitos o explícitos, en los cuales convergen las expectativas de los actores en un área dada de las relaciones internacionales” (p. 1). Por su parte Oye (1986) menciona que en ocasiones se utiliza la característica anárquica para describir la política internacional, hay más cooperación, más reglas y más estructura de lo que las personas que operan por fuera de los regímenes internacionales suelen admitir o entender (citado en Peters, 2003, p. 191). Por lo tanto, de aquí radica la importancia de la cooperación, ya que se presenta en los diversos campos de la realidad internacional, como el político, económico, cultural y social. También se direcciona por medio de varios niveles, es decir, desde el ámbito internacional hasta el local. Influyendo a través de las instituciones en función de reglas y procesos que abarcan a las mismas.

Entonces, organizaciones del gobierno podrían cooperar con componentes del sector privado en su área de política, y con componentes de los gobiernos subnacionales que también trabajan en esa área. La misma clase de coordinación y cooperación podría existir

también con organizaciones internacionales en áreas como la salud (como es el caso de la Organización Mundial de la Salud), la administración económica (por ejemplo, el Fondo Monetario Internacional) o cualquier otra actividad que los gobiernos puedan acometer (Peters, 2003). Esta situación resulta importante para el estudio de la presente investigación porque se establece la relación de los actores que participan en la cooperación internacional (el Estado, las Organizaciones Internacionales y los entes subnacionales).

De igual forma se ejemplifican algunas áreas donde se puede entablar la cooperación (la salud, la economía, la política, etc.). En esta ocasión la cooperación internacional se centra en la seguridad alimentaria del estado de Quintana Roo, así como la participación de las instituciones, por lo tanto, los conceptos derivados del nuevo institucionalismo resultan adecuados para esta investigación, ya que, de acuerdo con Prado (2016), en los contextos institucionales, los individuos toman decisiones, definen estrategias de acción, diseñan políticas e incluso reformulan sus intereses e identidades al conferir sentido a sus acciones (p. 5).

En el estudio de las relaciones internacionales la corriente teórica del institucionalismo internacional plantea la siguiente pregunta: ¿qué modelos institucionales se dirigen hacia una mayor cooperación entre los estados?, y resalta que esta, ósea la cooperación no es automática, sino que exige tanto planificación como negociación. Entonces en el proceso de la cooperación los actores pueden estar en disposición o en relaciones antagónicas entre sí; puesto que la cooperación se funda en la complementariedad de intereses entre los agentes internos y externos que intervienen. La condición para lograr el proceso es que las partes cooperantes manifiesten sus intereses (Peters, 2003; Jiménez, 2003)

El institucionalismo internacional es la corriente que nos acerca a la cooperación internacional en el campo de la disciplina de las relaciones internacionales, ya que se enfoca en el ámbito externo, al igual que a los diferentes actores que interactúan dentro de la cooperación. Asimismo, también podemos tomar al neoliberalismo institucional como un enfoque de dicha disciplina que proporciona los elementos necesarios para también acercarnos a la cooperación.

1.1.1.2 Neoliberalismo Institucional

Una de las aproximaciones más recientes del estudio neoinstitucionalista es el neoliberalismo institucional (Prado, 2016). Éste es una corriente teórica de las Relaciones Internacionales, desarrollada principalmente por los teóricos Robert Keohane y Joseph Nye, quienes la presentan por primera vez en el año 1977, con la publicación del libro *Power and Interdependencia*, donde ambos renunciaron a su propósito inicial, plasmado en *Transnational Relations and World Politics* de 1971/1972, el cual consistía en construir un paradigma alternativo al Realismo, al cual nombraron “política mundial” (Salomón, 2002). Con esta nueva publicación sostuvieron que ya no pretendían construir un nuevo paradigma sino plantear nuevos postulados que podrían ser compatibles con los enfoques tradicionales, pero que también se atienen a la realidad de la modernidad con el enfoque de la interdependencia, dedicado al análisis de las relaciones transnacionales.

Keohane buscaba en el núcleo de “un enfoque multidimensional a la política mundial que incorporara varios marcos analíticos o programas de investigación”. El centro de interés del “programa de investigación estructural modificado” es el estudio de las reglas e instituciones internacionales. Aquí se manifiesta con claridad el componente “liberal” del programa de Keohane: en el interés de analizar las instituciones internacionales (un concepto amplio que incluye a todas las modalidades de cooperación internacional formales e informales) y en la premisa (de origen claramente liberal) de que la cooperación es posible y que las instituciones modifican la percepción que los Estados tienen de sus propios intereses, posibilitando así la cooperación (que los realistas/neorrealistas ven sólo como un fenómeno coyuntural) (Salomón, 2002).

Keohane, citado en Salomón (2002), ha sostenido enfáticamente lo siguiente:

En consonancia con el realismo -y asumiendo que se lo suele designar como “neorrealismo”- la teoría institucionalista asume que los Estados son los principales actores en la política mundial y que se comportan con base a las concepciones que tienen de sus propios intereses. Las capacidades relativas -la “distribución de poder” del realismo- siguen siendo importantes, y los Estados se ven obligados a depender de sí mismos para obtener ganancias de la cooperación. Sin embargo, la teoría

institucionalista pone también énfasis en el papel de las instituciones internacionales en el cambio de las concepciones del propio interés. De ahí que se apoye en las ideas liberales sobre la formación de intereses (pp. 14,15).

La cooperación internacional dentro del neoinstitucionalismo se centra en el estudio de las instituciones, las normas, los valores y la cultura en el intercambio, asumiendo una perspectiva de análisis multidisciplinario (Jiménez, 2003). Además, se proyecta en la cooperación estatal y de instituciones internacionales a fin de superar la anarquía en el sistema global, observa los principios de reciprocidad y respeto de las normas. Si bien esta corriente toma a los estados como actores centrales, el análisis es más rico y diverso puesto que también da cabida a los agentes no estatales, o sea, organizaciones internacionales no gubernamentales.

Las variaciones de la institucionalización de la política mundial ejercen significativo efecto en el comportamiento de los gobiernos. Se pueden entender los modelos de cooperación y discordancia solo en el contexto de las instituciones que ayudan a definir el sentido y la importancia de la acción del Estado (Keohane, 1993).

Al hablar del concepto de cooperación, es importante señalar que no se trata de términos abstractos ni de estructuras dadas, sino de instituciones formales construidas por los seres humanos. De acuerdo con Jiménez (2003), para expandir el alcance de la cooperación en la política mundial, es necesario que los actores contribuyan unos con otros, por la importancia que arrojan los resultados, pues siempre se buscan que sean satisfactorios para todos los agentes involucrados. Para el institucionalismo liberal, la cooperación necesita contar con dos condiciones clave: los agentes deben tener intereses mutuos, es decir, deben obtener beneficios potenciales de su cooperación y que las variaciones en el grado de institucionalización ejerzan efectos sustanciales en el comportamiento del estado.

Ahora bien, de acuerdo con Keohane (1993) las instituciones son también un conjunto de reglas (formales e informales, persistentes y conectadas) que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas; al respecto, propone la siguiente tipología, a saber:

1. Organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales.

Dichas organizaciones son entidades útiles y están deliberadamente establecidas y diseñadas por los Estados. Son organizaciones burocráticas, con reglas explícitas y asignaciones específicas de reglas a individuos y grupos. Existen cientos de organizaciones intergubernamentales, tanto dentro como fuera del sistema de las Naciones Unidas. También son bastante numerosas las organizaciones no gubernamentales internacionales

2. Regímenes internacionales. Los regímenes son instituciones con reglas explícitas, en las cuales han coincidido los gobiernos, que son pertinentes en conjuntos específicos de temas de las relaciones internacionales. Los ejemplos incluyen el régimen monetario internacional establecido en Bretton Woods en 1944, el régimen de la Ley del Mar establecido a través de negociaciones patrocinadas por las Naciones Unidas durante la década de 1970.

3. Convenciones. En filosofía y teoría social, las convenciones son instituciones informales; con reglas y entendimientos implícitos, que configuran las expectativas de los agentes. Las convenciones son especialmente adecuadas para situaciones de coordinación... (p. 17).

En varios casos las instituciones internacionales (Organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales, los regímenes internacionales y las convenciones) conviven entre sí. Además, la cooperación internacional se practica de manera constante en múltiples ámbitos, como la seguridad, el medio ambiente, el comercio, el desarrollo, la resolución de contenciosos e incluso el combate al crimen organizado.

La cooperación es un sistema complejo dentro de las relaciones internacionales, puesto que se presenta una realidad de un mundo globalizado, donde todo parece estar interconectado, de esta manera el tema de la cooperación internacional para el desarrollo cobra cada vez mayor importancia en los diferentes países, asimismo, en el sistema internacional.

1.2 Cooperación Internacional para el Desarrollo

En el campo de las Relaciones Internacionales se define la Cooperación Internacional (CI) como la modalidad de cooperación que se realiza entre actores del sistema internacional (Ayllón, 2007). También es reconocida como un importante elemento de cohesión en las

relaciones internacionales: interacción creativa entre los estados, la promoción del dialogo y el acercamiento para resolver problemas comunes a partir del entendimiento y no del enfrentamiento (Pérez & Sierra, 1998).

Es importante mencionar que una de las modalidades específicas que adopta la CI es la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID), el cual es un fenómeno relativamente nuevo cuyo surgimiento puede situarse al finalizar la Segunda Guerra Mundial. (Ayllón, 2007).

Después de la Segunda Guerra Mundial se abren múltiples procesos innovadores a nivel político, económico y social, como la Conferencia de Bretton Woods, el Sistema de Naciones Unidas, el proceso de descolonización, la guerra fría y el Plan Marshall. Dichos procesos generan cambios en el panorama internacional, creando las condiciones y los escenarios propicios para el posterior arranque de las primeras actividades de Cooperación Internacional (Tassara, 2012). No obstante, no se pretende relatar la historia o los antecedentes de la cooperación internacional en este trabajo, simplemente es importante mencionar que los cambios acontecidos años atrás dieron forma al desarrollo de la cooperación.

Ahora bien, la concepción inicial de la CID surgió de los políticos e ideólogos de las potencias triunfadoras en la Segunda Guerra Mundial, al igual que ocurrió con la visión sobre cómo restaurar la paz y seguridad internacionales (Anguiano, 2005). Por ejemplo, El Plan Marshall, es considerado por varios autores como el primer ejemplo de programa de CID. Como se menciona en Tassara (2012), dicho plan trataba de apoyar la reconstrucción de los países de Europa occidental, consolidar la hegemonía política y comercial y contener el avance soviético. Si bien estos eran los objetivos principales, también se dio una cooperación por las necesidades que se tenían en Europa de alimento y otros productos básicos, provenientes de América Latina (principalmente). Asimismo, se puede decir que el plan Marshall se dirigió de igual manera contra el hambre y la pobreza.

Entonces y en un sentido acotado, la Cooperación al Desarrollo se puede referir a todas las acciones y actividades que se realizan entre naciones u organizaciones de la sociedad civil tendientes a contribuir con el proceso de desarrollo de las sociedades de países en vías de desarrollo (Cunego & Ruiz, S/F). De esta manera, la cooperación puede darse en diferentes niveles, direcciones y formas, como se verá más adelante.

La cooperación internacional es una parte fundamental de la realidad internacional, por medio de ella se da la relación de los actores internacionales en el Sistema Internacional, de igual manera se pueden concretar acuerdos que involucren el bienestar de la población mundial, por lo tanto y de acuerdo con Ayala (2012), “la CID se sitúa en el marco de las relaciones internacionales y la diplomacia, de las que constituyen el ámbito específico, y van dirigidas a mejorar las condiciones de vida de la población de los países de menor renta relativa y al combate a la pobreza” (p.12).

Es así, que la CID comprende de acuerdo con Gómez y Sanahuja (1999) el conjunto de actuaciones realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del sur de modo que sea más equilibrado en relación con el norte y resulte sostenible (citados en Ayala, 2012, p. 13).

De igual forma, la cooperación internacional destinada al desarrollo, según Ayllón, (2007) se define como:

“el conjunto de acciones que realizan gobiernos y sus organismos administrativos, así como entidades de la sociedad civil de un determinado país o conjunto de países, orientadas a mejorar las condiciones de vida e impulsar los procesos de desarrollo en países en situación de vulnerabilidad social, económica o política y que, además, no tienen suficiente capacidad para mejorar su situación por si solos.” (p. 29)

Asimismo, la CID se clasifica de varias formas, por ejemplo:

De acuerdo con su contenido, puede ser de carácter general o sectorial, orientada a la toma de decisiones conjuntas, al establecimiento de normas internacionales o de carácter operativo en la implementación de medidas o programas concretos de desarrollo. También puede ser, según su grado de institucionalización, de carácter informal u orgánico, en el seno o como consecuencia de la actividad de Organizaciones Internacionales. Por el número de participantes, nos hallaremos ante formas de cooperación bilateral (de país a país), multilateral (a través de Organizaciones Internacionales) o, más recientemente, triangular (un país que

financia, otro que ejecuta y un tercero que será beneficiario directo de las actividades)
(Ayllón, 2007, p. 26).

El campo de la cooperación es muy amplio y complejo, porque aunado a que convergen diferentes actores para poder desarrollar dicha actividad según sus necesidades, también está envuelto las diversas clasificaciones de la cooperación, es decir, los diferentes niveles, direcciones y formas.

En el caso del gobierno mexicano, en un principio se caracterizó como receptor de cooperación, pero posteriormente pasó a ser también un oferente de cooperación. No contaba con una normativa o una institucionalización para enmarcar a esta Cooperación Internacional para el Desarrollo. Prado (2013), nos dice algo al respecto:

México carecía de una normativa y entidad pública permanentes dedicadas en exclusiva a la actividad de la cooperación, sin embargo, para el 2011 una propuesta legislativa de la cámara de senadores cambiaría esta situación. Dicha iniciativa fue la puesta en marcha de la Ley dedicada a la Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID), la cual tiene el propósito de promover mayor institucionalización de la cooperación oficial mexicana a través de la conformación de instancias y otros mecanismos de gestión y financiamiento que resistan los embates propios a los cambios de gobierno federal sexenal (p. 182).

Por otro lado, la cooperación internacional mexicana se ha clasificado según su propósito o ámbito de actuación en tres modalidades: técnica y científica; educativa y cultural; económica y financiera (Ayala, 2012, p.17). La primera se refiere a la movilización de recursos para resolver problemas del desarrollo favoreciendo el conocimiento, el intercambio de experiencias y la construcción de habilidades.

La cooperación técnica y científica es la movilidad de recursos para resolver los problemas del desarrollo favoreciendo el conocimiento, el intercambio de experiencias y la construcción de pericias. Este tipo de cooperación resulta importante, ya que es la modalidad con la que la Cooperación Internacional para la Seguridad Alimentaria, específicamente el Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA), implementa para la realización de sus actividades. Hoy en día, la cooperación internacional se centra en la lucha contra la

pobreza, y el PESA es una iniciativa de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés), que brinda el apoyo a la población que se encuentra en esta situación.

Por otro lado, el diálogo sobre las políticas globales, el interés mutuo, las alianzas, la participación activa y la apropiación por parte de los actores locales, se consolidan como enfoques y criterios metodológicos cada vez más universales. Los actores de la cooperación ya no son únicamente los estados nacionales, sino también los gobiernos subestatales (municipios, provincias, departamentos, etc.), las organizaciones de la sociedad civil, las universidades, los centros de investigación y el sector privado (Tassara, 2012).

Dentro de la CID encontramos diferentes modalidades de ayuda. Como la “ayuda internacional al desarrollo” que consiste en actuaciones internacionales que transfieren recursos públicos y privados, en situaciones ventajosas respecto a las existentes en el mercado de bienes y servicios financieros (elemento de concesionalidad). Por consiguiente, la CID es “el conjunto de actividades desplegadas por los países desarrollados que, implicando alguna transferencia de recursos concesionales a los países subdesarrollados, tiene como finalidad principal la de ayudar a superar la difícil situación existente en estos últimos países”. A través de la CID se procura garantizar relaciones internacionales de carácter pacífico, más estables, más seguras y equilibradas para todos los habitantes del planeta (Ayllón, 2007).

Históricamente, en su mayoría, la CID se concentraba en los llamados “donantes tradicionales”, reconocidos como los miembros del Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Sin embargo, de acuerdo con Figueroa (2014) los reacomodos de la economía internacional y, en particular, el crecimiento sostenido de las llamadas economías emergentes en los últimos años, entre las que se cuenta México, han vuelto más complejo el mapa de la CID, en el que cada vez participan más y diversos actores: países de ingresos altos, medios y bajos, empresas, fundaciones, sociedad civil, parlamentos, gobiernos locales y mundo académico.

El CAD, adoptó en 1971 la definición de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) más aceptada: “son los flujos que las agencias oficiales, incluidos los gobiernos estatales y locales, o sus agencias ejecutivas, destinan a los países en desarrollo y las instituciones multilaterales” (Cunego y Ruiz, S/F).

Asimismo, hay un elemento transversal que se refiere a la financiación de la cooperación o financiación de la ayuda. Este sistema de ayuda se conoce como arquitectura de ayuda (aid architecture). Visto de esta forma la cooperación es el conjunto de acciones, mientras que la ayuda es una de las vías para efectuar dicha cooperación.

Cruz y Lucatello (2009) señalan que México no es prioridad para los miembros del CAD, sin embargo, es receptor de AOD. Los montos de ayuda pueden ser significativos para la economía mexicana en comparación de otro tipo de flujos provenientes del exterior (inversión extranjera o remesas, por mencionar los más relevantes), sin embargo, se evidencia cómo el país ha sido receptor por décadas y continúa recibiendo ayuda del exterior, tanto de países miembros del CAD como de países no miembros de dicho comité y de organismos multilaterales (agencias de Naciones Unidas, bancos de desarrollo regionales, fundaciones, etc.) (pp. 82, 83).

En 1996 el CAD de la OCDE aprobó el documento “Dando forma al siglo XXI, la contribución al desarrollo”, que plantea la lucha contra la pobreza como objetivo principal de la cooperación y prefiguraba lo que posteriormente fueron conocidos como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (Tassara, 2012). De igual manera, los años noventa se caracterizaron por una gran actividad de las Naciones Unidas, que llevaron a cabo un sinnúmero de Conferencias y Cumbres. Entre ellas podemos mencionar: Conferencia Mundial Educación para todos (Jomtiem, 1990); Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo, o “I Cumbre de la Tierra”, (Río de Janeiro, 1992); Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos (Viena, 1993); Cumbre Mundial sobre la Alimentación (Roma, 1996); II Cumbre de la Tierra (Nueva York, 1997); Cumbre Mundial del Clima (Kyoto, 1997), etc. Entonces, se observa como el medio internacional se estaba preparando para realizar la iniciativa mundial de los ODM, los cuales impulsarían la agenda internacional del desarrollo.

1.3 Los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM) 2000 - 2015

Como ya se ha mencionado las instituciones, al igual que las reglas, procedimientos, organizaciones que integran al conjunto del sistema político, tienen una influencia en las

relaciones internacionales, por lo tanto, los objetivos del milenio dan paso a la institucionalización de la cooperación, puesto que los firmantes asumieron el compromiso de mejorar las condiciones de vida de la población mundial.

De igual manera, es importante preguntarnos cómo y por qué surgen los ODM, de acuerdo con Domínguez y Lucatello (2014) tenemos que:

“En el año 2000, la mayoría de los jefes de gobiernos internacionales se reunieron en la ONU para reflexionar acerca de las desigualdades entre países y personas de todo el mundo, lo cual dio como resultado la declaración del milenio, que anunciaba los principios y valores que deberían guiar al mundo ante el comienzo de un nuevo milenio y que expresaban el compromiso de los países de mejorar la calidad de todas las personas del mundo. Tras la llamada Cumbre del Milenio, el entonces secretario general de las naciones unidas, Kofi Annan, encargó a un equipo de personas la responsabilidad de traducir estos enunciados y compromisos generales en objetivos concretos para la acción. Así surgieron los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Se fijó el año 2015 como fecha para cumplirlos y se desarrolló una serie de metas e indicadores que permitiesen medir el proceso hacia su consecución” (p. 9).

La adopción de los ODM y la Declaración del Milenio por parte de la asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2000, es una referencia esencial en la cooperación mundial (Gómez, 2007, p. 2). Sobre la base de este nuevo acuerdo internacional los países se comprometieron a trabajar juntos para erradicar la pobreza extrema en el mundo y se enfatizó que los países desarrollados tenían la responsabilidad de aumentar el volumen de la ayuda facilitada a los países pobres y mejorar su eficacia. Por lo tanto, los ODM se convirtieron en el mayor compromiso de la historia de la humanidad en la lucha contra las desigualdades (Cunego y Ruiz, S/F).

Los principales objetivos en materia de lucha contra la pobreza que debía afrontar la comunidad internacional se contemplaron en 8 objetivos concretos, desarrollados a través de 18 metas, que debieron ser capaces de reducir la pobreza para el 2015 (Véase la Tabla 1).

Tabla 1. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) 2000 - 2015

<p>Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Meta 1. Reducir a la mitad, entre 1990 y el 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a1 dólar por día. • Meta 2. Reducir a la mitad, entre 1990 y el 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre.
<p>Objetivo 2. Lograr la educación primaria universal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Meta 3. Asegurar que en el año 2015 los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.
<p>Objetivo 3. Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer</p> <ul style="list-style-type: none"> • Meta 4. Eliminar las desigualdades entre sexos en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente en el 2005 y en todos los niveles educativos antes de finales del 2015.
<p>Objetivo 4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años</p> <ul style="list-style-type: none"> • Meta 5. Reducir en dos tercios, entre 1990 y el 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años.
<p>Objetivo 5. Mejorar la salud materna</p> <ul style="list-style-type: none"> • Meta 6. Reducir, entre 1990 y el 2015, en tres cuartas partes la tasa de mortalidad materna.
<p>Objetivo 6. Combatir el VIH/sida, el paludismo y otras enfermedades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Meta 7. Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/sida. • Meta 8. Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.
<p>Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad medioambiental</p> <ul style="list-style-type: none"> • Meta 9. Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente. • Meta 10. Reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas que carezcan de acceso al agua potable y a servicios básicos de saneamiento. • Meta 11. Haber mejorado considerablemente para el año 2020 la vida de, por lo menos, 100 millones de habitantes en barrios marginales.
<p>Objetivo 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Meta 12. Desarrollar más un sistema comercial y financiero basado en normas, predecible y no discriminatorio.

- Meta 13. **Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados (PMA).**
- Meta 14. **Atender las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y de los pequeños Estados en desarrollo.**
- Meta 15. **Abordar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer sostenible la deuda a largo plazo.**
- Meta 16. **En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo.**
- Meta 17. **En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo a un costo razonable.**
- Meta 18. **En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.**

Fuente: Naciones Unidas, (2016). Objetivos de Desarrollo del Milenio. Obtenido de: <http://www.un.org/es/millenniumgoals/>

Si bien los ODM establecieron una cooperación mundial, deben entenderse de acuerdo con dos dimensiones, como lo menciona Gómez (2007):

“Por un lado demuestran la capacidad de movilización de compromisos políticos para los estados, gobiernos e instituciones multilaterales, por otro lado, ofrecen la oportunidad de renovar la construcción intelectual y técnica necesaria para comprender las causas de la pobreza extrema y luchar contra ella, generando un desarrollo sostenible en los países pobres capaz de limitar los costes sociales y medioambientales” (p. 4)

El carácter selectivo y preciso de las propuestas contenidas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio supone una nueva referencia para las estrategias mundiales de lucha contra la pobreza y a favor del desarrollo humano, en el marco del multilateralismo, en el ámbito de las Naciones Unidas y las instituciones internacionales (Gómez, 2007). Ahora bien, para acercarnos a la realidad de los ODM, es necesario conocer que tanto se logró con respecto a sus objetivos, no obstante, para esta investigación solo nos referiremos al primero

de sus objetivos (ODM 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre; y a sus respectivas metas).

1.3.1 Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre

En los albores del nuevo milenio la pobreza se ha extendido hasta convertirse en uno de los mayores desafíos para la sociedad internacional, pero esta no es fruto del azar, sino que resulta de un incremento espectacular de la disparidad y las desigualdades que arrojan a los más desfavorecidos a la marginación y hasta la exclusión (Hernández, 2010).

Cada año, la ONU emite un informe de progreso de los ODM. El último informe mostro que han conseguido grandes logros: la meta de los ODM de reducir la pobreza extrema a la mitad se ha alcanzado cinco años antes del plazo fijado del 2015. En el caso latinoamericano, se lograron avances en la reducción de la pobreza extrema, la desnutrición global, la reducción del hambre y la subnutrición (Lucatello & Domínguez, 2014). Sin embargo, cuando observamos el avance global este es desigual entre regiones y países, con importantes diferencias al interior de un mismo país. A pesar de esta observación hay que tener en cuenta que algunos objetivos se alcanzaron mientras que otros mostraron retroceso. Esta situación se debe a que las metas y los objetivos establecidos en el año 2000 se plantearon en términos relativos y no absolutos. De esta manera, lo que es relativamente alcanzable para algunas potencias emergentes como Brasil, China o México, no lo es tanto para otros casos como el de algunos países de África Subsahariana.

A pesar de que los ODM enfrentaron una diversa variedad de críticas referentes a su implementación y los medios para alcanzarlos es importante mencionar el gran enfoque que se les atribuye sobre la lucha contra la pobreza. Una encuesta realizada en países en vías de desarrollo por el Overseas Development Institute (ODI) del Reino Unido, “señala como los ODM han tenido un enfoque muy vinculado al tema de la lucha contra la pobreza y el hambre y al mismo tiempo, gracias a los ODM, el tema del desarrollo se ha convertido en un punto crucial de la agenda nacional de políticas públicas en varios países pobres y de renta media” (Lucatello & Domínguez, 2014). Se resalta la importancia de atender la pobreza y el hambre, las principales problemáticas que afectan la seguridad alimentaria de la población.

El primer esfuerzo de México para dar cumplimiento a la Agenda de los ODM ocurrió en 2004. Por iniciativa del gobierno del Presidente Vicente Fox se organizó un grupo intersecretarial y multidisciplinario para calcular los indicadores de los ODM que sirvieron para elaborar, en 2005, el primer informe de avance, en cuya presentación el Presidente Fox anunció que el seguimiento y la evaluación de los ODM quedarían a cargo de la Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social (CIDS), con la participación de 14 Secretarías de Estado (Presidencia de la República, 2006).

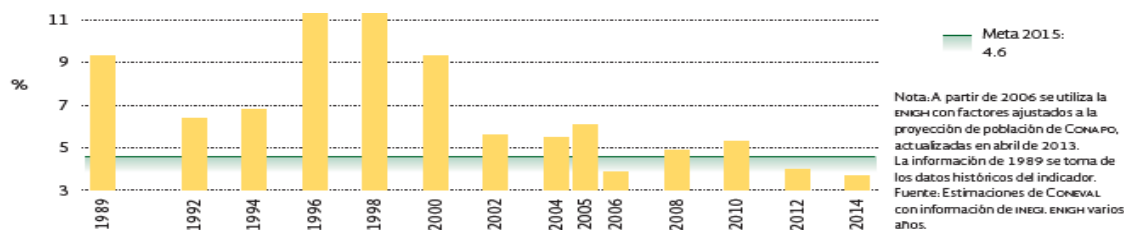
Al acontecer el cambio de administración en el gobierno, los avances realizados para el seguimiento de los ODM fueron dejados de lado, por consiguiente, fue necesario institucionalizar un mecanismo permanente de coordinación que trascendiera a los tiempos políticos y los cambios de gobierno. Con el interés de un grupo de funcionarios del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), del Consejo Nacional de Población (CONAPO) y de la Oficina de la Presidencia de la República, en 2010 se creó el Comité Técnico Especializado del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (CTESIODM), con la participación de una docena de dependencias y unidades del Estado responsables de medir y cumplir los ODM (Rivera, S/F).

1.3.1.1 Meta 1. Reducir a la mitad, entre 1990 y el 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores al dólar por día.

La reducción de la pobreza a partir de la cuantificación efectuada por el Banco Mundial del dólar diario es la meta 1 (ODM 1). Entre los años 2000 y 2006 redujo de forma significativa el número de pobres en el mundo si se atiende al criterio de contar con unos ingresos diarios inferiores a un dólar, esto debido al extraordinario crecimiento que han experimentado las economías china e india en los últimos años.

De acuerdo con el último informe de avance, el desempeño de México tuvo en el cumplimiento de los ODM fue satisfactorio; sin embargo, las brechas regionales y por estados evidencian otra realidad (Presidencia de la República, 2015). Entre los principales logros destaca: la disminución de la pobreza extrema en 60%, siguiendo la línea internacional de la pobreza de \$1.25 dólares diarios (Figura 1).

Figura 1. Proporción de la población con ingresos per cápita inferiores a 1.25 dólares diarios (Paridad de Poder de Compra respecto al dólar)



² Entre 2013 y 2014, el indicador "Proporción de la población portadora del VIH con infección avanzada que tiene acceso a medicamentos antirretrovirales" se encontraba reportado como cumplido, sin embargo, un cambio en la metodología de cálculo del indicador generó una disminución del porcentaje de cobertura de tratamiento antirretroviral (TAR), lo que lo movió de la posición de "Meta cumplida" a "A cumplirse en 2015". Para mayor información revisar la página 34 de este Informe.

³ Para información sobre éste y el resto de los indicadores ODM, revisar la sección de Fichas Técnicas de los Indicadores de este Informe.

Fuente: Presidencia de la República, (2015). Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Informe de Avances 2015, México. Obtenido de: <http://www.objetivosdesarrollodemilenio.org.mx/Doctos/InfMex2015.pdf>

La FAO otorgó a México el galardón del Primer Objetivo del Milenio (ODM-1) por haber reducido la subalimentación de 6.9% en 1990-1992 a 4.6% en 2012-14, sin embargo, en el país uno de cada dos mexicanos vive en pobreza, es decir, 53.3 millones de personas (45.5%) (Excelsior, 2014).

Además, en el país la desigualdad entre los estados es abismal. En Chiapas la pobreza afecta a 74.7% de la población, mientras en Nuevo León incide en 23%. Incluso dentro de los estados la afectación es distinta, ya que en las zonas rurales de Chiapas 44.2% de los niños menores de cinco años padecían desnutrición crónica, contra 14.8% de las áreas urbanas, indica el documento *Alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio con equidad*, elaborado por el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) (Cruz y Enciso, 2015).

1.3.1.2. Meta 2. Reducir a la mitad, entre 1990 y el 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre

El número de personas con hambre en el mundo disminuyó ligeramente a 842 millones en 2013. Considerando el aumento de la población a nivel mundial, se previó que hasta el año 2015, se lograría cumplir con la primera meta del milenio: reducir a la mitad el

porcentaje de personas con hambre entre 1990 y 2015. No obstante, esto no sucedió con la meta de la Cumbre Mundial de Alimentos de 1996, la cual propuso reducir a la mitad el número de personas con hambre hasta 2015. Ocasionando preocupación por el 98 % de las personas subalimentadas que vivían en países en vías de desarrollo.

El hambre es una de las formas más extremas de privación y exclusión. De acuerdo con el último informe de avance 2015 de los ODM, la red de programas sociales dispuestos para atacar este problema permitió reducir las proporciones de niños menores de 5 años con insuficiencia ponderal de 10.8% en 1988 a 2.8% en 2012 y la población por debajo del nivel mínimo de calorías de 4.9% en 1992 a 2.8% en 2014, todas dentro de las magnitudes esperadas. Según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), para el 2014, se estimó que sin las transferencias de los programas sociales se hubiesen contabilizado 2.6 millones de personas más en pobreza extrema (CONEVAL, 2014)

Por otro lado, los ODM, tuvieron su vigencia hasta el 2015, por lo cual se estableció el proceso para definir una nueva agenda de desarrollo debido a que existe un interés a nivel global en dar continuidad a una agenda común y compartida para avanzar hacia la erradicación de la pobreza, pero también para impulsar otros temas de desarrollo sostenible que no estaban incluidos en los ODM.

1.4 Los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) 2015 - 2030

Antes de que concluyeran los ODM, ya se estaba estableciendo un preámbulo para dar paso a los Objetivos del Desarrollo Sustentable (ODS), en el llamado debate post-2015. De acuerdo con Lucatello y Domínguez (2014) las interrogantes de dicho debate giraban alrededor de las siguientes preguntas: ¿Dónde estamos en la consecución de los ODM y cuanto hemos logrado en más de una década de aplicación de los objetivos?; y ¿Cuáles serán los nuevos objetivos después de 2015 y que instrumentos se utilizarán para promover un marco ms sólido y eficiente de atención al desarrollo global en las décadas por venir? (p. 9).

Durante el desarrollo de los ODS, se consideró un importante proceso de consulta global en distintos niveles, el esfuerzo por tomar en cuenta la perspectiva de distintos actores es sin duda una respuesta loable, puesto que los ODM fueron criticados debido a que fueron

diseñados con pocas consultas. Los niveles de consulta que se establecieron fueron tres, en el primero se trató de consultas nacionales, en el segundo sobre consultas de tipo temático, que abarcan aspectos de gobernabilidad, salud, educación, medioambiente, energía, desigualdad y seguridad alimentaria, y por último se refirió a consultas globales de libre acceso a través de la plataforma www.worldwewant2015.org. (Lucatello & Domínguez, 2014)

En los actuales ODS, incluyen 17 Objetivos y 169 metas. Presentan una visión ambiciosa del desarrollo sostenible e integran las dimensiones económica, social y ambiental (Naciones Unidas, 2016). Los objetivos que nos interesan son: el primero, poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo; y el segundo, enfocado en poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.

Para el cumplimiento de estos objetivos la cooperación internacional es un instrumento que pone en marcha medidas que van orientadas a mejorar la calidad de vida, de ahí que esta investigación está enfocado en la cooperación para la seguridad alimentaria tomando en cuenta la importancia de la pobreza, como uno de los principales factores que inciden negativamente en la seguridad alimentaria, porque si la población carece de ingresos, tanto monetaria como materialmente se encuentra en una circunstancia difícil para acceder a los alimentos que se ofertan en los mercados. (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación: FAO, 2016). Por lo cual, se ha recalcado desde los ODM hasta los actuales ODS, que hacen relación a la pobreza y la seguridad alimentaria.

Tabla 2. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2015 - 2030

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible
1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.
2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.
4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.
5. Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.

6. **Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.**
7. **Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.**
8. **Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.**
9. **Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.**
10. **Reducir la desigualdad en y entre los países.**
11. **Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.**
12. **Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.**
13. **Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.**
14. **Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.**
15. **Promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y frenar la pérdida de la diversidad biológica.**
16. **Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.**
17. **Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.**

Fuente: Naciones Unidas, (2016). Los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Obtenido de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

1.4.1 Objetivo 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.

A pesar de que hubo un gran avance en el objetivo 1, de los ODM, la pobreza se mantiene constante. De acuerdo con Naciones Unidas, los índices de pobreza extrema se han reducido a la mitad desde 1990. Si bien se trata de un logro notable, 1 de cada 5 personas de las regiones en desarrollo aún vive con menos de 1,25 dólares al día, y hay muchos más millones de personas que ganan poco más de esa cantidad diaria, a lo que se añade que hay muchas personas en riesgo de recaer en la pobreza.

La pobreza va más allá de la falta de ingresos y recursos para garantizar medios de vida sostenibles. Entre sus manifestaciones se incluyen el hambre y la malnutrición, el acceso limitado a la educación y a otros servicios básicos, la discriminación y la exclusión sociales y la falta de participación en la adopción de decisiones. El crecimiento económico debe ser inclusivo con el fin de crear empleos sostenibles y promover la igualdad (Naciones Unidas, 2016).

En este primer Objetivo de Desarrollo Sostenible, propone el cumplimiento de las siguientes metas:

- Para 2030, erradicar la pobreza extrema para todas las personas en el mundo, actualmente medida por un ingreso por persona inferior a 1,25 dólares de los Estados Unidos al día.
- Para 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.
- Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables.
- Para 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación.
- Para 2030, fomentar la resiliencia de los pobres y las personas que se encuentran en situaciones vulnerables y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras crisis y desastres económicos, sociales y ambientales.
- Garantizar una movilización importante de recursos procedentes de diversas fuentes, incluso mediante la mejora de la cooperación para el desarrollo, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, para poner en práctica programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones.

- Crear marcos normativos sólidos en los planos nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza.

(Naciones Unidas, 2017)

1.4.2 Objetivo 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.

En la actualidad, el mundo produce suficiente alimento para toda la población, sin embargo, hay falta de acceso a los alimentos y se desperdicia aproximadamente, el 30% de los alimentos producidos. Y aunque en las últimas décadas se ha experimentado una mejora en la reducción de la pobreza extrema, el problema de la alimentación continua de manera significativa.

De acuerdo con las Naciones Unidas, si se hace bien, la agricultura, la silvicultura y las piscifactorías pueden suministrarnos comida nutritiva para todos y generar ingresos decentes, mientras se apoya el desarrollo de las gentes del campo y la protección del medio ambiente. Sin embargo, la seguridad alimentaria enfrenta diversos retos, como lo son los precios de los mercados, el agotamiento de los recursos naturales, el cambio climático, biocombustible, al igual que las preferencias alimentarias (Friedrich, 2014).

El cambio climático está poniendo mayor presión sobre los recursos de los que dependemos y aumentan los riesgos asociados a desastres tales como sequías e inundaciones. Muchas campesinas y campesinos ya no pueden ganarse la vida en sus tierras, lo que les obliga a emigrar a las ciudades en busca de oportunidades. Necesitamos una profunda reforma del sistema mundial de agricultura y alimentación si queremos nutrir a los 925 millones de hambrientos que existen actualmente y los dos mil millones adicionales de personas que vivirán en el año 2050. El sector alimentario y el sector agrícola ofrecen soluciones claves para el desarrollo y son vitales para la eliminación del hambre y la pobreza (Naciones Unidas, 2016).

Ante este Objetivo de Desarrollo Sostenible, se establecieron las siguientes metas:

- Para 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, incluidas los lactantes, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año.
- Para 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando, a más tardar en 2025.
- Para 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras.
- Para 2030, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones.
- Para 2020, mantener la diversidad genética de las semillas, las plantas cultivadas y los animales de granja y domesticados y sus especies silvestres conexas, entre otras cosas mediante una buena gestión y diversificación de los bancos de semillas y plantas a nivel nacional, regional e internacional.
- Aumentar las inversiones, incluso mediante una mayor cooperación internacional, en la infraestructura rural, la investigación agrícola y los servicios de extensión, el desarrollo tecnológico y los bancos de genes de plantas y ganado a fin de mejorar la capacidad de producción agrícola en los países en desarrollo, en particular en los países menos adelantados.
- Corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en los mercados agropecuarios mundiales, entre otras cosas mediante la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a las exportaciones agrícolas y todas las medidas de exportación con efectos equivalentes, de conformidad con el mandato de la Ronda de Doha para el Desarrollo.
- Adoptar medidas para asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios y sus derivados y facilitar el acceso oportuno a información sobre los mercados, en particular sobre las reservas de alimentos, a fin de ayudar a limitar la extrema volatilidad de los precios de los alimentos.

(Naciones Unidas, 2017)

Se ha explicado acerca de los ODM donde se representaron los temas de desarrollo y que posteriormente se representan en los ODS. Como se habrá notado se recalcó los objetivos referentes a la pobreza, el hambre y por supuesto a la seguridad alimentaria, constatando que es un tema de suma importancia para el desarrollo de los países y que es merecida su atención.

1.5 Seguridad Alimentaria

El concepto de seguridad alimentaria nace en la década de los años 80, en un contexto donde se buscaba proveer de alimentos básicos a poblaciones cuyos gobiernos no estaban en la posibilidad de hacerlo. Carrasco y Tejada (2008), nos dicen que, luego de la crisis mundial petrolífera y el alza de las tasas de interés para los préstamos otorgados por los Estados Unidos de Norteamérica, muchos estados se vieron sumergidos en inflaciones y deudas internacionales, las cuales disminuyeron seriamente la posibilidad de garantizar una adecuada oferta de alimentos a la población. Ante esta situación, los afectados empezaron a recurrir a la importación de alimentos básicos traídos, en su mayoría, de los países desarrollados (p.26).

La FAO ha sido la principal elaboradora y difusora del concepto de seguridad alimentaria. Según esta organización, “existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana” (FAO, 2011). De igual manera para que se cumplan los objetivos de la seguridad alimentaria es importante que se cumplan las cuatro dimensiones primordiales de la seguridad alimentaria:

1. La disponibilidad física de los alimentos;
2. el acceso económico y físico a los alimentos;
3. la utilización de los alimentos; y
4. la estabilidad en el tiempo de las tres dimensiones anteriores y así poder llevar una vida activa y saludable

(Friedrich, 2014)

Contar con una buena alimentación es primordial para cualquier ser humano, a decir verdad, resulta ser un derecho, puesto que cada persona debe tener una buena calidad de vida, empezando por una adecuada seguridad alimentaria, no obstante, que la pobreza es una de las causas del hambre; sin embargo, el hambre también puede ser causa de la pobreza, pues no sólo reduce la esperanza de vida de las personas, sino que va en detrimento de la capacidad de trabajo, la paz, y la prosperidad de los pueblos (Carrasco & Tejada, 2008).

Entonces, la seguridad alimentaria es un derecho fundamental que todo ser humano debe contar y ser garantizado por el Estado. Sin embargo, la pobreza es un factor que repercute sobre está, puede haber mucha oferta alimentaria, pero si la población no cuenta con los recursos suficientes no podrá tener acceso a ellos.

1.6 Pobreza

Para acercarnos al concepto, podemos empezar por tomar la definición de la Real Academia Española, la cual, establece que la pobreza “...es la carencia de lo necesario para el sustento de la vida”. Por su parte Boltvinik (2007) quien se ha caracterizado por estudiar el fenómeno de la pobreza, la define como “una problemática social, un hogar es pobre si, dadas sus fuentes de bienestar, no puede satisfacer sus necesidades básicas, a pesar de una asignación eficiente de las mismas” (p. 70). Es decir, dentro de un hogar se puede contar con los recursos mínimos para solventar sus necesidades, pero el mismo hogar no puede controlar lo que pasa fuera de este, por ejemplo, en el mercado, volviéndose una problemática.

La pobreza existe en las sociedades nacionales, principalmente en las subdesarrolladas, caracterizadas por sus desigualdades y asimetrías, pero las ciudades opulentas tampoco están exentas de estas características, por lo tanto, también la sociedad internacional en su conjunto. (Hernández, 2010, p. 141). En este sentido, Sen (2003) nos dice que, si hay hambre y esta causa muertes, no importa cómo se vea la imagen relativa, es claro que hay pobreza. Si bien se podría pensar que este tipo de pobreza que causa desnutrición y hambre es irrelevante para los países ricos, no obstante, que la frecuencia de este tipo de privación es ciertamente menor en dichos países (p. 15). Entonces, es claro que la pobreza

existe en todas partes, aunque también ésta no se encuentre en la misma proporción en todos los lugares.

De igual manera Sen (2003) presenta a la pobreza como la privación de las capacidades:

“La condición de pobreza de una persona equivale a algún grado de privación que impide el desarrollo pleno de sus capacidades y, en última instancia, de su libertad. La superación de esta condición de privación está obvia y directamente asociada al ingreso real que la gente recibe de su contribución en el sistema productivo, pero involucra más cosas que el crecimiento de objetos inanimados de conveniencia. El valor de todos estos objetos depende esencialmente de lo que permiten a la gente conseguir en términos de su propia vida, y la libertad sustantiva de las personas no coincide necesariamente con la opulencia económica medida en bienes y servicios” (citado en Ferullo, 2006).

Atender las dificultades que enfrenta la población como la pobreza y la seguridad alimentaria es una tarea que los gobiernos deben trabajar por medio de iniciativas y proyectos enfocados en el bienestar de la sociedad. La cooperación internacional es un canal donde se puede ejercer acuerdos que promuevan el desarrollo social para contar con una buena calidad de vida.

CAPÍTULO 2. COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y SEGURIDAD ALIMENTARIA EN MÉXICO

Este capítulo se explica las acciones que ha desarrollado el gobierno mexicano en materia de seguridad alimentaria, es decir, cuáles son los programas o políticas que llevo a cabo para atender esta problemática. De igual manera se toma a la CID, con el objetivo de alcanzar las metas de desarrollo expuestos en los ODM y los ODS para alcanzar un mejor nivel de vida para la población. Asimismo, se describirá el desarrollo de la cooperación mexicana hasta aterrizarlo en la inclusión de la seguridad alimentaria a dicha actividad (la cooperación) conjunto con la FAO.

2.1 Cooperación Internacional para el Desarrollo en México

La cooperación internacional para el desarrollo (CID) comprende las acciones que llevan a cabo los miembros de la comunidad internacional para apoyar, de manera solidaria, a los países que así lo requieren en sus esfuerzos por alcanzar mejores condiciones de vida para sus ciudadanos (Figuroa, 2014). México ha sido oferente de cooperación internacional desde principios del siglo XX bajo las más diversas formas: monetaria, educativa, humanitaria, tecnológica, etcétera. Mediante su política exterior ha procurado mantener un estatus de cierta relevancia en las relaciones internacionales. Por lo anterior y de acuerdo con Prado (2014), se puede resaltar y relacionar la visión de la Cooperación Internacional dentro del institucionalismo:

Que una de las maneras más recurrentes de incentivar sinergia entre política exterior y cooperación internacional ha sido la puesta en marcha de normas e instituciones formales e informales, tendientes a promover procesos predeterminados de sus respectivas actividades. Esto con el fin de que las acciones y resultados obtenidos contribuyan a atender los objetivos planteados, conduciendo también el

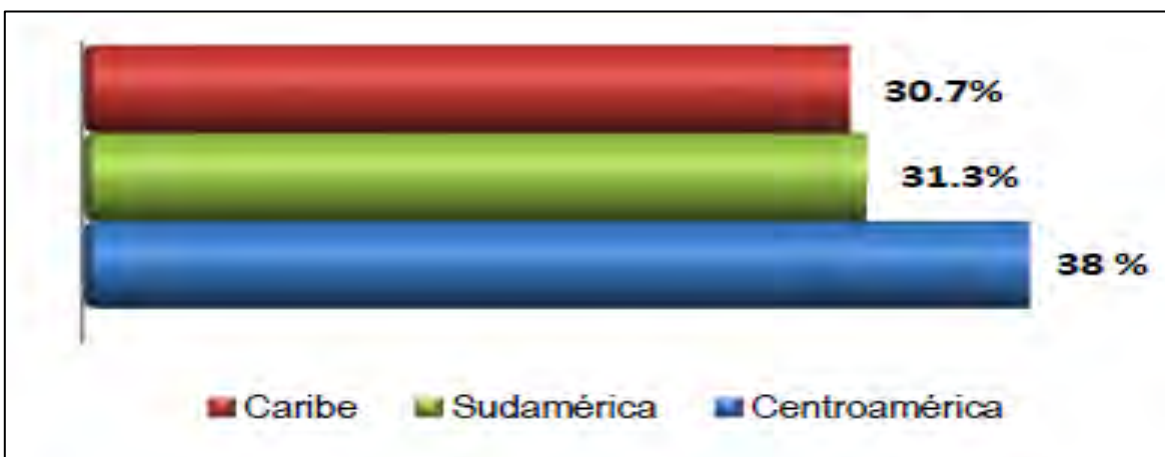
comportamiento del gobierno ejecutor en ambas esferas (Política Exterior y CID), generando y moldeando expectativas en sendos rubros (p. 53).

La evolución de la agenda mexicana de la cooperación es un producto derivado directamente de la política exterior de México, del crecimiento y desarrollo nacionales y por ende de la confirmación de la multiplicidad de papeles que México juega en el escenario del desarrollo internacional. Esta evolución se refleja en la diversidad de sus modalidades y en el potencial de maduración y ampliación de su alcance, particularmente en su carácter de oferente (Tripp & Vega, 2011). Por lo tanto, para el país mexicano la CID se ha convertido en una estrategia relevante para sus relaciones internacionales, al ser uno de los pilares de su política exterior (artículo 89 fracción X de la Constitución).

Entonces, México cuenta con una estrecha relación entre la cooperación internacional y la política exterior, por consiguiente, para conseguir el desarrollo de la cooperación es necesario la participación de las instituciones del gobierno mexicano.

Desde hace 70 años, México ha participado en el sistema de cooperación internacional, primero como receptor y cuarenta años más tarde como oferente, realizando colaboración de forma preferencial hacia Centroamérica, Sudamérica y El Caribe (Prado, 2014). (Figura 2)

Figura 2. Oferta mexicana de proyectos de cooperación por región



Fuente: Obtenido de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), (2012). Informe Anual de la Cooperación Técnica y Científica de México, Dirección General de cooperación Técnica y Científica, México: Secretaría de Relaciones Exteriores, p. 6

Es importante mencionar hacia dónde se dirige la oferta de cooperación del gobierno mexicano porque de esta manera podemos conocer la capacidad del país en respuesta a sus acciones, no obstante, la cooperación que México brinda hacia estas regiones también es parte de un esquema de cooperación bilateral, multilateral o triangular¹.

En el año 1988 la CID había sido elevada a rango constitucional, la cooperación de México se reformuló y reformó su proceso de institucionalización, pero no fue hasta la promulgación de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) en 2011 que significó un parteaguas en la construcción de un sistema integral de cooperación internacional para el desarrollo en México. Este marco normativo coloca a nuestro país a la vanguardia internacional en lo que se refiere al ordenamiento institucional, los instrumentos y las herramientas de la CID en un país de renta media y de carácter dual (es decir, receptor y oferente) en materia de cooperación. Este andamiaje está sustentado en cinco elementos, a saber, la propia LCID, la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (PROCID), el Registro Nacional de Cooperación Internacional para el Desarrollo (RENCID) y el Fondo de Cooperación Internacional para el Desarrollo (FONCID) (Barbolla, 2014).

En el artículo 1º de sus disposiciones generales, la LCID, compromete al Estado mexicano a promover “el desarrollo humano sustentable, mediante acciones que contribuyan a la erradicación de la pobreza, el desempleo, la desigualdad y la exclusión social; el aumento permanente de los niveles educativo, técnico, científico y cultural; la disminución de las asimetrías entre los países desarrollados y países en vías de desarrollo; así como la búsqueda de la protección al medio ambiente y la lucha contra el cambio climático”. Se alinea, así, con el nuevo paradigma de desarrollo que defienden la OCDE, Naciones Unidas y las Declaraciones de las Cumbres Iberoamericanas. Como consecuencia de esta declaración de principios, México se compromete, en su política exterior, a hacer de la cooperación

¹ Cooperación bilateral: es el tipo de cooperación oficial que se lleva a cabo entre dos países sobre la base de acuerdos o de convenios suscritos entre ambos y que constituyen el marco general que regula en detalle las condiciones, los alcances, otorgamiento y recepción de dicha cooperación, así como las áreas que serán atendidas; Cooperación multilateral: es la cooperación oficial que brindan los organismos o instituciones internacionales a los gobiernos, como son las Naciones Unidas, el FMI, el BID, el Banco Mundial y la Unión Europea, entre otros; y la Cooperación triangular: en este tipo de cooperación, generalmente, un país desarrollado se asocia con un país de mediano desarrollo (el cual usualmente provee el componente técnico) para ejecutar acciones de cooperación en beneficio de un tercer país de menor desarrollo.

internacional la principal herramienta de sus relaciones con los países en vías de desarrollo y, muy particularmente, con sus vecinos centroamericanos (Guedán, 2011).

México ha despertado interés y provocado en todo el mundo una mirada distinta acerca de las capacidades y la proyección estratégica en el ámbito de la CID. Desde tiempo atrás el gobierno mexicano desarrollo su política de cooperación, pero en ese entonces solo se consideraba como ayuda a países que pasaban por circunstancias que requerían apoyo por parte de otros. Por ejemplo, el programa de cooperación internacional de mayor impacto en la historia humana, por el número de vidas preservadas y la erradicación de la hambruna en países como India, nació en México. De acuerdo con Figueroa (2014), este proyecto, conocido como la *Revolución verde*, transfirió de México a África y Asia toneladas de nuevas variedades de maíz y trigo, que generaron un avance sin precedente en la producción de cereales en el mundo en desarrollo:

En 1943, en plena Segunda Guerra Mundial y ante el crecimiento acelerado de la población mexicana, peligraba la seguridad alimentaria del país. La Fundación Rockefeller inició entonces un programa con el gobierno mexicano para mejorar la calidad y resistencia de las semillas de maíz y trigo. El ingeniero agrónomo Norman Borlaug (premio Nobel de la Paz en 1970) estableció, con la Secretaría de Agricultura y Ganadería, una Estación de Experimentación Agrícola en el Valle del Yaqui. De acuerdo con Borlaug, este proyecto “ha tenido mayor influencia en la producción de alimentos que cualquier otra estación experimental sobre la tierra”. En una década, gracias a la creación exitosa de nuevas variedades de maíz y de trigo enano, México alcanzó la autosuficiencia en cereales, y estaba en condiciones de exportar, sin retribución alguna, semillas mejoradas a otros países. India fue un receptor principal de las semillas de trigo mexicanas en la primera mitad de los años sesenta (18 000 toneladas), cuyo rendimiento era dos o tres veces superior al de las semillas locales. Pero también Egipto e Irán, entre otros, solicitaron granos mexicanos para incrementar su producción interna (pp. 159-164).

Entonces, la cooperación internacional para el desarrollo es una expresión de solidaridad entre los pueblos y las naciones; de intercambio de conocimientos, de tecnología; competencias, buenas prácticas y recursos; de acciones que trascienden la ayuda humanitaria para impulsar con corresponsabilidad el desarrollo sostenido de los países. México cuenta

con una larga tradición en materia de CID, que se remonta al menos setenta años en el pasado, lo que lo ha convertido históricamente en una nación que busca por este medio consolidar sus relaciones de amistad, asistencia y colaboración con el mundo (Valle, 2014). Por consiguiente, México entiende a la CID como un mecanismo por medio del cual se promueven, multiplican, fortalecen y dinamizan los intercambios con el resto del mundo, a fin de propiciar un desarrollo económico y social compartido, tanto de los mexicanos como de los habitantes de otros países.

La cooperación es una actividad donde se pueden establecer alianzas y apoyo para enfrentar las problemáticas que enfrentan los países, así como hay una infinidad de temas presentes en las agendas internacionales que merecen atención, la seguridad alimentaria es una de ellas. Si bien y de acuerdo con Cassio (2015) en las regiones de África y el sur de Asia las carencias en alimentación son más notables, para el caso de América Latina en términos de promedio hay un panorama de mejoría clara, sin embargo, esta región enfrenta problemas de desigualdad y de igual manera la pobreza repercute en contra de la seguridad alimentaria para el caso de la población mexicana.

2.2 La seguridad alimentaria en México

El acceso a la alimentación ha sido una de las mayores preocupaciones del ser humano pues involucra la satisfacción de una necesidad fisiológica de primer orden. A partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el acceso a la alimentación de calidad fue reconocido formalmente como un derecho humano. En las últimas décadas, este derecho ha sido incorporado en las constituciones políticas a nivel mundial, especialmente en Latinoamérica, donde el hambre y la miseria son algunos de los problemas que sufre la población.

El gobierno mexicano también ha tomado medidas para garantizar el acceso a la alimentación. De acuerdo con Muñoz (2014) el gobierno mexicano ingreso a su constitución el derecho humano a la alimentación:

Fue el 29 de abril de 2011, tomando como base la iniciativa presentada el 29 de abril de 2010², que el pleno de la Cámara de Diputados aprobó la reforma a los artículos 4° y 27° de la CPEUM³ con 404 votos a favor y 4 abstenciones, en la que por un lado se hace explícito el reconocimiento al derecho a la alimentación y el compromiso por parte del Estado para su realización, ello mediante la adición al artículo 4° el cual enunciaba puntualmente que “toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará”. Por otra parte, se establece el desarrollo rural como el medio principal para garantizar el derecho a la alimentación, de acuerdo con la adición al artículo 27°: “El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca” (p.14).

La importancia que conlleva la alimentación sana y de calidad se plasmó en la política mexicana, dando paso al establecimiento de un marco legal donde se debe garantizar la seguridad alimentaria de la población del país.

La concepción de las causas del hambre (endémica) y de las hambrunas (crisis alimentarias puntuales), y por tanto la de las políticas para hacerles frente, ha evolucionado en las últimas décadas. Cada país ha ido implementando diversas políticas y programas para disminuir o erradicar estos problemas, de igual manera se han establecido alianzas a nivel internacional para dicho fin, como los ODM y los actuales ODS (mencionados en el capítulo 1), por otro lado, recordemos que para el caso de México, éste logró lo propuesto con el Primer Objetivo del Milenio: redujo la subalimentación que estaba en 6.9% en 1990-1992 a 4.6% en 2012-14, por lo cual fue galardonado por la FAO (Excelsior, 2014).

A pesar del logro alcanzado por el gobierno mexicano, todavía queda mucho por realizar. La seguridad alimentaria está presente en las agendas de la comunidad mundial, por consiguiente, es necesario conocer un poco más al respecto. El concepto de seguridad alimentaria ha cambiado desde que en 1945 la comunidad internacional la consagró como

² Cámara de Diputados. INICIATIVA: con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 4 y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del derecho de toda persona a tener acceso a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. Presentada por la Comisión de Puntos Constitucionales. Se turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales. Diario de los Debates, 29 de abril de 2010.

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

uno de los derechos humanos fundamentales. En un primer momento, la seguridad alimentaria se planteó como un problema individual al margen del ingreso y del poder adquisitivo, pero posteriormente se estableció que para poder tener acceso a los alimentos es necesario contar con una fuente de ingresos. Asimismo, el concepto de seguridad alimentaria también refleja la preocupación por la alimentación en el ámbito técnico y político (Vera, 2016).

La definición de seguridad alimentaria contemporánea se adoptó en la Declaración de Roma de 1996, resultado de la Cumbre Mundial de la Alimentación. Se definió como “la capacidad de un país para producir los alimentos que consume y la solvencia de la población para acceder a ellos. Esta seguridad existe cuando todas las personas tienen en todo momento acceso material y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades y preferencias alimenticias a fin de llevar una vida activa y sana” (FAO, 1996).

Sin embargo, el concepto de seguridad alimentaria ha adquirido una gran complejidad a través del tiempo, en la medida que trata de representar una realidad heterogénea y multiescala (global, nacional, regional, local e individual); debido a factores estructurales que han derivado de una polarización histórica, así como a factores coyunturales que afectan a las poblaciones con mayores niveles de riesgo y vulnerabilidad, como son las clases sociales marginadas. De esta manera, la disponibilidad de los alimentos y el acceso o capacidad de adquirirlos, son los pilares más importantes de la seguridad alimentaria (Gimate, 2016).

Referente al primero, según la FAO, en México existe un consumo promedio superior al mínimo energético y una suficiente oferta energética en los alimentos para satisfacer los requerimientos de toda la población mexicana. La disponibilidad energética de los alimentos para México es de 3 145 kilocalorías por persona al día, un valor que se encuentra entre los más altos del mundo, comparado con las 2 362 kcal de requerimiento que señala la FAO. (Urquía, 2014: FAO, 2012). El acceso se relaciona a la pobreza alimentaria, que es la incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria.

En México, desde la década de los 90, los gobiernos han actuado en pro de la seguridad alimentaria nacional y el combate a la pobreza, por ejemplo, algunos de los programas que ha implementado son: el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) implementado en el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000), consistió en la integración de los elementos de educación y salud con la asistencia alimentaria.

Posteriormente en los sexenios encabezados por Vicente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón (2006-2012) pasa a llamarse Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Durante los dos primeros años del presidente Enrique Peña Nieto, se dio continuidad al Programa Oportunidades de dichas administraciones pasadas en su proyecto “Cruzada Nacional Contra el Hambre”, pero en septiembre de 2014 fue sustituido por el PROSPERA. A diferencia de los programas anteriores, éste pretende instrumentar, entre otros aspectos, un marco específico regulatorio de política social aparentemente más efectivo al estar enfocado en las comunidades pobres y en mayor situación de pobreza, pero que estén en posibilidad de generar ingresos propios mediante la reactivación de sus pequeñas parcelas, huertos de traspatio y actividades comerciales en pequeña escala.

De acuerdo con Huesca, López, y Palacios (2016), dicho programa ha destacado como el de mayor éxito, debido a que ha pasado por varias modificaciones de objetivos como se pudo apreciar en los diversos sexenios, pero se ha mantenido hasta la fecha, por lo cual es uno de los programas que más resalta. No obstante, una larga permanencia en el tiempo de un programa no quiere decir que realmente se están dando grandes resultados. Si fue implementado para contrarrestar la pobreza y mejorar la calidad de vida de la población mexicana contribuyendo a su seguridad alimentaria, por qué todavía se observa en el país carencias y desigualdad. Sin embargo, es importante revisar los programas que ha realizado México en pro de la seguridad alimentaria.

Para atender el problema de la alimentación en México, los gobiernos han aplicado múltiples programas en el campo mexicano, que van acoplándose al cambio de régimen presidencial y al contexto internacional. De acuerdo con Sottoli (2000) las políticas alimentarias en México se pueden ubicar en dos momentos históricos:

Las llamadas de primera generación, que abarcan de los años sesenta hasta mediados de los noventa del siglo pasado. Esta etapa se caracterizó por cuantiosos recursos para subsidios generalizados en apoyo a la alimentación. Algunos de los programas más importantes de esta primera generación fueron: el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo (PIDER), el Programa Nacional Solidaridad del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), la creación del Sistema Alimentario Mexicano (SAM) y el Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR). Los de segunda generación, implementados desde mediados de los noventa hasta el presente:

Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (PDHO) (antes PROGRESA), programa de Abasto Social de Leche (PASL) de Liconsa y el Programa de Apoyo Alimentario (PAL) de Diconsa (p. 56).

Los programas y políticas anteriormente mencionados parecieran estar de acuerdo con las necesidades alimentarias del país, pero es claro que también son las decisiones de los diversos presidentes y de sus grupos de trabajo, por lo que vemos que la seguridad alimentaria se convierte en un asunto de política social que puede ser prioritaria o no, dependiendo del objetivo político que se tenga en ese sexenio. Por un lado, en una primera etapa, los programas se encuentran orientados alcanzar el objetivo de la seguridad alimentaria a través de una serie de acciones como el otorgamiento de subsidios a las actividades productivas y el favorecimiento de la producción para el autoconsumo; y más adelante combinan con estrategias de combate a la pobreza, enfatizando en alcanzar la seguridad alimentaria, vinculadas a las líneas de pobreza del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) establece a partir de la medición por ingresos, correspondiendo a la implementación de programas de transferencias monetarias condicionadas y subsidios. (Huesca, López, & Palacios, 2016).

Los programas que México implementó se han aplicado de acuerdo con el contexto que el país necesitaba en materia de seguridad alimentaria y reducción de la pobreza. (Véase la Tabla 3)

Tabla 3. Programas relacionados con la alimentación en México

Programas	Descripción
1976-1982 Estableció el Sistema Alimentario Mexicano (SAM)	Pretendía vincular la producción, el abasto, el consumo y la nutrición humana mediante la implementación de tecnología, insumos para cultivos y el fomento de una canasta básica que incluyera los alimentos que caracterizan la dieta mexicana y, con ello, alcanzar la denominada autosuficiencia alimentaria.
1982-1988 Se sustituye al SAM por el Programa Nacional de Alimentación	Planteó objetivos más restringidos -como el mantenimiento del nivel del entonces consumo de la población-, abandonando a mediano plazo el objetivo de la disminución de la desnutrición.

<p style="text-align: center;">1994-2000</p> <p>1) Programa de Alimentación y Nutrición Familiar (PANF)</p> <p>2) Programa de Apoyos para el Campo (PROCAMPO)</p> <p>3) Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)</p>	<p>1) Apoyar a localidades en extrema pobreza y con ello convertirse en el emblema de la administración en turno. Con el PANF se buscaba atender a los grupos y regiones con mayor grado de marginalidad y, progresivamente, descentralizar el combate a la pobreza hacia los estados y los municipios.</p> <p>2) Su enfoque no era estimular la producción a pequeña escala, sino promover un mecanismo de transferencia de recursos para compensar a los productores mexicanos por los subsidios que reciben sus competidores extranjeros.</p> <p>3) Una de las estrategias más ambiciosas del gobierno federal para combatir la pobreza. La diferencia de ProgresA respecto a otros programas de combate a la pobreza consistió en la integración de los elementos de educación y salud con la asistencia alimentaria.</p>
<p style="text-align: center;">2000-2006</p> <p>1) Programa de Abasto Rural (Diconsa)</p> <p>2) Programa de Desarrollo Humano Oportunidades</p> <p>3) Programa Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA)</p>	<p>1) El Programa de Abasto Rural facilita la compra de productos de la canasta básica a un precio más bajo, para que las familias que acuden a las tiendas Diconsa ahorren en cada compra.</p> <p>2) Es uno de los principales instrumentos del gobierno mexicano para combatir la pobreza bajo un esquema de transferencias monetarias condicionadas.</p> <p>3) Es una herramienta de cooperación técnica, brinda herramientas y metodologías para incrementar la productividad agrícola. La SAGARPA financia el proyecto y la FAO brinda un acompañamiento técnico-operativo.</p>
<p style="text-align: center;">2006-2012</p> <p>1) Programa Maíz Solidario</p> <p>2) Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA)</p>	<p>1) Contribuir a que las familias de escasos recursos cuenten con alimentos básicos, mediante apoyos en paquetes tecnológicos agrícolas.</p> <p>2) Es una herramienta de cooperación técnica, brinda herramientas y metodologías para incrementar la productividad agrícola. La SAGARPA financia el proyecto y la FAO brinda un acompañamiento técnico-operativo.</p>
<p style="text-align: center;">2012-2017</p> <p>1) El Programa Oportunidades de las administraciones</p>	<p>1) Marco específico regulatorio de política social aparentemente más efectivo al estar enfocado en las comunidades pobres y en mayor situación de pobreza, pero que estén en posibilidad de generar ingresos propios mediante la reactivación de sus pequeñas</p>

<p>pasadas fue sustituido por el PROSPERA en el 2014.</p> <p>2) Programa de Apoyo Alimentario (PAL) Liconsa.</p> <p>3) Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA).</p>	<p>parcelas, huertos de traspatio y actividades comerciales en pequeña escala.</p> <p>2) Programa de Apoyo Alimentario (PAL) El programa tiene como objetivo contribuir al desarrollo de capacidades básicas mediante acciones que mejoren la alimentación y nutrición de familias de bajos ingresos.</p> <p>3) Es una herramienta de cooperación técnica, brinda herramientas y metodologías para incrementar la productividad agrícola. La SAGARPA financia el proyecto y la FAO brinda un acompañamiento técnico-operativo.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Elaboración propia con datos de: Huesca, L., López, R., y Palacios, M. (2016). El Programa de Apoyo Alimentario y la Política Integral. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 379-408

En México se invierten grandes montos presupuestarios cada año en gasto público y no se observan buenos resultados, como es el caso del sector agrícola. Los recursos orientados al fomento productivo se canalizan preferentemente hacia los productores más solventes, mientras que los apoyos productivos para la población pobre son reducidos y su proporción es decreciente (Gómez, 2013).

México transitó de una economía cerrada y altamente dependiente del petróleo, a una acelerada apertura centrada en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) (Figueroa, 2014). La inclusión de México al Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT) y al TLCAN, la dinámica del sector agropecuario en México mostró una marcada divergencia: durante las siguientes dos décadas el sector agropecuario presentó una disminuida tasa de crecimiento del 1.7% promedio anual en contraposición al aumento en el volumen de las exportaciones e importaciones agropecuarias, las cuales se cuadruplicaron y quintuplicaron respectivamente (Flores, 2013). En el contexto de estas transformaciones el sector agropecuario se encontró en un franco desajuste, niveles de dependencia alimentaria preocupantes y una diversificación de la oferta alimenticia, más amplia, pero hasta cierto punto más nociva.

Según Carrasco y Tejada (2008), en México las banderas de la soberanía alimentaria han sido levantadas por los agricultores, principalmente en contra del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte):

Este tratado consiste en una apertura de los mercados y liberalización de los productos agrícolas de manera gradual (...) en 2008 se inició la fase conocida como la “apertura comercial total” (más de 1.100 productos agropecuarios libres de impuestos), tras la aplicación del anexo 302 del Tratado, lo que ha generado una ola de protestas bajo el argumento de que se está atentando contra la soberanía alimentaria, entre otros aspectos. Los agricultores han declarado una “guerra frontal” al TLCAN y el gobierno no parece encontrar una salida a este conflicto dentro del marco del Tratado (p. 39).

Con la implementación de las políticas neoliberales (el libre comercio), México buscaba la manera de ser participe en el desarrollo, en este caso en la producción agrícola, por lo cual dejó de lado la producción agrícola tradicional y de autosuficiencia para pasar a la agroindustrial (Huesca, López, & Palacios, 2016). Lo anterior resulta importante porque los pequeños agricultores o productores resultaron afectados, así como también las personas que viven en las zonas rurales del país, pues la mayoría de éstas se dedican al campo.

A pesar de toda la inversión pública generada en los últimos años, existe una incidencia y aumento de la pobreza, según las últimas estadísticas del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2014 y 2015), las cuales indican que existen 23,1 millones de personas con carencia en el acceso a la alimentación, donde la persistencia de la pobreza, en especial en las zonas rurales (Gimate, 2016).

Por esta razón es que las políticas y programas adoptados por el gobierno en el combate a la inseguridad alimentaria y desnutrición en México abarcan un rango muy amplio, que van desde las intervenciones macroeconómicas generalizadas, hasta el diseño de programas especializados focalizados. Sin embargo, los programas de ayuda alimentaria benefician solo a cuatro de cada diez hogares carentes de acceso a la alimentación (Urquía, 2014).

De acuerdo con Larqué (2013), existe un marco de referencia para la seguridad alimentaria en México, donde encajan postulados, declaraciones y hechos básicos:

1. Existe suficiente legislación relacionada con la producción y la distribución de alimentos. Existen leyes sobre el derecho a la alimentación, sobre el desarrollo rural, etcétera. Existen comisiones de legisladores en agricultura, desarrollo rural y otros,

todos en campos relacionados con la alimentación y la nutrición de los mexicanos. La Cámara de Diputados incluso creó un Centro de estudios sobre seguridad alimentaria.

2. Existen numerosos programas que coordinan secretarías de Estado, como la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de la Reforma Agraria y la Secretaría de

Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), entre otras, cuyo objetivo central es alcanzar la seguridad alimentaria. El ejemplo más reciente es el programa *MAS Agro*, que se estableció para lograr la modernización sustentable de la agricultura tradicional, o el *PESA*, establecido en 2009 como el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria.

3. Existe una Secretaría del Estado Mexicano que es responsable de la seguridad alimentaria, y también se han creado estructuras estatales y otras, como las Fundaciones Produce en todo el país, con la misión de producir alimentos. Se cuenta con una batería de instituciones de apoyo al sector alimentario, como el Instituto Nacional de la Nutrición, el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP), el Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMyT) y algunas organizaciones no gubernamentales (ONG), entre otros.

4. Existen investigadores y tecnólogos dedicados a incrementar la producción de alimentos y a la nutrición. Dentro del Sistema Nacional de Investigadores hay tres áreas: Biología, Medicina y Biotecnología, y Agrociencias, que integran a investigadores trabajando en estos campos.

(p. 64, 65).

México ha desarrollado varias políticas y programas de apoyo alimentario, el proyecto que nos interesa es el PESA, puesto que es una alianza de cooperación internacional entre México y una organización internacional, la FAO, que establecen una cooperación en materia de seguridad alimentaria y que se deriva de una estrategia global de la ONU.

2.3 La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

En el primer período de sesiones de las Naciones Unidas (Quebec, Canadá), se establece a la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) como un organismo especializado. Washington D.C., es designada sede temporal de la FAO (posteriormente, en el año 1951, la FAO se traslada a Roma). La tarea central de este organismo internacional es liderar el esfuerzo internacional para poner fin al hambre: “Nuestro objetivo es lograr la seguridad alimentaria para todos, y al mismo tiempo garantizar el acceso regular a alimentos suficientes y de buena calidad para llevar una vida activa y sana”. Actualmente, con más de 194 Estados miembros, este organismo trabaja en más de 130 países (FAO, 2017).

A partir de 1973, la FAO propuso un compromiso internacional sobre Seguridad Alimentaria que fue adoptado en la Conferencia Mundial de la Alimentación en 1974, por 82 Estados miembros y por la Unión Europea, entonces Comunidad Económica Europea (CEE). En 1975, la FAO estableció el Plan de Asistencia para la Seguridad Alimentaria con apoyos financieros de diversos países, complementados con recursos locales de los países en desarrollo y aportaciones multilaterales realizadas a través del Programa Mundial de Alimentos, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, los Bancos Regionales de Desarrollo y la CEE. En 1977, la FAO aprobó el Programa de Acción para la Prevención de las Pérdidas de Alimentos. Posteriormente, en 1979, se creó un programa que pretendía resolver los problemas más inmediatos de la Seguridad Alimentaria, particularmente en los países de ingresos bajos y con déficit alimentario (Vera, 2016).

Para 1994, dicha organización crea el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA), actualmente denominado “Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria” (conserva las mismas siglas) con el objetivo de incrementar la producción de los alimentos para reducir las tasas de hambre y desnutrición (FAO, 2003). Pero fue en la Cumbre Mundial de la Alimentación (2002), que dicho programa pasó de realizar pequeños proyectos piloto, a destinar ayuda económica a los países que deseaban establecer programas nacionales para la seguridad alimentaria (FAO, 2009).

México es país miembro de la (FAO) desde su fundación el 16 de octubre de 1945. Dicha organización en México acompaña técnicamente a las políticas públicas agroalimentarias, nutricionales, de manejo de recursos naturales y mitigación/adaptación al cambio climático, implementadas por los Gobiernos Federal o Estatal, que buscan eliminar la inseguridad alimentaria y la pobreza en zonas rurales.

Para atender las demandas y necesidades de cooperación y asistencia técnica en México, la FAO (2014), en conjunto con las instituciones mexicanas ha identificado cuatro prioridades nacionales:

- Apoyo a la Cruzada Nacional contra el Hambre/Programa Nacional México sin Hambre.
- Cooperación en la formulación y evaluación de políticas y en la ejecución de programas públicos para hacer más productivo el campo mexicano.
- Apoyo a la sustentabilidad ambiental, resiliencia y economía verde como herramientas frente al cambio climático y otros riesgos y eventos extraordinarios.
- Incentivar la presencia de México en el mundo particularmente en América Latina y el Caribe mediante esquemas de Cooperación Sur-Sur y de Cooperación Horizontal y Vertical (p. 7).

México se coordina con la FAO para contrarrestar el problema de alimentación que padece el país. La cooperación internacional que se ha logrado consolidar con dicha organización internacional es importante, ya que es la primera alianza que se dirige a mejorar la seguridad alimentaria de los mexicanos.

2.4 La Cooperación Internacional en materia de Seguridad Alimentaria

México es clasificado por el Banco Mundial como un país de renta media alta, es miembro de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y junto con el buen desempeño macroeconómico de las últimas décadas, ha adquirido características que le hacen perder peso relativo como receptor tradicional de cooperación internacional, no obstante, de acuerdo con Rodríguez y Gammage (2012) el país también se caracteriza por la

persistencia de la pobreza y las grandes brechas de desigualdad (asimetrías), sobre todo en las zonas rurales y entre la población indígena (falta de cohesión social). Por esta razón, desde los organismos multilaterales y los donantes tradicionales se reconoce que el país todavía requiere de cooperación internacional en ciertas áreas, principalmente, en desarrollo social.

Es interesante destacar que hoy predomina el empleo de la cooperación y la reciprocidad internacional como instrumentos para coadyuvar, junto con las estrategias y acciones nacionales, a la superación de los problemas alimentarios. Al reconocer en el plano conceptual que las dificultades alimentarias trascienden a los países y al ubicar el problema y las soluciones en una perspectiva internacional. Los problemas de inseguridad alimentaria afectan el mundo como totalidad y en consecuencia deben ser resueltos con arreglo a esas dos dimensiones (nacional e internacional) (Molina, 2002). No obstante, las carencias alimentarias y nutricionales en el mundo muestran otra característica digna de resaltar y es que se estima que los mayores problemas de déficit alimentario, hambre y desnutrición, ocurren en el medio rural. Entonces, su expresión local resulta ser importante.

Para hacer frente a los problemas de la seguridad alimentaria, la FAO promueve en la actualidad una serie de programas tendientes a facilitar, por una parte, el estudio y el reconocimiento de la situación alimentaria y nutricional de las poblaciones, por países y grupos de países. Tales programas se dirigen a estimular la participación de los gobiernos nacionales y municipales en la búsqueda, junto con la sociedad civil, de alternativas para mejorar la seguridad alimentaria en poblaciones, grupos y lugares específicos. Este es el caso, por ejemplo, del PESA promovido por la FAO en distintos países.

Este proyecto entro en vigor en 1994. Es una herramienta de cooperación técnica que se brinda a los gobiernos para desarrollar metodologías e instrumentos de política orientados a incrementar la productividad agrícola, mejorar el acceso a los alimentos, generar un aumento en los ingresos de los pequeños agricultores y crear condiciones adecuadas para incentivar la inversión pública y privada en el campo. El PESA promueve el desarrollo de capacidades de la población rural mediante procesos de apropiación y autogestión, para que sean ellos mismos quienes definan su problemática y elijan alternativas viables para mejorar, de manera sostenible, su seguridad alimentaria y sus condiciones de vida (Rodríguez & Gammage, 2012)

En 2008, 21.7% de la población en México era carente por acceso a la alimentación, mientras que en 2010 esta proporción ascendió a 24.9%, lo que implicó pasar de 24 a 28 millones de personas con un acceso deficiente a la alimentación. Además de la relevancia que el fenómeno reviste por sí mismo, este incremento de más de 14% llamó la atención porque fue, junto con el ingreso, la única carencia social de la medición de la pobreza que mostró retrocesos, toda vez que el resto de las carencias disminuyó su presencia entre la población (CONEVAL, 2008, 2010).

México es un país con un importante matiz rural. En el 57% del territorio nacional es posible realizar actividades agropecuarias, a pesar de su accidentada geografía, y el 23% de su población vive en localidades rurales (27 486 214 personas) (SAGARPA, 2013). Adicionalmente, el sector agrario tiene un significativo potencial en la producción de alimentos y en el sostenimiento de la forma de vida para sus principales habitantes, los campesinos, quienes además tienen una histórica influencia en el ámbito tradicional mexicano.

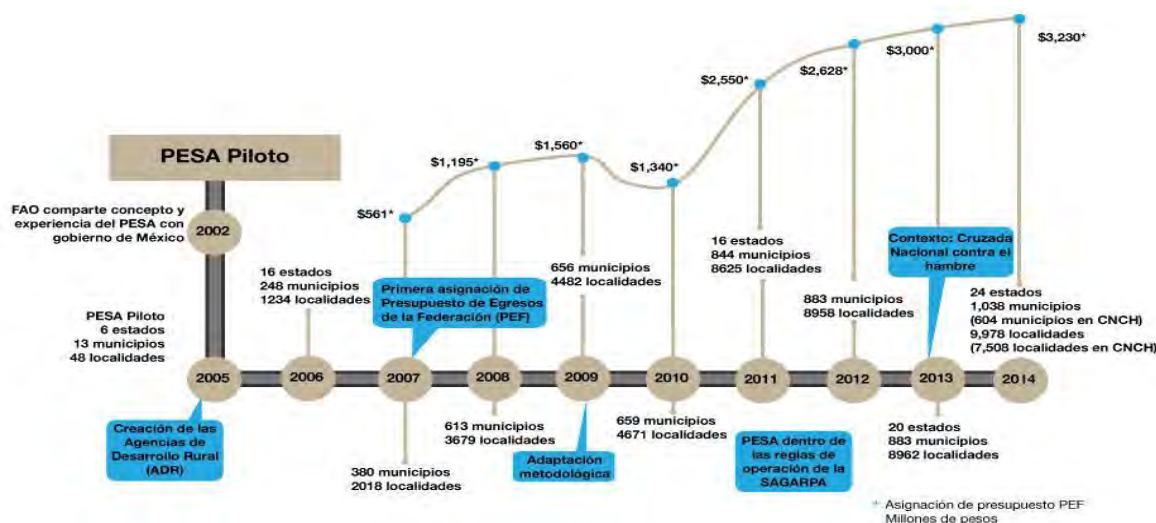
El PESA, es un programa para mejorar la seguridad alimentaria, pero específicamente en zonas marginadas y rurales, a través de la creación de proyectos productivos. Ha sido un programa políticamente muy atractivo por focalizarse en la producción rural de las regiones más marginadas (Martínez, Muñoz, Santoyo, Gómez, & Altamirano, 2013). Por ello, como parte de su compromiso por erradicar el hambre y mejorar la nutrición en el medio rural, en concordancia con las metas de la Cumbre Mundial sobre Alimentación de 1996 y los Objetivos del Milenio, el gobierno mexicano implementó el PESA con la asesoría y colaboración de la FAO. Se trataba de promover la “seguridad alimentaria”, entendida como el acceso de toda persona a alimentos sanos y nutritivos, en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental a no padecer hambre (Herrera, Lutz, y Vizcarra, 2009).

El proyecto se implementó en México desde el año 2002 hasta la fecha, bajo la justificación de que existía un amplio sector marginado en México con problemas de seguridad alimentaria. Por lo tanto, el gobierno decidió llevar a cabo un programa intersecretarial para atender a las poblaciones rurales de más alta marginación. Entre la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). El

programa ha permanecido a pesar de existir cambios importantes de gobierno en el país y con miras a seguir permaneciendo (Gimate, 2016).

En la fase piloto, entre 2003 y 2005, abarcó cinco entidades de la República Mexicana: Michoacán, Aguascalientes, Guanajuato, Yucatán, Jalisco y Puebla, con un total de 13 municipios y 48 localidades de alta y muy alta marginación social (Rodríguez & Gammage, 2012). (Figura 3)

Figura 3. Esquematzación del desarrollo del PESA en México



Fuente: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA).

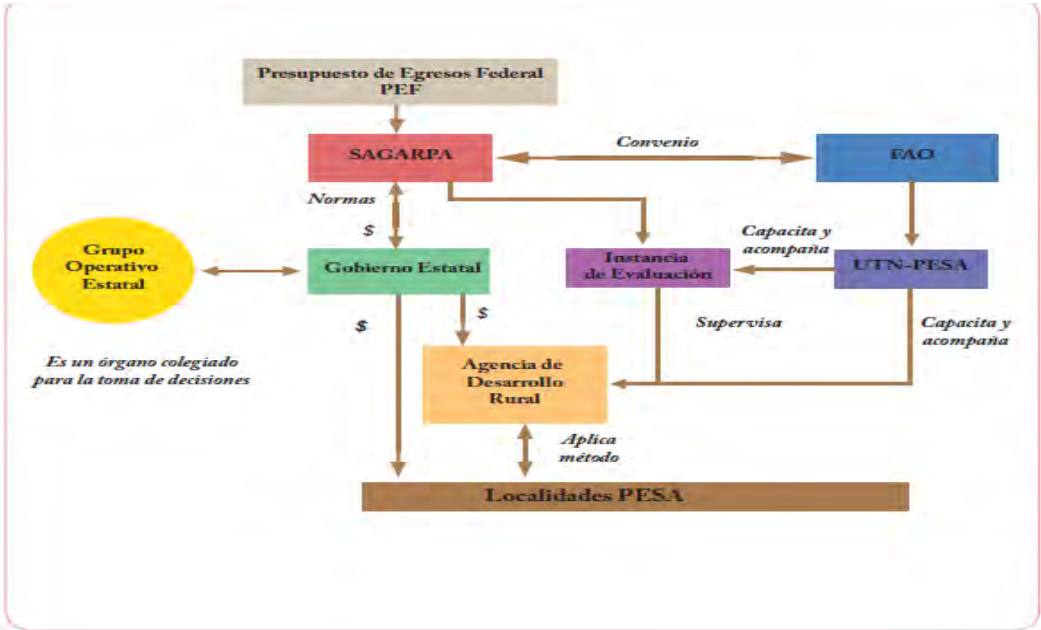
Un análisis preparado por Robles y Ruiz (2012), sobre la distribución de los recursos del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural (PEC) y de SAGARPA, llega a la conclusión de que sólo cuatro programas⁴ de esta dependencia están dirigidos específicamente a la agricultura familiar campesina, entre ellos se encuentra el PESA. Por otro lado, de acuerdo a los resultados obtenidos por los programas de SAGARPA, principal operador de la política agrícola del país, el apoyo gubernamental al campo mexicano ha sido más útil en los últimos años para los productores comerciales de materias primas agrícolas, con superficies mayores a las cinco hectáreas, y bajo condiciones de riego y alta

⁴ Los otros tres programas son los siguientes: Agricultura de Autoconsumo, Apoyo a Pequeños Productores de hasta tres hectáreas, Fondo para Inducción de Inversión en Localidades de Media, Alta y Muy Alta Marginación y Fondo para Acciones de Alimentación en Concurrencia en Zonas de Alta y Muy Alta Marginación.

productividad, que para los productores con superficies menores a las cinco hectáreas, ubicados en las zonas más pobres del país, tanto por el monto de los recursos asignados a este sector, como por el carácter asistencialista de los mismos.

El PESA está impulsado por la SAGARPA, en coordinación con las Secretarías de Desarrollo Agropecuario de los gobiernos de las entidades participantes, y la asistencia técnica de la FAO; esta última encargada del diseño de la estrategia y de la metodología a emplear en el Proyecto, así como del apoyo y capacitación a los diferentes actores participantes en su implementación, para lo cual existe un convenio de Cooperación Técnica firmado entre el Gobierno de México y la FAO. La SAGARPA aporta los recursos financieros a fideicomisos de los estados señalados en el PEF. Estos fideicomisos están a cargo de los gobiernos estatales quienes administran los recursos financieros para implementar el PESA. Debido a que los recursos del PESA son recursos federales, para su ejercicio se requiere cumplir con las reglas de operación de SAGARPA y con la metodología FAO.

Figura 4. Estructura Integral del Manejo del PESA



Fuente: PESA México, 2017. Obtenido de: <https://www.pesamexico.org/actores>

Recordando las políticas y programas en apoyo a la alimentación, son los programas de segunda generación donde se ha hecho las recomendaciones de los principales organismos multilaterales como la FAO, Grupo del Banco Mundial (BM) e instituciones multilaterales.

La visión con que los diversos organismos internacionales han aconsejado atacar el problema propone “atender las situaciones más urgentes a través de medidas inmediatas, combinándolas con políticas, programas e intervenciones de largo plazo, que permitan generar cambios estructurales para atacar las causas subyacentes del hambre (Benítez, 2014), como la diversidad de cultivos, los estilos de vida, hábitos alimenticios, condiciones de salud e infraestructura y la capacidad institucional para la suma de esfuerzos.

Si bien el PESA sigue una metodología de acompañamiento rural, su intervención ocurre en el contexto de las políticas y programas de segunda generación de combate a la pobreza y seguridad alimentaria en el medio rural más pobre de México.

La crisis alimentaria mundial de 2008 muestra lo que pueden significar para ciertos países las acciones basadas en la concepción de la seguridad alimentaria, crisis que se suscitó a pesar de que la producción de cereales alcanzó niveles sin precedentes. Una parte importante del problema se vinculó a la desregulación de los mercados internacionales de productos básicos, a la privatización y/o eliminación de los mercados de cereales en ciertos países, así como a la entrada de capital especulativo en el mercado de materias primas. Sin embargo, la explicación ofrecida por la FAO fue que los grandes agricultores de países como Estados Unidos y Brasil, destinaron grandes superficies de tierras a la producción de biocombustibles, los precios del petróleo y los fertilizantes aumentaron considerablemente, el cambio de la dieta de la población china a un mayor consumo de carne, y las sequías asociadas al cambio climático, afectaron a las principales zonas de cultivos (Altieri & Toledo, 2011).

Rosset (2009) y Altieri y Toledo (2011) nos dicen:

La crisis de esos años es sólo un nuevo rostro de la vieja crisis rural derivada del control casi total del sistema alimentario por parte del capital transnacional, que ha sido ayudado por los programas neoliberales implementados por algunos gobiernos. Además, la amenaza de la inseguridad alimentaria se incrementa en un contexto en el que predomina el modelo industrial de la agricultura, caracterizado por los monocultivos a gran escala de cultivos transgénicos, y la presión que ejercen los biocombustibles,

reduciendo la capacidad de suministrar los alimentos, fibra y energía que requiere la creciente población humana (citados en Quintero, 2017).

Ahora bien, en el marco del actual Gobierno Federal, la cooperación internacional parece reevaluarse como instrumento proactivo de la política exterior mexicana tendiente a hacer de este país “un actor con responsabilidad global”. Tal actividad forma parte de los cuatro pilares de política exterior del presidente Peña Nieto.

El reconocimiento de un problema tan relevante como la existencia de mexicanos que padecen hambre marca un hito en la evolución reciente de las políticas sociales. No puede existir el bienestar en los individuos ni en las familias cuando una necesidad tan elemental como la alimentación no es debidamente atendida. Por ello, desde el inicio de la administración del Presidente Enrique Peña Nieto, se reconoció y se asumió este reto y se estableció como una de las prioridades abatir el hambre y la pobreza extrema de los poco más de siete millones de mexicanos que padecen estas condiciones (Robles R. , 2014).

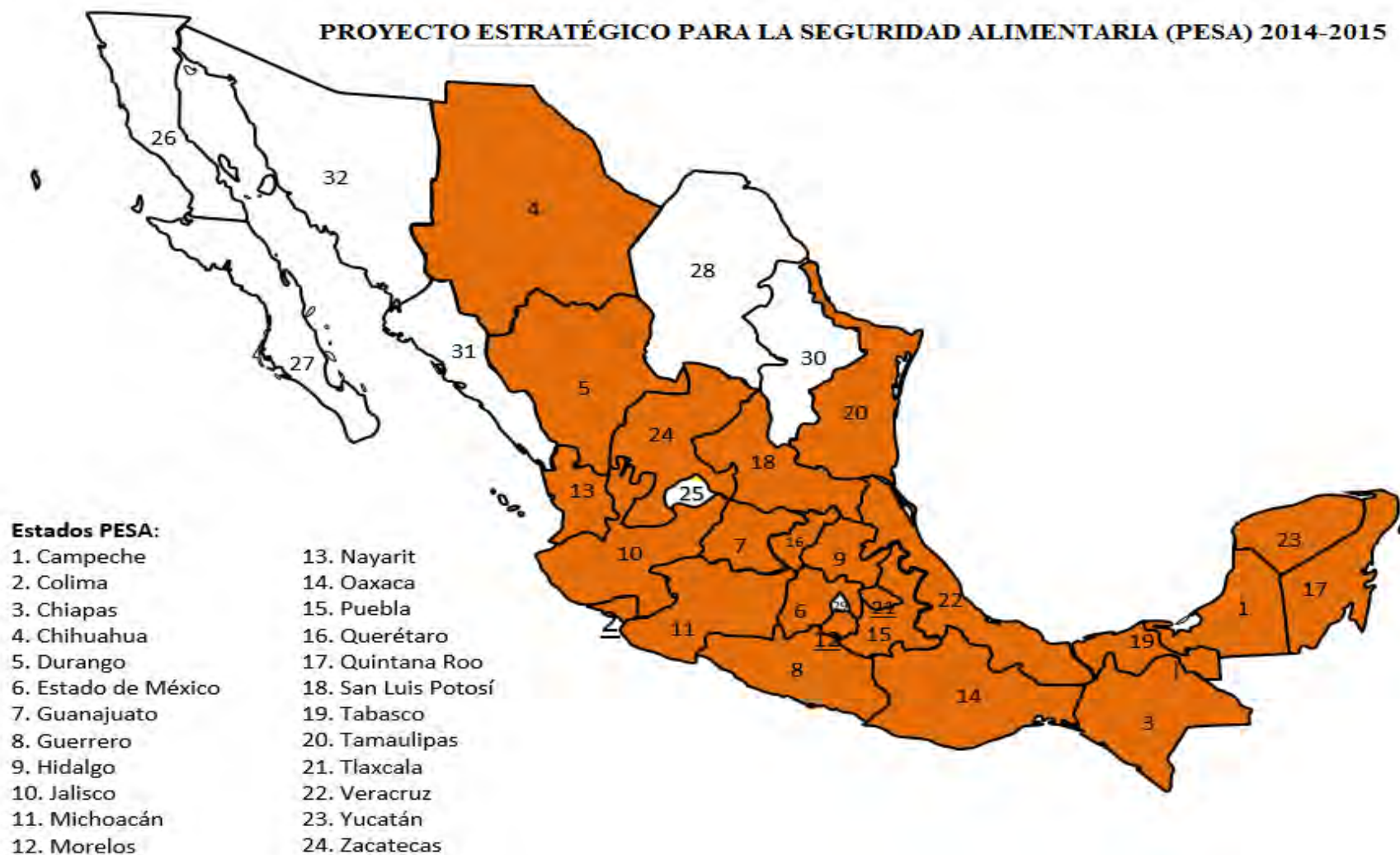
Fue así como surgió la Cruzada Nacional contra el Hambre, como una acción de carácter urgente ante un desafío que no podía esperar los tiempos que fija el Sistema Nacional de Planeación Democrática. Su propósito es erradicar la pobreza extrema de alimentación que identifica el CONEVAL en su medición de la pobreza correspondiente al año 2012, la cual afecta a 7.01 millones de mexicanos con carencia de alimentación y al menos dos carencias más, de acuerdo con la metodología de medición multidimensional de la pobreza que utiliza dicho consejo.

Frente a la complejidad y la diversidad de estos problemas, el campo agroalimentario constituye un tema fundamental y vigente en el mundo actual, a escalas internacional y nacional, así como en el seno de organizaciones no gubernamentales inquietas frente a esta materia. Los asuntos alimentarios representan, análogamente, un área de múltiples para los sectores público y privado de los países y áreas de integración económica que operan en la actualidad.

El PESA ha ido evolucionando y ampliando su cobertura en México, enfrentando los diferentes cambios de gobierno y adecuándose de igual manera a los mismos. Con respecto a la cobertura que abarca el proyecto observamos que para el 2014 ya se estaba aplicando en veinticuatro estados del país, dichos estados siguieron siendo los mismos hasta el 2015, no

obstante, para el ejercicio 2016 la Comisión Intersecretarial de la Cruzada Nacional contra el Hambre instruyó que la atención sería a nivel nacional, significando para el PESA la oportunidad de atender a ocho entidades fuera de su cobertura, ya para el 2017 el programa fue de alcance nacional. (Figuras 5 y 6)

Figura 5. Cobertura del PESA en México (2014-2015)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGARPA). (2015).

Figura 6. Cobertura del PESA en México (2016-2017)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGARPA). (2017).

CAPÍTULO 3. COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y SEGURIDAD ALIMENTARIA EN QUINTANA ROO

Hacer del mundo un lugar más justo a partir de un desarrollo eficaz y de la erradicación de la pobreza, es algo que no se puede lograr sin consideraciones particulares para los procesos de desarrollo en lo local (Deschamps, 2014). Eso significa que es necesario generara nuevas bases de cooperación en las relaciones intergubernamentales y en la planeación del desarrollo. Ponce (2008) se refiere a una repartición de competencias entre los tres niveles de gobierno en distintas materias (estrategias al desarrollo). Una serie de planeación de desarrollo entre los niveles de gobierno: plan nacional; planes estatales y planes municipales.

En el siguiente capítulo se analiza el Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria en el estado de Quintana Roo, aplicado en los municipios de Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos y Tulum, durante el periodo 2014-2017, describiendo el contexto y los factores determinantes que dieron paso al desarrollo del proyecto en el estado. De igual manera se muestran los resultados obtenidos en las entrevistas realizadas a los beneficiarios del PESA en varias localidades de los municipios.

3.1 El estado de Quintana Roo

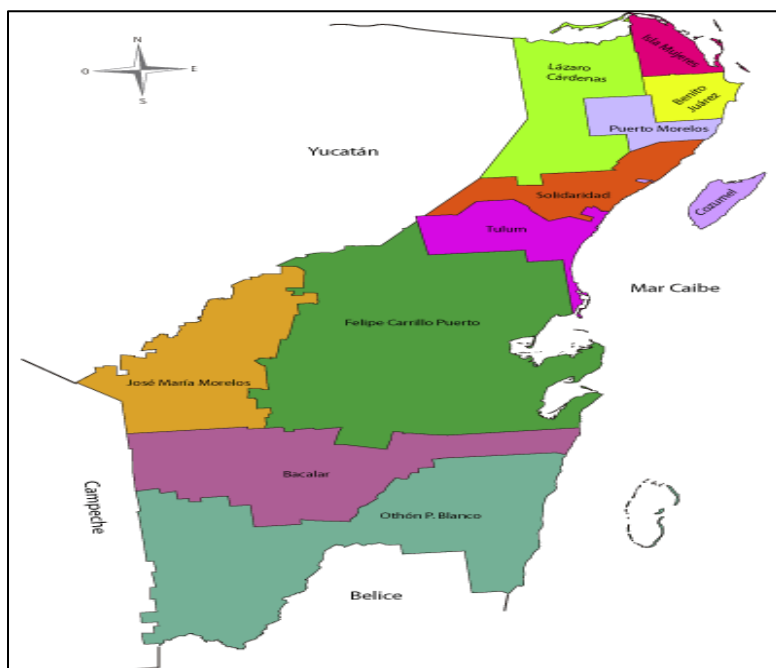
En 1902 surge Quintana Roo como territorio bajo dictamen constitucional del presidente Porfirio Díaz y es decretado como Estado Libre y Soberano el 8 de octubre de 1974; Tiene una extensión territorial de 50 843 km², que representa el 2.5% de la superficie del país y cuenta con 865 km de litorales que son el 7.46% del total nacional (UQROO, 2004). Quintana Roo constituye el extremo oriental de México, ubicado al este de la Península de Yucatán, tiene dos colindancias nacionales: Yucatán y Campeche, y dos fronteras internacionales: Belice y Guatemala (Careaga & Higuera, 2011).

El estado se encuentra constituido por 11 municipios, siendo de norte a sur: Isla Mujeres, Lázaro Cárdenas, Benito Juárez, Solidaridad, Cozumel, Tulum, Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos, Bacalar, Othón P. Blanco y Puerto Morelos (Figura 7). La capital del estado es la ciudad de Chetumal y se ubica en el municipio de Othón P. Blanco en la parte sur.

Por otra parte, en Quintana Roo, durante el año 2010, se sembraron 83 409.86 ha con un valor de 494 089.69 miles de pesos (SAGARPA, 2012). Los datos de superficie indican que solo el 16.4% del territorio está dedicado a la actividad agrícola, la cual se concentra en la parte sur, centro y este del estado. Los municipios con mayor superficie sembrada son Othón P. Blanco, con el 45%, seguido de Felipe Carrillo Puerto con el 27% y, José María Morelos con el 18% (Figura 8).

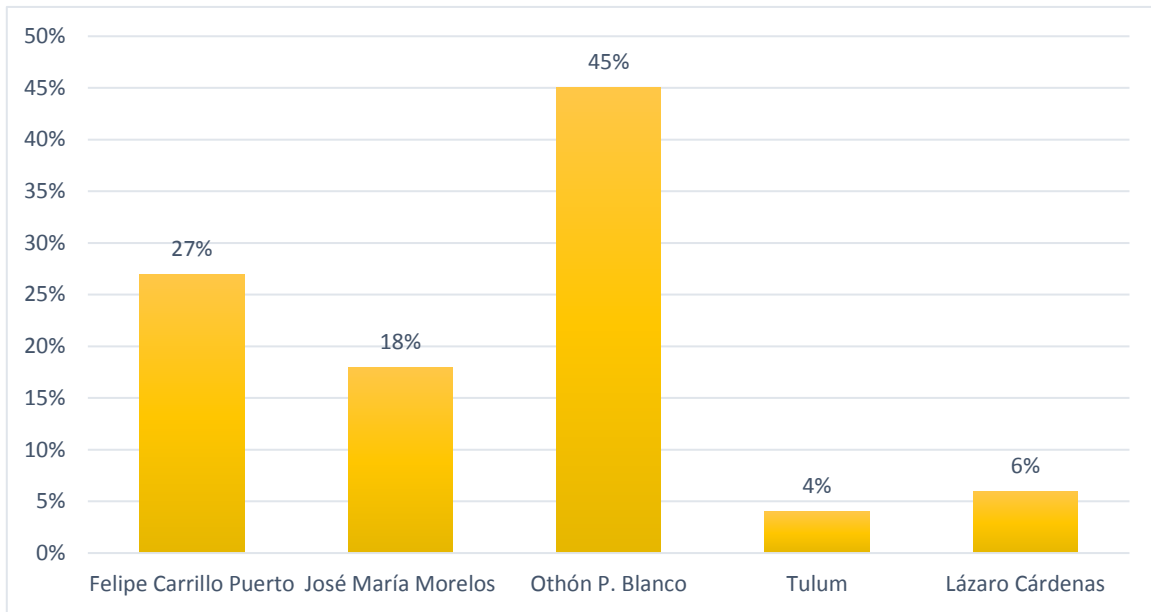
El 98% de la superficie sembrada corresponde a cultivos de temporal y solo 2% a cultivos bajo sistema de riego. Dentro de los cultivos de temporal los que ocupa mayor superficie son el maíz de grano, la caña de azúcar y maíz de elote; en los cultivos bajo sistema de riego destacan el maíz, la caña de azúcar, la naranja y la papaya, en este mismo rubro el estado está impulsando el cultivo de jitomate bajo sistemas orgánicos y en invernaderos.

Figura 7. Mapa de los municipios de Quintana Roo



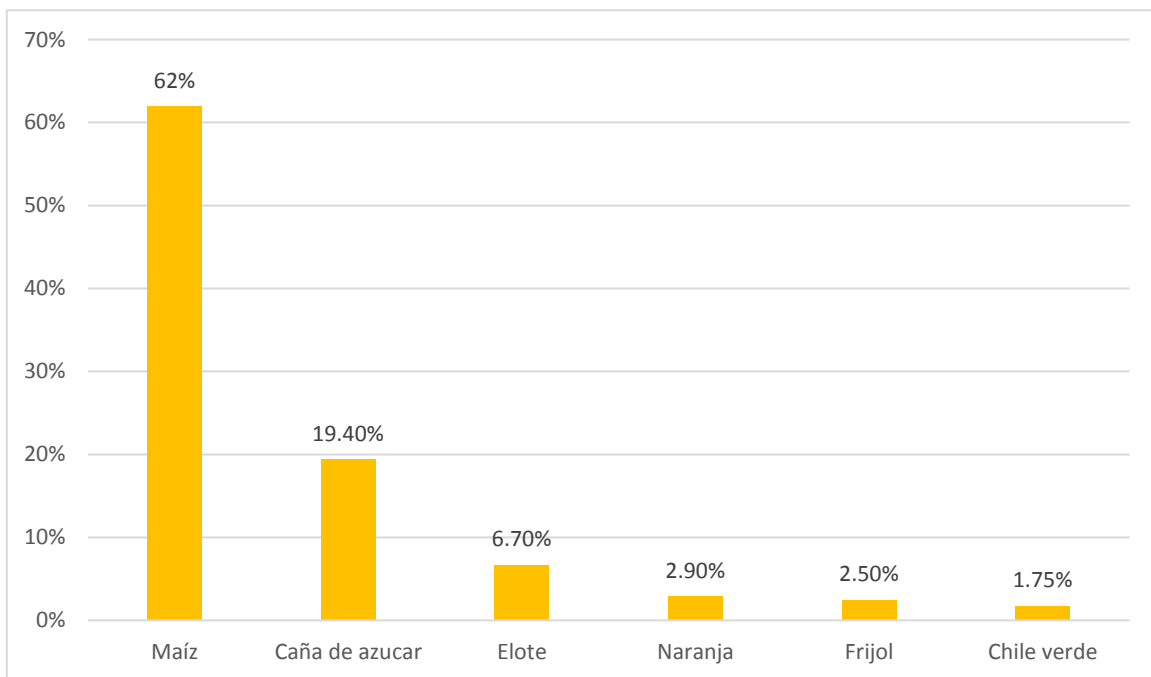
Fuente: INEGI, (2016). División Municipal. Obtenido de: http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/qroo/territorio/div_municipal.aspx?tema=me&e=23

Figura 8. Superficie cultivada en el estado de Quintana Roo, 2012



Fuente: Elaboración propia con datos de: Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), 2012. Cierre_agricola_mun_2012. Obtenido de: <http://infosiap.siap.gob.mx/gobmx/datosAbiertos.php>

Figura 9. Cultivos en el estado de Quintana Roo, 2012



Fuente: Elaboración propia con datos: (SIAP), 2012. Cierre_agricola_mun_2012. Obtenido de: <http://infosiap.siap.gob.mx/gobmx/datosAbiertos.php>

Si bien Quintana Roo cuenta con una producción agrícola de importancia, también ha experimentado una dinámica de crecimiento cultural, demográfico y económico, teniendo en la actividad turística un factor fundamental. Según el PIB de Quintana Roo el sector “comercio, restaurantes y hoteles” fue el más importante en el año 2010, participado con más de la mitad del PIB estatal (54%). Este hecho tiene sus causas en la importancia de la actividad turística en Quintana Roo.

Sin embargo, Quintana Roo no está exento de las problemáticas sociales, pues en el estado también se puede encontrar parte de la población que no puede satisfacer sus necesidades básicas para sobrellevar una vida digna. Por ejemplo, no cuentan con una adecuada alimentación, principalmente porque se encuentra en situaciones de pobreza, que, de acuerdo con el CONEVAL, en el 2016, 28.8 % de la población se encontraba en esta situación.

3.1.1 Análisis estatal de la seguridad alimentaria y la pobreza

La importancia de la alimentación a diferencia del pasado, ya no solo se enfoca en los problemas relativos a la disponibilidad, distribución y escasez de alimentos, sino que también se pone atención en las características de inocuidad⁵ de la cadena alimentaria y disminuye los riesgos a la salud (Sandoval y Melendez, 2008)

La situación de Quintana Roo en cuanto a la seguridad alimentaria, y considerando las tres categorías (inseguridad alimentaria leve, moderada y severa)⁶, presenta los siguientes resultados de acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (2013):

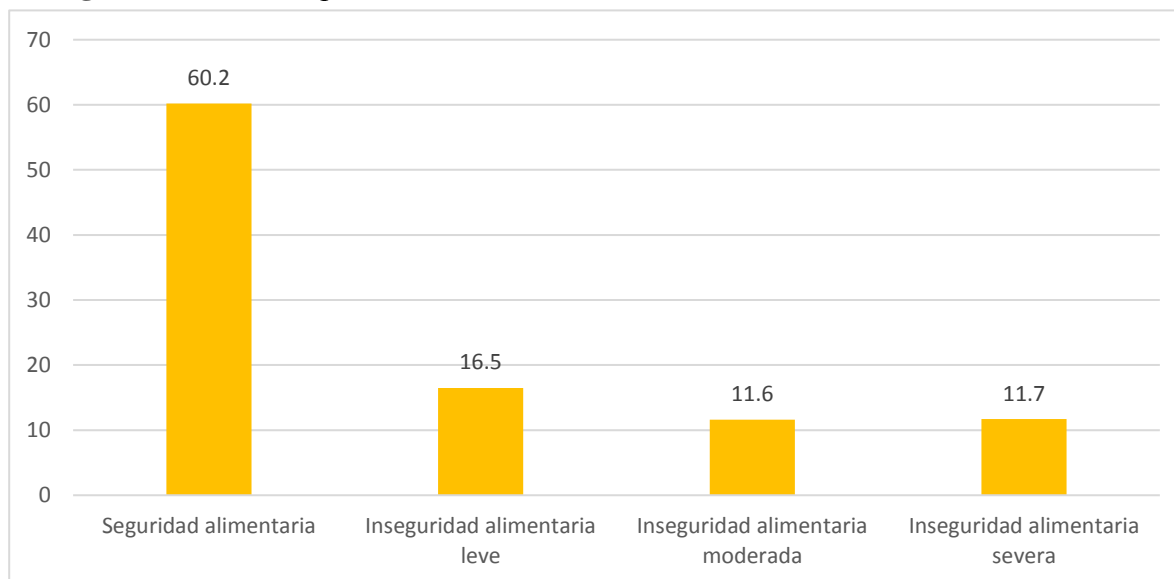
⁵ La inocuidad se define como la característica que garantiza que los alimentos que consumimos no causan daño a nuestra salud, es decir, que durante su producción se aplicaron medidas de higiene para reducir el riesgo de que los alimentos se contaminen con: residuos de plaguicidas; metales pesados; agentes de tipo físico que puedan causar una lesión al momento de consumir un alimento; y microorganismos como *E coli*, *Salmonella spp* o *Listeria monocytogenes*, que pueden enfermar a los humanos.

⁶ Usando la versión adaptada para México de la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA). Los hogares que se clasifican en la categoría de inseguridad alimentaria leve informan, presentan, en primera instancia, preocupación por el acceso a los alimentos, sacrificando la calidad de la dieta. Cuando los hogares se encuentran en inseguridad alimentaria moderada, además del sacrificio en calidad, refieren restricciones en la cantidad de alimentos consumidos. Los hogares en inseguridad alimentaria severa, además de las percepciones anteriores, relatan experiencias de hambre en adultos y finalmente en niños

“la prevalencia de inseguridad alimentaria, en cualquiera de sus categorías, fue de 69.7%: 42.8% en inseguridad leve, 17.4% en inseguridad moderada y 9.5% en inseguridad severa. Al aplicar factores de expansión⁷, esta información representó 252 de 400 hogares que se percibieron con inseguridad alimentaria. Al desagregar la información por área de residencia, se observó una tendencia hacia mayores prevalencias de hogares en inseguridad alimentaria en las áreas rurales, siendo de 87.9%: 51.2% en inseguridad leve, 25.4% en moderada y 11.3% en severa, en contraste con las áreas urbanas que fueron de 67.3%: 41.7% en inseguridad leve, 16.3% en moderada y 9.2% en severa” (p. 73).

Asimismo, la carencia por acceso a la alimentación de la población de Quintana Roo para el año 2014, representaba el 23.2% (el 11.6% se encontraba en inseguridad alimentaria moderada y el 11.7% en inseguridad alimentaria severa) (SEDESOL, 2016). (Figura 10)

Figura 10. Carencia por acceso a la alimentación en el estado de Quintana Roo, 2014



Fuente: Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), 2016. Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2016.

Asimismo, la pobreza es la causa fundamental por la cual la población no cuenta con seguridad alimentaria ya que ésta puede ser causa del desempleo o ingresos insuficientes que

⁷ De acuerdo con la teoría de muestreo el factor de expansión es la capacidad que tiene cada individuo seleccionado en una muestra probabilística para representar el universo en el cual está contenido. Es decir, es la magnitud de representación que cada selección posee para describir una parte del universo de estudio.

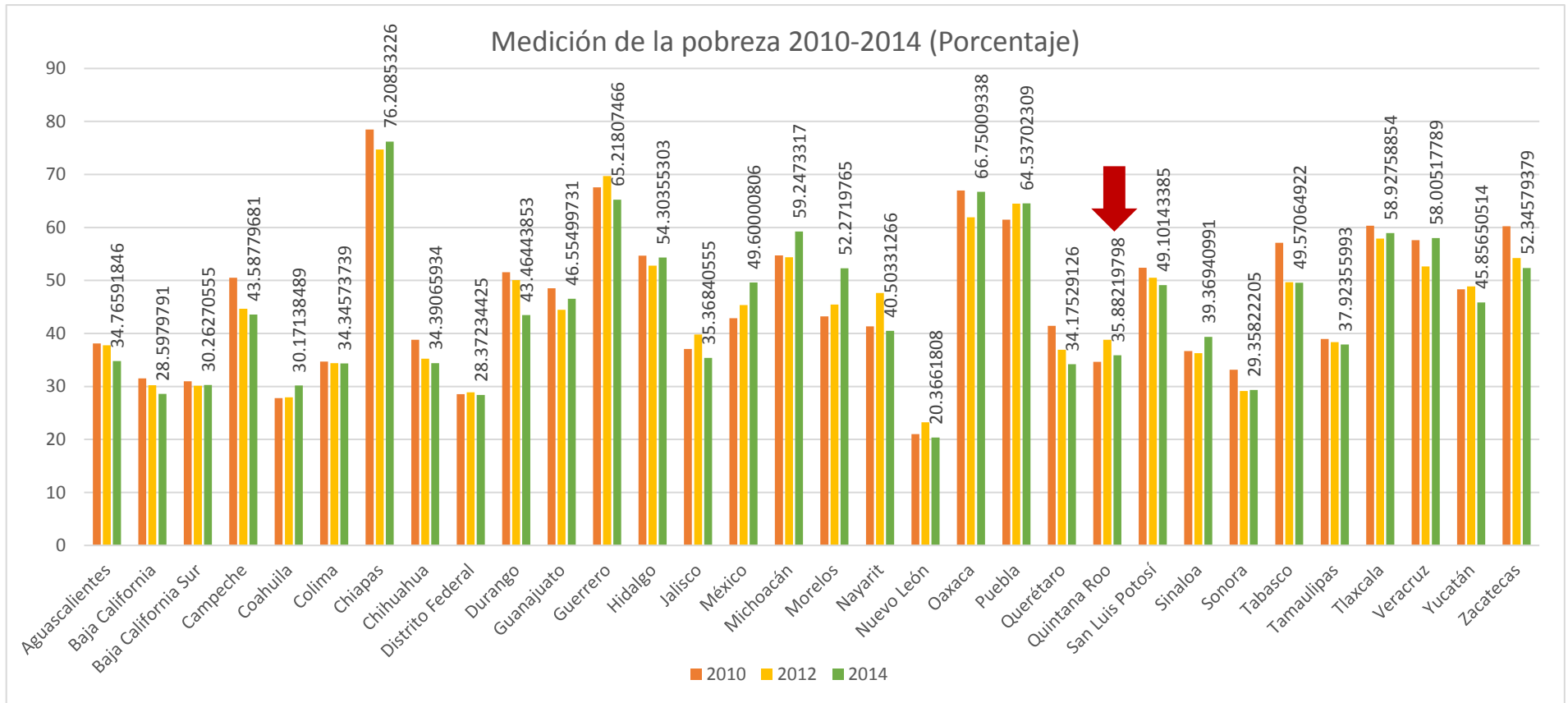
no permite adquirir los alimentos necesarios de forma suficiente (Figuroa, 2005). Por consiguiente, la población en situación de pobreza es la que se encuentra más vulnerable de sufrir una malnutrición, debido a que precisamente no cuentan con los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades alimenticias.

La pobreza en el Estado de Quintana Roo se encontraba para el 2014 en 35.9 %, de los cuales el 28.9% se encontraba en pobreza moderada y el 7.0% en pobreza extrema (SEDESOL, 2016). En donde la primera se refiere a aquella persona que se encuentra en situación de pobreza cuando: presenta al menos una carencia social y no tiene un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades, mientras que la segunda indica que una persona tiene tres o más carencias (de seis posibles, dentro del índice de Privación Social⁸), además se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo.

Si bien la pobreza disminuyó entre los años 2010 y 2014, aunque el porcentaje ha sido mínimo, ya que el estado siempre cuenta con más del 30% de personas que se encuentran en situación de pobreza. (Figura 11)

⁸ Índice construido para cada persona a partir de la suma de los seis indicadores asociados a las carencias sociales. Es decir, es el número de carencias que tiene una persona (rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a los servicios básicos de la vivienda, y acceso a la alimentación).

Figura 11. Medición de la pobreza 2010-2014 (Porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), (2014). Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2014. Evolución de la pobreza y pobreza extrema nacional y en entidades federativas, 2010, 2012 y 2014. Obtenido de: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AE_pobreza_2008-2016.aspx

Para enfrentar esta problemática, la cooperación internacional es parte fundamental para emprender acciones en pro de la seguridad alimentaria. Además de la transferencia de recursos financieros, la cooperación internacional también tiene que ver con la movilidad de recursos técnicos, humanos y en especie. En ese sentido, el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) de la FAO, es una herramienta de cooperación técnica que se brinda a los gobiernos para desarrollar metodologías e instrumentos de política orientados a incrementar la productividad agrícola y mejorar el acceso a los alimentos (Rodríguez y Gammage, 2012, pp. 30-37). Entonces, la propuesta del PESA es contribuir a mejorar la seguridad alimentaria de los productores en transición y de autoconsumo, mediante el incremento de productividad, aumento en la disponibilidad de alimentos y de ingresos a través de incentivos para la capacitación, adquisición de infraestructura, adopción de tecnología, recuperación del capital natural y reinserción a las actividades productivas.

Mediante la implementación de micro proyectos de producción de alimentos y generación de ingresos, que incluyen producción de traspatio de huevo y carne de aves, de hortalizas, frutales y milpa para autoconsumo, obras de captación y almacenamiento de agua y de conservación de recursos naturales, se busca que las familias incluidas en el PESA trabajen por el desarrollo de sus comunidades para mejorar la seguridad alimentaria, superar la pobreza e incrementar sus capacidades productivas y económicas (SAGARPA, 2013)

3.1.2 Acuerdo para la implementación del PESA en Quintana Roo

En el 2005, México inicia la aplicación del PESA en el Estado de Quintana Roo, asimismo, cabe destacar que en el *Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011* se incorporó como prioridad un apartado de seguridad alimentaria y bienestar para los pueblos indígenas de Quintana Roo⁹, y esto se respaldó con un acuerdo entre el gobierno federal y el estatal para implementar el PESA.

⁹ *Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011*, capítulo IV: Desarrollo social incluyente, apartado 9 “Bienestar para los pueblos indígenas”, pp. 69-72.

La puesta en marcha del PESA tuvo como primera acción validar, con los gobiernos locales y las organizaciones, el área propuesta para desarrollar el proyecto, la cual se conformó por 30 comunidades rurales en condiciones de alta y muy alta marginalidad¹⁰, siendo la población mayoritariamente de la etnia maya y habitantes monolingües de los municipios de Lázaro Cárdenas, Tulum (antes parte de Solidaridad) y Felipe Carrillo Puerto (franja que corre paralela al mayor desarrollo urbano y turístico de la entidad) (Barradas, 2010, pp. 317) Es importante enfatizar que la atención a las comunidades durante este periodo estuvo a cargo de la Universidad de Quintana Roo que fungió como ADR.

En el marco del convenio de coordinación para el desarrollo rural sustentable, firmado entre la SAGARPA y la SEDARU, con el fin de llevar a cabo proyectos, estrategias y acciones conjuntas para el desarrollo rural sustentable en general, el delegado de la SAGARPA en Quintana Roo, Cesar Armando Rosales Cancino, quien informó que:

En coordinación con el gobierno del estado, a través de la SEDARU, en el ejercicio 2014 el proyecto estratégico de seguridad alimentaria (PESA), bajo la metodología de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), opera en la entidad con 20 millones de pesos, con el objetivo de contribuir a reducir la seguridad alimentaria y buscar el incremento en el ingreso, prioritariamente de la población en pobreza extrema de zonas rurales marginadas. (SAGARPA, 2014)

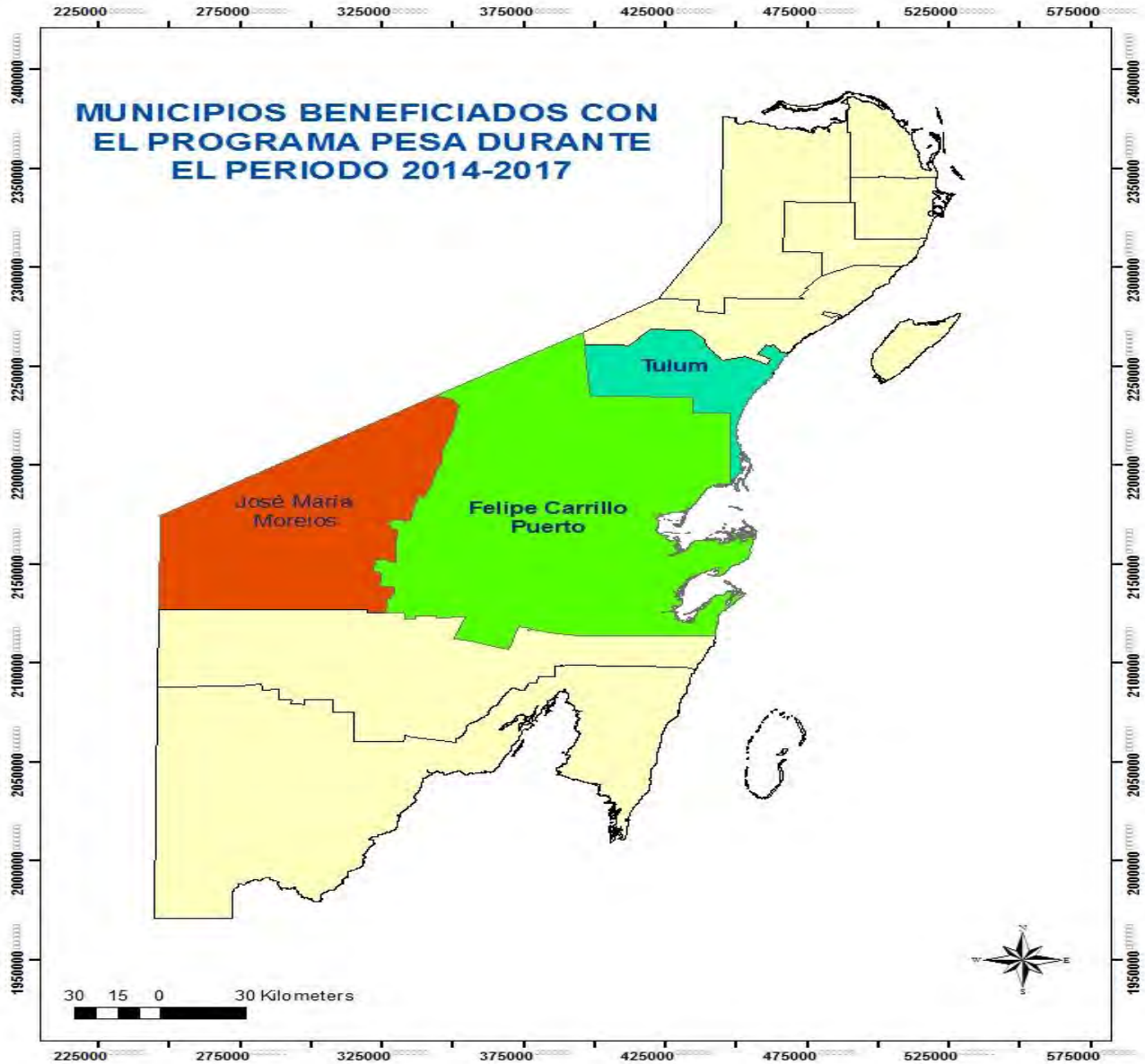
Asimismo, Rosales también dijo que, en el 2014 el PESA se aplicaría en los municipios de Felipe Carrillo Puerto, Tulum y José María Morelos y que las ADR son las denominadas “Solalcampo” e ISA-Agro”. De igual manera se explicó las responsabilidades de los actores involucrados dentro del PESA. La instancia ejecutora es el gobierno del estado, a través de la SEDARU; y que el seguimiento, supervisión y dictamen de resultados de los servicios serán coordinados por la delegación de la SAGARPA, mientras que la formación de la ADR en la metodología del PESA y su acompañamiento, estarán a cargo de la Unidad Técnica Nacional FAO-PESA.

¹⁰ El índice de marginación diferencia a las entidades federativas en función del impacto global de las carencias que padece la población, a partir del análisis de indicadores relacionados con la educación básica, la residencia en viviendas inadecuadas (por equipamiento o infraestructura), la residencia en localidades pequeñas y la percepción de ingresos monetarios bajos.

El PESA se incorporó a las Reglas de Operación de la SAGARPA en el 2011 y desde el 2014 hasta el 2017 se ha estado desarrollando en Quintana Roo en los municipios de Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos y Tulum (Figura 12). El PESA ha sido uno de los componentes de los programas de la SAGARPA en la Delegación del estado de Quintana Roo. En los años 2014 y 2015 estuvo incorporado en el “Programa Integral de Desarrollo Rural”, en el 2016 estuvo en el “Programa de Productividad Rural”, para el 2017 se encontraba integrado en el “Programa de Apoyos a Pequeños Productores” (SAGARPA: reglas de operación, 2014-2017). México adoptó la metodología del PESA y la incorporó de acuerdo con sus necesidades.

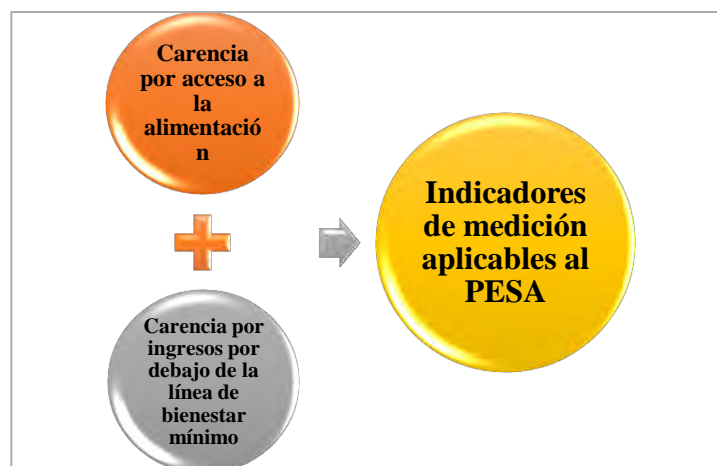
En 2017 el PESA, cambia de nombre a Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales (PESA Rural), con el propósito de avanzar acorde a los logros obtenidos con las familias de los pequeños productores y dar continuidad a proyectos con la visión de garantizar la seguridad alimentaria, y permitir el ingreso a un mayor número de pequeños productores. Para el ejercicio 2017, a través del componente se estableció un acuerdo con el programa PROSPERA de la SEDESOL, que atendiendo la transversalidad interinstitucional establecida en el PND 2013-2018, se propuso vincular a la población registrada en el programa PROSPERA y que se encontraba en las zonas de atención del componente, incorporando los beneficios del PESA rural (SAGARPA, 2017).

Figura 12. Cobertura Municipal del PESA en Quintana Roo, 2014-2017



Fuente: Mapa elaborado con datos de la SAGARPA, (2014). SAGARPA – SEDARU IMPULSAN SEGURIDAD ALIMENTARIA EN QUINTANA ROO. México: SAGARPA. Obtenido de: <https://www.gob.mx/sagarpa%7Cquintanaroo/articulos/sagarpa-sedaru-impulsan-seguridad-alimentaria-en-q-roo>

Figura 13. Indicadores del PESA



Fuente: Elaboración propia

De acuerdo con la SAGARPA el PESA se alinea a seguir dos indicadores de pobreza: 1) carencia por acceso a la alimentación y 2) carencia por debajo de la línea de bienestar mínimo¹¹. Dichos indicadores son los que se aplican en el proyecto. Para el estado de Quintana Roo se muestra que en el 2014 el primer indicador se encontraba en 23.2% y el segundo en 14.3%, mientras que en 2016 los indicadores fueron de 16.4% y 9.3% respectivamente, entonces se observa una disminución significativa (Tabla 4).

Tabla 4. Indicadores de pobreza, Quintana Roo 2010-2016

Indicadores	Porcentaje				Miles de personas			
	2010	2012	2014	2016	2010	2012	2014	2016
Carencia social								
• Por acceso a la alimentación	21.8	18.6	23.2	16.4	297.1	270.4	358.2	267.7
Bienestar								
• Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	12.1	16.6	14.3	9.3	164.2	240.5	220.4	151.2

Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2016). Estadísticas de pobreza en Quintana Roo. Obtenido de: <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/QuintanaRoo/Paginas/principal.aspx>

¹¹ Valor monetario de una canasta alimentaria básica.

En el tema económico, los recursos aportados al PESA provienen de un fondo común constituido por la FAO y SAGARPA (fondos federales), mismo que son canalizados a las Agencias de Desarrollo Rural con el fin de que estas mismas funjan como ejecutoras de los proyectos. En algunos casos también se incluyen recursos estatales, pero son la minoría. Por su parte, no se cuenta con recursos de los gobiernos locales que además es entendible debido a las condiciones de pobreza de las microrregiones donde operan los programas de PESA (Ponce, 2008)

Tabla 5. Recursos Financieros asignados al PESA (Millones de pesos)

Año	Federal	Recurso Federal asignado al Estado de Quintana Roo
2014	3,230	20
2015	3,017.10	20.90
2016	2,904.30	16.20
2017	2,537	15.80

Fuente: Elaboración propia con datos de los Informes de labores de SAGARPA y del Presupuesto de Egresos de la Federación de los años 2014 al 2017: Recursos Identificados para el Estado de Quintana Roo.

La reducción que se observa del recurso federal al PESA se dio ante el recorte presupuestal del proyecto de egresos de la federación en el 2017. Si bien ha ido disminuyendo el aporte económico, todavía está incluida en los programas de la SAGARPA, por lo cual el PESA puede seguir ejerciendo su labor en pro de la seguridad alimentaria.

El PESA es también una estrategia de apoyo técnico metodológico, diseñada para trabajar con las familias y grupos de personas que habitan en zonas rurales marginadas del país, a fin de contribuir en la mejora de sus sistemas de producción e ingreso y con ello fortalecer su seguridad alimentaria, asimismo busca despertar la motivación de los actores de la comunidad rural, y apoyarles en el desarrollo de capacidades que los conviertan en los promotores de planes y proyectos susceptibles de generar cambios en sus sistemas de vida y transformar positivamente la realidad.

La implementación del PESA juntamente con la FAO en Quintana Roo y en coordinación con los tres órdenes de gobierno, promueve un desarrollo rural integrado, donde los habitantes pueden desarrollar capacidades, identificar problemas y proponer y concretar soluciones. De acuerdo con Barradas (2010), esto servirá para reducir la pobreza y mejorar la seguridad alimentaria de una manera sostenible y con un enfoque integral en la zona maya.

La SEDESOL ha conformado Microrregiones, que son espacios geográficos integrados por zonas y/o municipios de muy alto o alto grado de marginación y/o los predominantemente indígenas de marginación relativa. Las dos microrregiones que representan un alto grado de marginación en el estado son: 1) Felipe Carrillo Puerto y 2) José María Morelos (CONEVAL, 2014, p. 14).

3.2 Descripción del PESA en los municipios de Quintana Roo

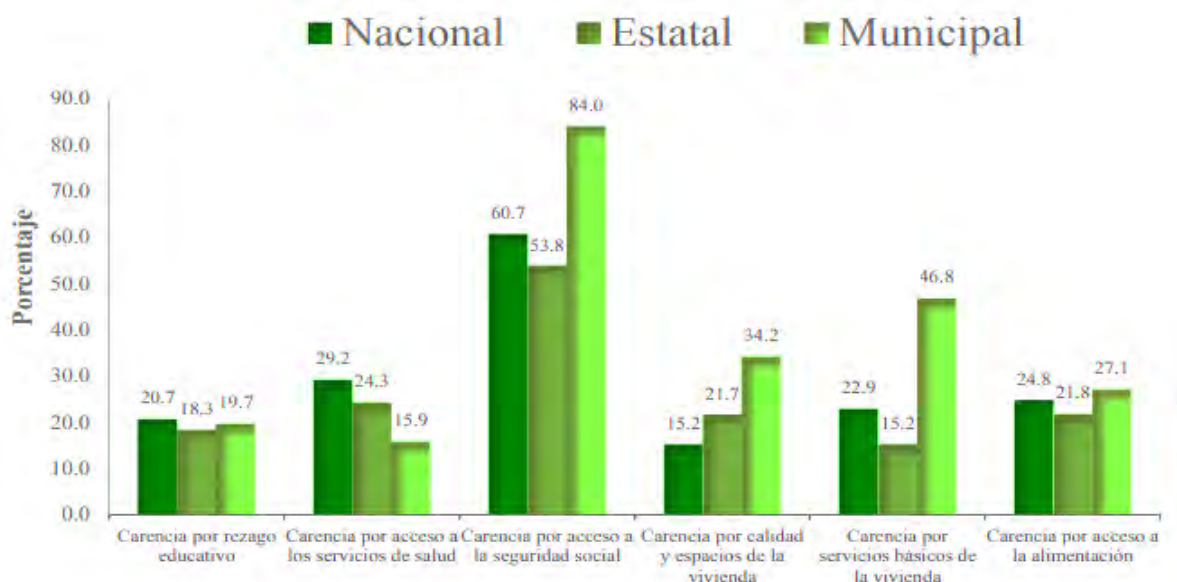
3.2.1 Felipe Carrillo Puerto

Felipe Carrillo Puerto es por su extensión el municipio más grande del estado de Quintana Roo, mide 13,806 kilómetros cuadrados, que representa el 27.15% de la superficie estatal. En 2015 contaba con una población total de 81742 habitantes, de los cuales 41200 son mujeres y 40542 son hombres. La industria manufacturera en el municipio es incipiente. Se cuenta con pequeños aserraderos y talleres (elaboran artículos a base de madera y artesanías).

La agricultura se efectúa en dos ciclos anuales: El de primavera-verano y el de otoño-invierno. El principal método de cultivo es conocido como milpa, que se realiza en terrenos de temporal y sin mecanizar, en donde se cultiva principalmente el maíz, frijol y calabaza, intercalado con hortalizas como tomate, chile y pepino. En las áreas mecanizadas se cultiva el sorgo, maíz, frijol, cacahuete y hortalizas; existen huertos frutícolas dedicados principalmente al cultivo de cítricos. Las unidades ganaderas de bovinos están destinadas principalmente a la producción de carne y leche, con un inventario de alrededor de 4,000 cabezas. La cría de cerdos se realiza en algunas granjas comerciales y a nivel familiar. También se crían a nivel familiar, borregos y aves. La apicultura se ejerce como una actividad complementaria al

ingreso familiar, registrándose más de 32 mil colmenas en el municipio, que producen miel de calidad de exportación.

Figura 14. Indicadores de carencia social asociados a la medición de pobreza en Felipe Carrillo Puerto, 2015



Fuente: Elaboración de SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social), 2015 con datos del CONEVAL. Obtenido en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/46197/Quintana_Roo_002.pdf

En la figura 14, se observa que el municipio de Felipe Carrillo Puerto se encuentra con una elevada carencia social, principalmente por el acceso a la seguridad social, los servicios básicos de la vivienda y no menos importante el acceso a la alimentación, la cual es un derecho básico de todo ser humano. Entonces las comunidades se enfrentan a situaciones de carencia de alimentos, que, al no poder acceder a ellos, se ven afectados en su seguridad alimentaria.

Familias mayas de distintas comunidades de este municipio reciben financiamiento para proyectos de cría de aves de patio, cerdos, hortalizas y otros productos, para garantizar su seguridad alimentaria dentro de la aplicación del PESA.

En 2014 se realizó un estudio local en la que se vio que en las localidades han disminuido considerablemente la producción de sus propios cultivos, por lo tanto, resulta relevante la aplicación de proyectos como el PESA, para que las poblaciones no dependan del abastecimiento de empresas foráneas (La Jornada Maya, 2017).

Como ya se ha mencionado los proyectos consisten en cría de aves de traspatio, cerdo pelón, hortalizas y producción de pitahaya con la cual se busca la seguridad alimentaria en las localidades, como parte de los objetivos del milenio y actualmente los objetivos de desarrollo sostenible (Agenda 2030).

El PESA ha tenido buenos resultados gracias a la coordinación de los actores involucrados y al adecuado manejo de los recursos financieros (Tabla 6).

Tabla 6. Beneficiarios del PESA en el municipio de Felipe Carrillo Puerto, 2014-2017

Año	Mujeres	Hombres	Total
2014	25	14	39
2015	15	14	29
2016	17	13	30
2017	40	9	49

Fuente: Elaboración propia con datos del listado de beneficiarios autorizados (2014-2017) conforme a los criterios de priorización en el Estado de Quintana Roo, proporcionado por la SAGARPA y la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca (SEDARPE).

El PESA abarcó un total de 25 localidades del municipio de Felipe Carrillo Puerto, la mayoría de estas comunidades están ubicados al Norte, porque son las que presentan mayores niveles de marginalidad y pobreza. Las localidades de Dzoyola, Filomena Mata, X-Hazil Norte, San Felipe Berriozábal, San Silverio, San Francisco Ake, Francisco I. Madero y Tixcacal Guardia donde se encontró un mayor número de beneficiarios.

De acuerdo con el listado de beneficiarios autorizados, los apoyos que brindó el PESA se destinaron en actividades agropecuarias, acuícolas y piscícolas. A continuación, se presentan las herramientas que les fueron asignadas a los beneficiarios de acuerdo con su eje de trabajo:

- Infraestructura y equipo para la protección y manejo de aves.
- Módulo de producción de aves de corral
- Infraestructura y equipo para la producción de cerdos.
- Cajones, alza y bastidores.
- Núcleo + reina
- Unidad de producción de abejas reina

- Equipo para siembra y labranza de conservación.
- Desgranadora.
- Infraestructura y equipo para la producción de hortalizas a cielo abierto.
- Vivero
- Motocultor
- Equipo para riego
- Incubadora equipada
- Silo metálico galvanizado
- Cercado de huerto
- Bodega
- Infraestructura y equipo para la producción de ovino
- Tanque de sedimentación

Estas herramientas, también fueron proporcionadas para los municipios de José María Morelos y Tulum, sin embargo, solo diferían en algunos casos debido al tipo de actividad que los beneficiarios optaron por trabajar.

Tabla 7. Localidades PESA en el municipio de Felipe Carrillo Puerto, 2014-2017

Felipe Carrillo Puerto	
1. Yaxley	13. Filomeno Mata
2. Francisco I. Madero	14. Yalchen
3. San Felipe Berriozabal	15. San Francisco Ake
4. Yodzodot Nuevo	16. Tabi
5. Trapich	17. San Ramón
6. Chanchén Comandante	18. Hobompich
7. Tres Reyes	19. Tac-Chivo
8. Kampokolche	20. Francisco May
9. Canzepchén	21. Tuzik
10. X-Hazil Norte	22. Tixcacal Guardia

11. Melchor Ocampo	23. San Silverio
12. Dzoyola	24. San José Segundo
	25. Santa Rosa Segundo

Fuente: Elaboración propia con datos del listado de beneficiarios autorizados (2014-2017) conforme a los criterios de priorización en el Estado de Quintana Roo, proporcionado por la SAGARPA y la SEDARPE.

3.2.2 *José María Morelos*

José María Morelos es el municipio fronterizo con los Estados de Yucatán y Campeche, forma parte de la Zona Maya de Quintana Roo. Se encuentra hacia el interior del estado de Quintana Roo, en la región centro-occidente, por lo cual es el único de los 11 municipios quintanarroenses que no tiene costa, su superficie total es de 6.739 km², limita al este con el municipio de Felipe Carrillo Puerto y al sur con el municipio de Bacalar; el oeste con los municipios campechanos; y al noroeste con los de Tekax, Tzucacab y Peto, municipios de Yucatán.

El municipio de José María Morelos forma parte de la región maya, junto a los municipios de Felipe Carrillo Puerto, Lázaro Cárdenas, y Tulum que en conjunto representan menos del 20% de la población del estado, y está dedicada principalmente al sector primario (sector forestal, agricultura y ganadería) (H. Ayuntamiento de José María Morelos: Plan municipal desarrollo, 2013). Además tiene una composición mayoritaria de población indígena, en donde el 90% dice tener ese origen.

De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO) (2010), dicho municipio tiene el primer lugar en marginación a nivel estatal y el lugar 934 a nivel nacional. En el año 2015 de acuerdo con el CONEVAL, el municipio ocupaba, a nivel estatal, el primer lugar en pobreza con un 79.5% y el segundo lugar en pobreza extrema con un 27.1% (CONEVAL, 2015).

También en el municipio de Morelos es donde se encuentra un mayor número de comunidades PESA, siendo 31 localidades, por consiguiente, hay más beneficiarios en el municipio. De igual manera en las localidades donde se encuentran mayores beneficiarios son

en: Santa Gertrudis, Plan de la Noria, Gavilanes, Nuevo Plan de la Noria, San Felipe Primero, Nueva Reforma y San Diego (Tabla 8 y 9).

Tabla 8. Beneficiarios del PESA en el municipio de José María Morelos

Año	Mujeres	Hombres	Total
2014	51	31	82
2015	52	28	80
2016	6	42	50
2017	16	41	57

Fuente: Elaboración propia con datos del listado de beneficiarios autorizados (2014-2017) conforme a los criterios de priorización en el Estado de Quintana Roo, proporcionado por la SAGARPA y la SEDARPE.

Tabla 9. Localidades del municipio de José María Morelos, 2014-2017

José María Morelos	
1. Santa Gertrudis	16. San Felipe Primero
2. Benito Juárez	17. Piedras Negras
3. El Martirio	18. Zafarrancho
4. Gavilanes	19. Cafetal Grande
5. Cafetalito	20. La esperanza
6. Dos aguadas	21. Rancho Viejo
7. Lázaro Cárdenas	22. Javier Rojo Gómez
8. El Naranja	23. San Antonio Tuk
9. Adolfo López Mateo	24. San Felipe Segundo
10. La Pimientita	25. Nuevo San Marcos
11. Insurgentes	26. San Diego
12. Pozo Pirata	27. Adolfo de la Huerta
13. Pedro Moreno	28. Nuevo Plan de la Noria
14. Nueva Reforma	29. Plan de la Noria
15. El Triunfo	30. San Isidro Poniente
	31. Venustiano Carranza

Fuente: Elaboración propia con datos del listado de beneficiarios autorizados (2014-2017) conforme a los criterios de priorización en el Estado de Quintana Roo, proporcionado por la SAGARPA y la SEDARPE.

3.2.3 Tulum

Se localiza geográficamente en los 20°12'29" N. y los 87°27'59" W. Su acceso es por la carretera 307 la cual comunica 128 km al norte con Cancún y al sur a 260 km con Chetumal capital del estado. Existe una carretera secundaria que comunica al noroeste con las ruinas arqueológicas de Cobá, así como con Chemax y Valladolid (poblaciones de Yucatán). Hacia el sur y por la costa existe un camino de terracería que comunica a Punta Allen lugar de entrada a la bahía de la Ascensión de la reserva de la biósfera de Sian Ka'an. El territorio del municipio de Tulum guarda la misma composición natural que gran parte de la Península constituyendo una planicie, que desciende en sentido oeste-este hacia el mar, no llegando superar en ningún punto los 25 msnm¹². Se localiza en la zona centro-norte del territorio de Quintana Roo, sus límites son al norte con el municipio de Solidaridad y al sur con el municipio de Felipe Carrillo Puerto, al extremo este limita con el estado de Yucatán, en particular con el municipio de Valladolid. Su extensión territorial es de aproximadamente 2,090.43 km².

Por otro lado, de acuerdo con el Plan Municipal (2013), en su marcado crecimiento poblacional y la búsqueda de asentamientos para albergar a la población creciente, el municipio desarrollo marcadas diferencias entre la rural-zona maya y el área urbana, especialmente en materia de educación, salud, nutrición, atención a población con discapacidad y adultos mayores, o la equidad de género, pero sin dejar de lado las carencias en temas como vivienda, agua potable, drenaje y electricidad.

Por su parte, la actividad agropecuaria no cuenta con infraestructura importante ya que la mayoría de la producción es de temporal con bajos rendimientos basada en la producción de maíz en grano con rendimientos menores a los 300 kilogramos por hectárea y la producción ganadera no cuenta con una infraestructura formal que permita la cría y producción con eficiencia para el logro de mejores rendimientos, sin embargo, de destaca la producción porcina, bovina y aves (Plan Municipal de Tulum, 2011-2013).

¹² Metros sobre el nivel del mar.

La implementación del PESA llega al municipio de Tulum para contribuir con la seguridad alimentaria. Dicho proyecto viene aplicándose desde el año 2014 en cinco comunidades y sus habitantes.

Tabla 10. Beneficiarios del PESA en el municipio de Tulum

Año	Mujeres	Total
2014	5	5
2015	5	5
2016	4	4
2017	--	--

Fuente: Elaboración propia con datos del listado de beneficiarios autorizados (2014-2017) conforme a los criterios de priorización en el Estado de Quintana Roo, proporcionado por la SAGARPA y la SEDARPE.

Para el 2017 no se encontraron datos que indiquen que se desarrolló el PESA en el municipio de Tulum, de igual manera en las entrevistas realizadas, los beneficiarios comentaron que el último año que recibieron apoyo fue el 2016.

Tabla 11. Localidades PESA en el municipio de Tulum, 2014-2016

2014	2015	2016
1. Chanchén Palmar	1. Chanchén Palmar	1. Chanchén Palmar
2. Sahcab Mucuy	2. Sahcab Mucuy	2. Sahcab Mucuy
3. Hondzonot	3. Hondzonot	3. Chanchen Primero
4. Yaxché	4. Yaxché	
5. Chanchen Primero	5. Chanchen Primero	

Fuente: Elaboración propia con datos del listado de beneficiarios autorizados (2014-2017) conforme a los criterios de priorización en el Estado de Quintana Roo, proporcionado por la SAGARPA y la SEDARPE.

Las opiniones acerca del PESA en las comunidades, es un factor relevante para determinar cuál ha sido el impacto que ha traído consigo esta cooperación para la seguridad

alimentaria, sin embargo, solo se seleccionó un cierto número de comunidades para cada municipio correspondiente. Para el caso de Tulum, si se consideraron todas las comunidades porque eran pocas.

3.3 Actores y resultados

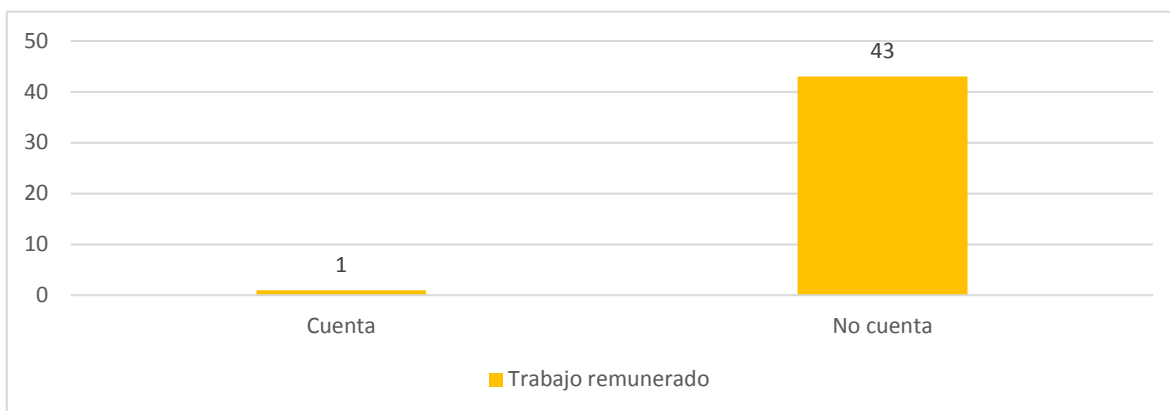
A continuación, se presenta la información recabada por medio de las entrevistas aplicadas a los municipios de Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos y Tulum que ayudó en la interpretación de la situación actual del PESA en el estado de Quintana Roo.

3.3.1 Información general

El promedio de edad de los beneficiarios es de 43 años. Se entrevistó en total a 44 beneficiarios del PESA, de los cuales, 31 son mujeres y 13 son hombres. El grado de escolaridad que cuentan es: 2 tienen bachillerato, 10 tienen primaria, 31 con secundaria y 1 no cuenta con estudios. Cada uno de los entrevistados cuenta con una familia, y el promedio de los miembros que éstas es de 5 integrantes.

Todos los beneficiarios hablan maya y se identifican al grupo indígena del mismo nombre. De los 44 beneficiados, solo 1 cuenta con un trabajo remunerado (Figura 15). La principal fuente de trabajo en las comunidades rurales es el campo, principalmente para los hombres, sin embargo, las mujeres también son participes, pues de acuerdo con varias beneficiarias, éstas ayudan a su pareja en el campo, en la siembra o crianza de animales.

Figura 15. Beneficiarios del PESA que cuentan con un trabajo remunerado



Fuente: Elaboración propia con base a las entrevistas realizadas a los beneficiarios PESA.

3.3.2 Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA)

3.3.2.1 Cómo llega el PESA a los municipios

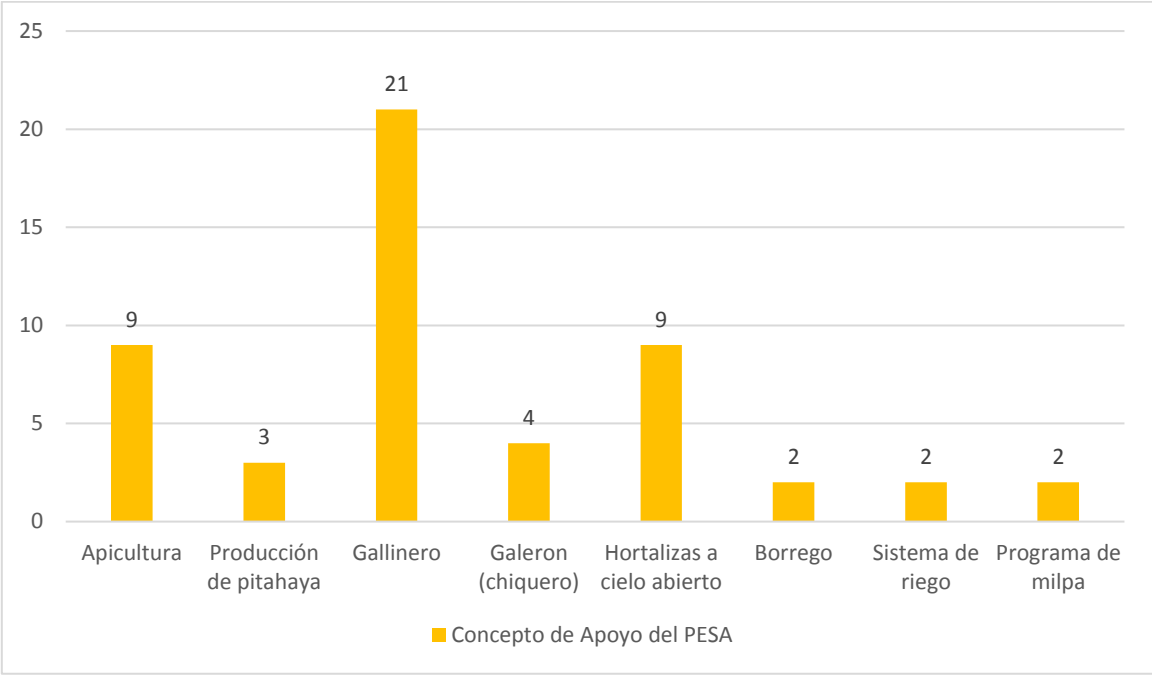
De acuerdo con los beneficiarios entrevistados, se enteraron del PESA a través de reuniones que organizaban los técnicos/promotores del proyecto, pues fue una invitación general para las diversas comunidades que visitaban y los interesados podían asistir. Además, se realizaron reuniones y talleres durante un año, donde las personas de la comunidad planteaban sus necesidades o el tipo de apoyo que le gustaría recibir. Se formaron grupos dependiendo del apoyo o actividad que eligieron, por ejemplo, la crianza de aves, la siembra de hortalizas o la apicultura.

3.3.2.2 Beneficios del PESA

Se le preguntó a los beneficiarios ¿Cuáles son los beneficios que tuvo del PESA? Las respuestas fueron acorde al apoyo que habían solicitado y recibido, por ejemplo, para el trabajo de la apicultura se beneficiaron con el material de trabajo como: cajas, colmenas,

abejas (reinas), velos, dosificador (con este instrumento tuvieron mayor calidad para envasar la producción de la miel), cera y mesas de acero; para la producción de pitahaya: desglosadora, bomba, tijeras para podar y cortar la pitahaya y cajas para bajar la pitahaya; en el caso de la crianza de aves: gallinero, malla, cemento, clavos, bebedero, comedero; para el apoyo del galerón (chiquero) y de las hortalizas a cielo abierto se dieron el materiales para su construcción; para el proyecto de borrego: 1 casa, 6 módulos y Rotoplas, semental dorpe, material para hacer una cisterna de fierro-cemento; en el proyecto de sistema de riego se apoyó con paneles solares, monicultor; y en el apoyo de milpa, se dio un silo metálico (para conservar en maíz) y una desgranadora manual (Figura 16).

Figura 16. Concepto de apoyo del PESA



Fuente: Elaboración propia con base a las entrevistas realizadas a los beneficiarios PESA.

3.3.2.3 Beneficios que contribuyen a la alimentación

Los beneficiarios del PESA recibieron apoyo y beneficios según el proyecto donde participaron, como se ha señalado obtuvieron las herramientas y las capacidades para

desarrollar y producir una fuente de ingreso o de consumo propio en los diferentes conceptos de apoyo (apicultura, gallinero, etc.). Así que también se les pregunto si estos beneficios ayudan o contribuyen a su alimentación, todos los beneficiarios respondieron que sí, por ejemplo, para el consumo propio de los alimentos que producen¹³, lo cual representa un ahorro porque ya no tienen necesidad de comprarlos, asimismo son productos más frescos y saludables. La producción sobrante se vende y con el dinero pueden comprar otros alimentos. Otros beneficiarios respondieron que al contar con un lugar donde cuidar a sus animales, ahora pueden consumir más carne, ya que antes solo lo consumían una vez a la semana.

3.3.2.4 Prácticas alimenticias

Durante la implementación del PESA en las comunidades de los municipios de Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos y Tulum, se realizaron diversos talleres acordes con los proyectos que fueron llevados a cabo, en cada taller se enseñaba el manejo del recurso, es decir, como debe ser cuidado los animales (gallinas, cerdo, borrego y también las abejas), la elaboración de su alimento y las vacunas que se necesitan. Al mismo tiempo se enseñaba la adecuada alimentación que los beneficiarios deberían procurar llevar para mejorar su seguridad alimentaria, enseñándoles el plato del buen comer y sus diversas porciones para cada tipo de alimentos, los cuales deben ser balanceados.

Con la intención de conocer acerca de su alimentación, también se realizó la siguiente pregunta, ¿Su familia ha modificado sus prácticas alimenticias, es decir, tienen una mayor diversificación de los alimentos? Los beneficiarios respondieron que sí, explicando que al producir una parte de sus alimentos con la crianza de animales o en la siembra, su alimentación es más fresca y saludable porque le brindan un mejor cuidado a la producción de sus alimentos. De igual manera en los talleres les enseñaron a preparar diversos alimentos, como: totopos de pollo, arroz con canela, hojas de rábano con huevo, etc. Y los alimentos que más consumen son el frijol, rábano, cilantro, chaya, tortilla, huevo, lentejas, y pollo.

¹³ Referente a la crianza de animales: gallina (huevo), cerdo, borrego; a la producción de la miel; y la siembra de hortalizas y/u otros frutos o verduras.

CONCLUSIONES

En esta investigación se encontró que procesos o interacciones que los diversos actores internacionales realizan en el sistema internacional, las instituciones juegan un papel importante, ya que estos actores se interrelacionan a través de éstas. Por lo tanto, la cooperación internacional al ser una actividad practicada por la mayoría de los estados u organizaciones internacionales, para atender alguna problemática social, económica, política o cultural para alcanzar el desarrollo humano, es una actividad, en donde los actores también participan por medio de sus instituciones, las cuales han sido incorporadas como parte de la realidad internacional.

Se debe entender una institución como recursos de los agentes y actores para obtener el logro de sus objetivos, observándolas como esquemas, normas y regulaciones humanamente divisados que permiten y constriñen la conducta de los actores sociales y hacen predecible y significativa la vida social. Con respecto a lo anterior, se puede ubicar a la cooperación internacional como ese “enlace institucional” de relaciones en donde se desarrollan ideas que promueven o restringen nuestras conductas. De igual manera la cooperación se presenta en los diversos campos de la realidad internacional (político, económico, cultural y social). Influyendo a través de las instituciones que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas mediante organizaciones intergubernamentales, multilaterales, regímenes internacionales o convenciones.

La cooperación internacional para el desarrollo es una expresión de solidaridad entre los pueblos y las naciones; de intercambio de conocimientos, de tecnología; competencias, buenas prácticas y recursos; de acciones que trascienden la ayuda humanitaria para impulsar con corresponsabilidad el desarrollo sostenido de los países. Por otro lado, la CID también se refiere a todas las acciones y actividades que se realizan entre naciones u organizaciones de la sociedad civil tendientes a contribuir con el proceso de desarrollo de la población de los países con menor renta relativa y también implica combatir los niveles de la pobreza.

Las dificultades que enfrenta la sociedad ante la pobreza y la seguridad alimentaria no se deben dejar pasar. Atendiendo la agenda ya establecida en los ODS, los cuales nos han marcado un panorama acerca de las problemáticas mas importantes que se presentan a nivel mundial.

México cuenta con una larga tradición en materia de CID. De tal forma que la incluye dentro su norma de política exterior y la ha incorporado a sus estructuras institucionales para realizar los convenios con los actores gubernamentales, multilaterales o regionales para emprender sus programas de cooperación. Ésta se entiende como un mecanismo por medio del cual se promueven, multiplican, fortalecen y dinamizan los intercambios con el resto del mundo, a fin de propiciar un desarrollo económico y social compartido. De tal modo, la CID abarca una variedad de dimensiones, en el caso de esta investigación encontramos que la cooperación internacional para la seguridad alimentaria en el estado de Quintana Roo, gira en torno al establecimiento de una cooperación multilateral, conjuntamente entre México y la FAO. Asimismo, se complementa con la cooperación técnica y científica, adoptando la metodología del PESA que establece la FAO, en donde se comparten las experiencias y el conocimiento.

Hoy en día, la cooperación internacional se centra en la lucha contra la pobreza, y el PESA es una iniciativa que brinda el apoyo a la población que se encuentra en esta situación para mejorar su seguridad alimentaria. En un primer momento, la seguridad alimentaria se planteó como un problema individual al margen del ingreso y del poder adquisitivo, pero posteriormente se estableció que para poder tener acceso a los alimentos es necesario contar con una fuente de ingresos. La malnutrición y la pobreza van de la mano y, por las graves consecuencias de ambas situaciones sobre las sociedades en su totalidad, ponen en peligro la estabilidad de gobiernos y naciones y obligan a tomar conciencia en aras de reducir el potencial de los daños que ambas problemáticas ocasionan.

La importancia de la alimentación en la sociedad actual ha ido en ascenso, ya que la alimentación es un derecho humano que debe ser garantizado por el Estado. Entonces se encontró que uno de los factores que determinó la aplicación del PESA en el estado de Quintana Roo, fue alcanzar la seguridad alimentaria, ya que presenta las tres categorías básicas de inseguridad alimentaria: leve, moderada y severa; de igual forma se consideraron dos indicadores de pobreza: 1) carencia por acceso a la alimentación y 2) la carencia por debajo de la línea de bienestar mínimo. Por lo tanto, se observó que el PESA considera indicadores que reflejan como se encuentra la sociedad con respecto a su alimentación y al poco ingreso con el que cuenta, teniendo como consecuencia el que no puedan acceder a los alimentos que se ofertan en el mercado. Si bien el PESA promueve el desarrollo y la producción de varios

alimentos, como la cría de aves y la siembra de hortalizas, la población requiere de la compra de otros alimentos para alcanzar las calorías o nutrientes necesarias por persona.

El PESA atendió en promedio a 60 comunidades rurales en los municipios de Tulum, Carrillo Puerto y José Ma. Morelos, las cuales, como ya se ha mencionado, se encuentran en situaciones de pobreza y carencia alimentaria. De acuerdo con las entrevistas realizadas a los beneficiarios, se obtuvo que la principal fuente de trabajo en dichas comunidades rurales es el campo, de ahí lo oportuno que es el programa. Las actividades productivas que se desarrollan son: la apicultura, la producción de pitahaya, el gallinero, el galerón, la siembra de hortalizas a cielo abierto, de borregos, sistema de riego y el programa de milpa. En todas estas actividades se realizaban capacitaciones a través de talleres donde se les enseñaba como deben cuidar y alimentar a los animales, así como la realización de la siembra. Los beneficiarios encontraron en dichas actividades productivas una fuente de alimento y en ciertos casos una fuente de ingreso, ya que si contaban con un excedente en la producción tenían la oportunidad de venderlo. No obstante, a pesar de que los beneficiarios puedan obtener cierto ingreso con la venta de sus excedentes, éste no garantizaba que puedan acceder a otra variedad de alimentos, debido a la limitante de que en las comunidades no se vende una gran variedad de productos alimenticios.

La cooperación internacional desarrollada en Quintana Roo a través del PESA ha realizado su contribución en pro de la seguridad alimentaria. Es un programa que se enfoca en la producción local para propiciar el desarrollo de las comunidades otorgándoles las herramientas y las capacidades para solventar actividades de producción a pequeña escala de manera sostenible. Si bien los beneficiarios del PESA recalcan que sí habían modificado sus prácticas alimentarias y ahora podían consumir más alimentos que antes no podían comprar como la carne y leche. Igualmente, ahora pueden consumir verduras o frutas, porque pueden producirlas o comprarlas.

ANEXOS

Tabla 12. Formato del cuestionario aplicado a los beneficiarios del PESA



	Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA)	Fecha: Nombre (entrevistador): _____ Municipio: _____ Localidad: _____	N°
DATOS GENERALES	1. Nombre del beneficiario: 2. Edad: 3. Sexo: a) Mujer b) Hombre 4. Escolaridad: a) Primaria b) Secundaria c) Bachillerato d) Técnica e) Licenciatura f) Sin estudios 5. ¿Cuántos miembros en su familia son (incluyéndose usted)? a) 3 b) 4 c) 5 d) 6 e) 7 f) 8 g) 9 h) 10 i) Más de 10 6. ¿A qué grupo indígena pertenece? 7. ¿Habla alguna lengua indígena? 8. ¿Cuenta con un trabajo remunerado?		
CÓMO LLEGA EL PESA	9. ¿Cómo se enteró del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)? 10. ¿Cuáles fueron los procedimientos que realizó para poder ser beneficiario (a)?		
BENEFICIOS DEL PESA	11. ¿Cuáles son los beneficios que tuvo del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)? 12. ¿Estos beneficios le ayudan o contribuyen a su alimentación? ¿De qué manera lo hacen? 13. ¿El PESA promueve la participación de la comunidad en actividades, como talleres? 14. ¿Su familia ha modificado sus prácticas alimentarias, es decir, tienen una mayor diversificación de los alimentos?		
	15. De manera general, ¿qué opinión tiene al respecto del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria?		

Tabla 13. Aplicación del cuestionario a una beneficiaria del PESA

	Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA)	Fecha: 17 de Julio de 2018 Nombre (entrevistador): Diana L. Chan Hernández Municipio: Felipe Carrillo Puerto Localidad: Santa Rosa Segundo	N° 4
DATOS GENERALES	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nombre del beneficiario: Martha Tuz 2. Edad: 35 3. Sexo: a) <u>Mujer</u> b) Hombre 4. Escolaridad: a) Primaria b) <u>Secundaria</u> c) Bachillerato d) Técnica e) Licenciatura f) Sin estudios 5. ¿Cuántos miembros en su familia son (incluyéndose usted)? a) 3 b) 4 c) 5 d) 6 e) <u>7</u> f) 8 g) 9 h) 10 i) Más de 10 6. ¿A qué grupo indígena pertenece? Maya 7. ¿Habla alguna lengua indígena? Si, maya 8. ¿Cuenta con un trabajo remunerado? No 		
CÓMO LLEGA EL PESA	<ol style="list-style-type: none"> 9. ¿Cómo se enteró del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)? Los promotores del PESA llegaron a la comunidad y realizaron reuniones para informar sobre el proyecto, los que estuvimos participando continuamente en los cursos y platicas de información, al final se nos otorgó el apoyo de acuerdo con la actividad que se eligió. 10. ¿Cuáles fueron los procedimientos que realizó para poder ser beneficiario (a)? Primero se platicó sobre que proyecto se pueden implementar y los que queríamos trabajar, ya después nos solicitaron la entrega de documentos generales como la credencial, acta de nacimiento, etc. También nos pidieron los papeles de nuestros terrenos para verificar si contábamos con el espacio propio para trabajar. 		
BENEFICIOS DEL PESA	<ol style="list-style-type: none"> 11. ¿Cuáles son los beneficios que tuvo del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)? Bueno, pues a mí me tocó el beneficio de un gallinero, me dieron mallas, cemento y alambres. Además, ahora puedo consumir huevo ya que las gallinas ovan dentro del gallinero y los puedo recolectar con más facilidad. 12. ¿Estos beneficios le ayudan o contribuyen a su alimentación? ¿De qué manera lo hacen? Si, ahora puedo consumir lo que es el huevo y también mas carne al contar con las gallinas, pero también puedo venderlos. 		

	<p>13. ¿El PESA promueve la participación de la comunidad en actividades, como talleres? Si, nos dieron talleres sobre cómo debemos cuidar a nuestros animales y también nos hablaron de la alimentación que debemos llevar.</p> <p>14. ¿Su familia ha modificado sus prácticas alimentarias, es decir, tienen una mayor diversificación de los alimentos? Si, ahora que contamos con las gallinas, pues tenemos un mejor cuidado de ellas para que este saludables y esto nos beneficia para que también mi familia este sana.</p>
	<p>15. De manera general, ¿qué opinión tiene al respecto del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria? Es un buen grupo de personas que trabajan bien, buen programa que nos ayuda.</p>

Figura 17. Localidades entrevistadas en el municipio de Felipe Carrillo Puerto, Quintana Roo

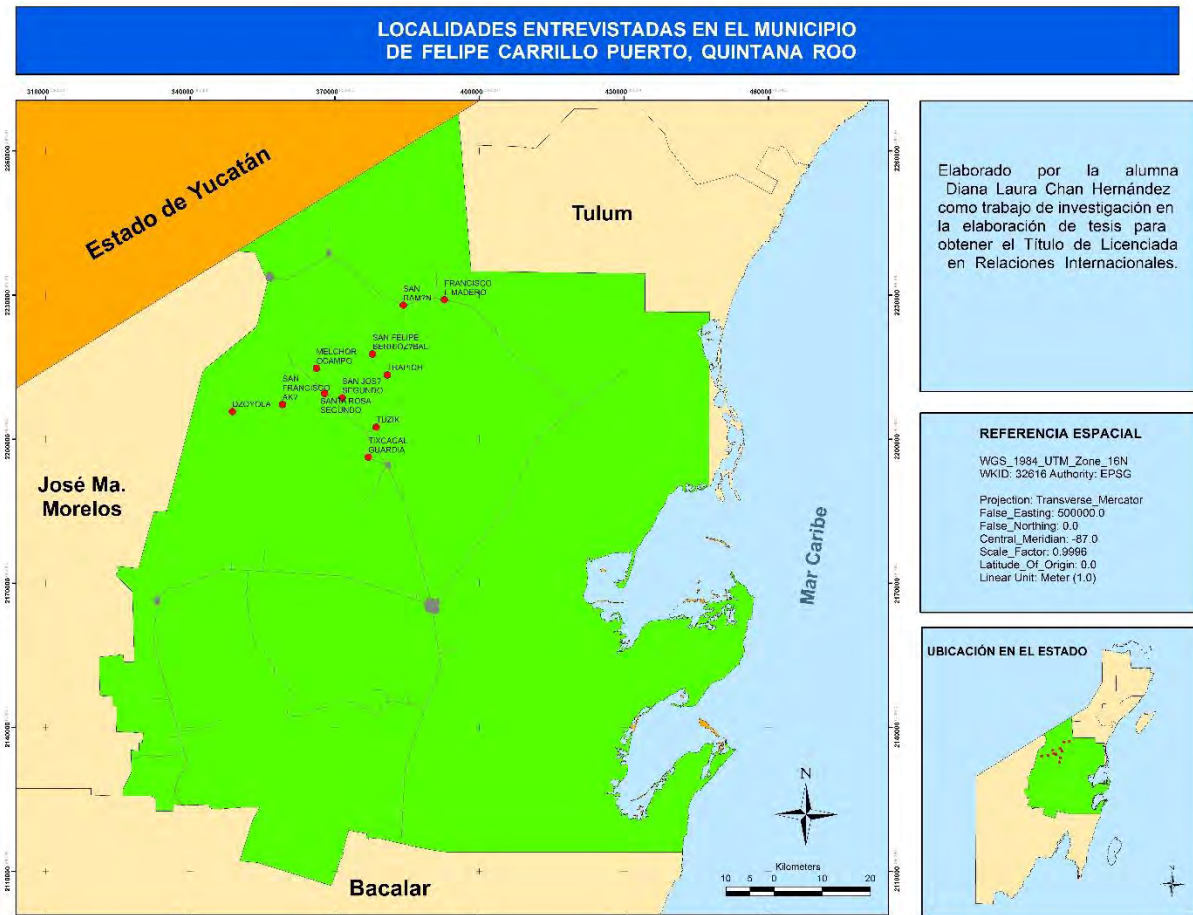
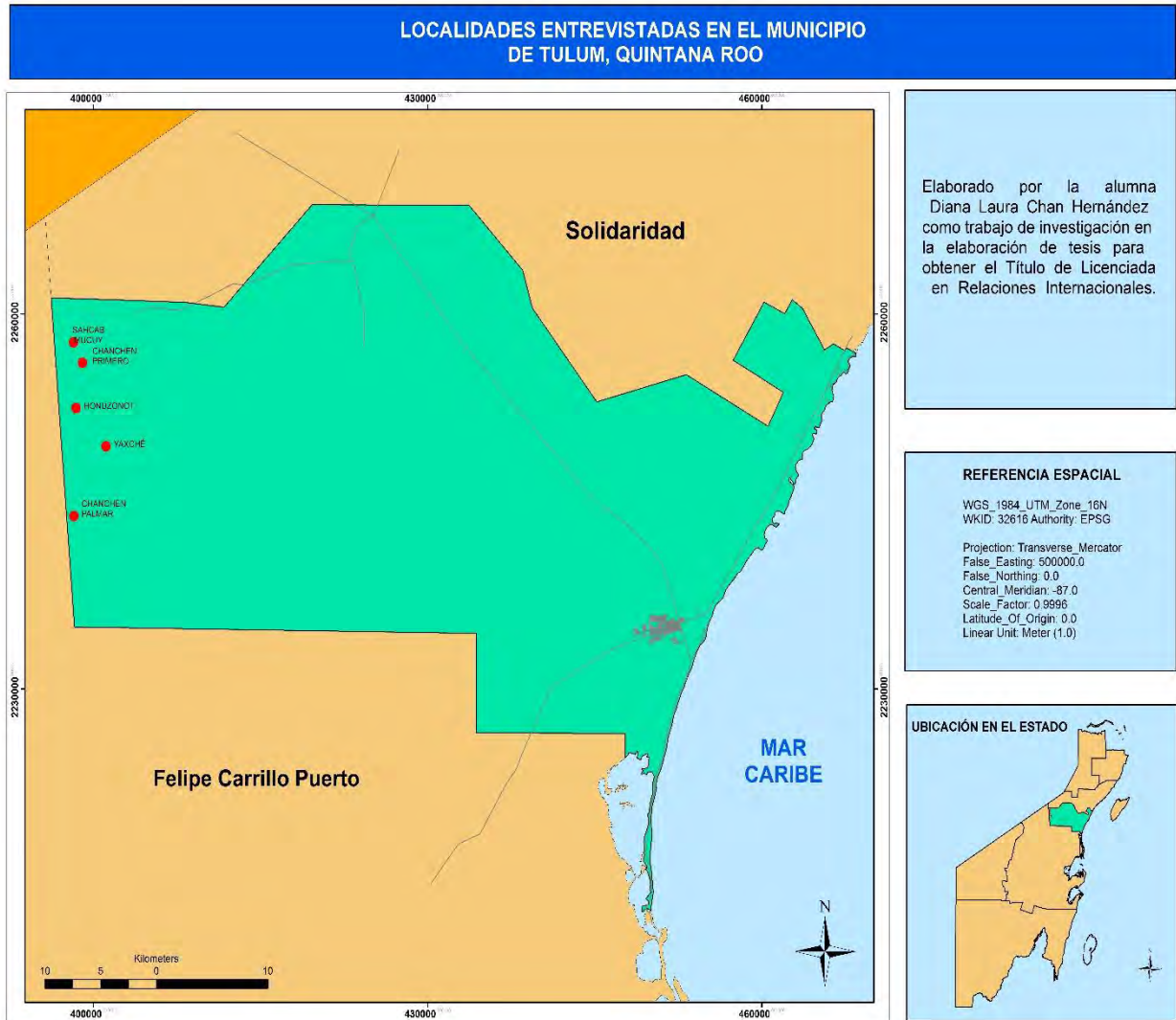


Figura 19. Localidades entrevistadas en el municipio de Tulum, Quintana Roo



Anexo fotográfico de algunas de las comunidades visitadas en los municipios de Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos y Tulum

Municipio de Tulum

Figura 20. Concepto de apoyo del PESA: Gallinero



Comunidad de Chanchen Primero. Beneficiaria del PESA, Juana Dzib Uu. 11 de Julio de 2018

Figura 21. Concepto de apoyo del PESA: Gallinero



Comunidad de Hondzonot. Beneficiario del PESA, Crispiniano May Canul. 11 de Julio 2018

Figura 22. Concepto del PESA: Incubadora equipada



Comunidad de Chanchen Primero. Beneficiaria del PESA Mariana May Canul. 11 de Julio 2018

Municipio de Felipe Carrillo Puerto

Figura 23. Concepto de apoyo: Galerón y producción de pitahaya



Comunidad Francisco I. Madero. Beneficiaria del PESA Marina Manzon Tuyub. 15 de Julio del 2018

Figura 24. Concepto de apoyo: Gallinero. Aplicación del cuestionario



Comunidad de Francisco I. Madero. Beneficiaria del PESA, María Elena Hernández Xijum.
15 de Julio del 2018

Figura 25. Aplicación del cuestionario



Comunidad de San Ramón. Beneficiaria del PESA Ponciana May Poot. 15 de Julio 2018

Figura 26. Concepto de apoyo: Gallinero



Comunidad San Ramón. Beneficiaria del PESA Ponciana May Poot15 de Julio 2018

Figura 27. Concepto de apoyo: Gallinero



Comunidad de San José Segundo. Beneficiaria del PESA. 15 de Julio de 2018

Figura 28. Concepto de apoyo: Aves e incubadora equipada



Comunidad de Santa Rosa Segundo. Beneficiaria del PESA Martha Tuz. 15 de Julio 2018

Municipio de José María Morelos

Figura 29. Concepto de apoyo: Sistema de Riego



Comunidad de San Felipe Primero. 17 de Julio de 2018

Figura 30. Concepto de apoyo: Sistema de Riego



Comunidad de San Felipe Primero. 17 de Julio de 2018

Figura 31. Concepto de apoyo: Desgranadora



Comunidad de Cafetal Grande. Beneficiaria del PESA Ligia Mireya Chan Blanco. 17 de Julio 2018

Figura 32. Concepto de apoyo: Silo metálico galvanizado



Comunidad de Adolfo López Mateos. 17 de Julio 2018

REFERENCIAS

- Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID). (2012). *Informe Anual de la Cooperación Técnica y Científica de México, Dirección General de cooperación Técnica y Científica*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Anguiano, R. (2005). En R. Anguiano, *La Cooperación Internacional para el Desarrollo*. México: UNAM.
- Ayala, C. (2012). Aspectos teóricos -conceptuales de la cooperación internacional para el desarrollo. En C. Ayala. Instituto Mora.
- Ayllón, B. (2007). La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Carta Internacional*, 25-40.
- Barbolla, D. (2014). La construcción institucional de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 55-70.
- Barradas, P. (2010). Cooperación Internacional para la Seguridad Alimentaria en Quintana Roo. En R. Romero, & J. Benítez, *La agenda de cooperación internacional en la frontera sur de México* (págs. 307-333). México: Binilla Artigas Editores.
- Benítez, R. (2014). *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2013*. FAO. Obtenido de <http://www.fao.org/docrep/019/i3520s/i3520s.pdf>
- Candia, J., & Delgadillo, D. (2008). Desigualdad y pobreza. Elementos para la elaboración de una agenda de cooperación internacional. En B. Schmukler, C. Ayala, & G. Sánchez, *Construyendo los temas clave de la cooperación internacional para el desarrollo en México* (pág. 49.76). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Careaga, L., & Higuera, A. (2011). *Quintana Roo. Historia breve* (2da ed.). México: FCE, Colmex y FHA.
- Carrasco, H., & Tejada, S. (2008). *Soberanía alimentaria: la libertad de elegir para asegurar nuestra alimentación*. Lima: Soluciones Prácticas.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (2015). *Presupuesto de Egresos de la Federación 2015: Recursos Identificados para el Estado de Quintana Roo*. México: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.

- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (2016). *Presupuesto de Egresos de la Federación 2016: Recursos Identificados para el Estado de Quintana Roo*. México: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (2017). *Presupuesto de Egresos de la Federación 2017: Recursos Identificados para el Estado de Quintana Roo*. México: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.
- CONEVAL. (2014). *Medición de la Pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2014. Evolución de la pobreza y pobreza extrema nacional y en entidades federativas 2010, 2012 y 2014*. México: CONEVAL. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AE_pobreza_2008-2016.aspx
- CONEVAL. (2016). *Estadísticas de pobreza en Quintana Roo*. México: CONEVAL. Obtenido de <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/QuintanaRoo/Paginas/principal.aspx>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2015). México.
- Cruz, Á., & Enciso, A. (05 de Enero de 2015). Logros parciales de México en los objetivos del milenio. *La Jornada*.
- Cruz, N., & Lucatello, S. (2009). México como receptor de Ayuda Oficial al Desarrollo entre 1960 y 2005. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 81-109.
- Cunego, A., & Ruiz, S. (S/F). *Introducción al sistema de cooperación internacional al desarrollo. Paradigmas, actores y perspectivas*. España: MUSOL.
- Deschamps, J. (2014). La eficacia en la cooperación internacional para el desarrollo: una reflexión desde lo local. En J. Domínguez, & S. Lucatello, *Desarrollo y cooperación internacional: miradas críticas y aportes para la agenda post-2015* (págs. 125-145). México: Instituto Mora.
- Domínguez, J., & Lucatello, S. (2014). *Desarrollo y Cooperación Internacional: miradas críticas y aportes para agenda post-2015*. México: Instituto Mora.
- Excelsior. (01 de 12 de 2014). México cumple primer objetivo del milenio. *Excelsior*. Obtenido de <https://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/12/01/995237>
- FAO. (1996). Plan de Acción sobre la Cumbre Mundial de Alimentación. *Cumbre Mundial sobre la Alimentación*. Roma.
- FAO. (2014). *Marco de Prioridades de País de la FAO en México 2014 - 2018*. México: FAO.
- FAO. (2017). *En breve: historia de la FAO*. FAO. Obtenido de <http://www.fao.org/about/es/>

- Ferullo, H. (2006). El concepto de pobreza en Amartya Sen. *Revista Volores en la Sociedad Industrial*, 10-16.
- Figuroa, B. (2014). Breve historia de la cooperación internacional de México (1900-2000). *Revista Mexicana de Política Exterior*, 29-53.
- Figuroa, B. (2014). El nuevo rostro de la cooperación internacional mexicana. *Revista Mexicana de Política Exterior*(102), 7-14.
- Figuroa, D. (2005). Acceso a los alimentos como factor determinante de la seguridad alimentaria y nutricional y sus representaciones en Brasil. *Revista Costarricense de Salud Pública*, 14(27), 77-86. Obtenido de http://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1409-14292005000200009&lng=en&tlng=es
- Flores, M. (2013). *Producción agrícola, seguridad alimentaria y desarrollo rural en México : documento*. México: Programa Universitario de Estudios del Desarrollo. Universidad Nacional Autónoma.
- Friedrich, T. (2014). La Seguridad Alimentaria: retos actuales. *Revista Cubana de Ciencia Agrícola*.
- Gimate, B. (2016). Análisis basado en la evidencia de seguridad alimentaria: PESA-Oaxaca, México. *Ciencias Sociales*, IV(154), 129-148. Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=15351156009>
- Gómez, L. (2013). Capítulo V Caso México. En S. Faiguenbaum, C. Ortega, & F. Soto, *Pobreza rural y políticas públicas en América Latina y el Caribe* (págs. 224-269). Santiago de Chile: FAO.
- González, T., Rivera, J., López, G., & Rubio, G. (2008). *Nutrición y Pobreza. Política pública basada en evidencia*. México: Banco Mundial - SEDESOL.
- Guedán, M. (2011). Un México mas solidario y comprometido con su futuro. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, 17-20.
- H. Ayuntamiento de José María Morelos. (2013). *José María Morelos, Quintana Roo. Plan Municipal Desarrollo 2013-2016*. México: Dirección de planeación.
- Hernández, E. (2010). Pobreza de Acción contra la Pobreza. En S. Kanety, & F. Quintana, *Política Internacional: temas de análisis* (págs. 141-153). México: Univeridad Nacional Autónoma de México.
- Herrera, F., Lutz, B., & Vizcarra, I. (2009). La política de desarrollo rural en México y el cambio institucional 2000-2006. *Economía, Sociedad y Territorio*, 9(29), 89-177.
- Huesca, L., López, R., & Palacios, M. (2016). El Programa de Apoyo Alimentario y la Política Integral. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 379-408.

- INEGI. (2015). *Tabulados de la Encuesta Intercensal 2015*. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- Instituto Nacional de Salud Pública. (2013). *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012. Resultados por Entidad Federativa*. México: Instituto Nacional de Salud Pública.
- Jiménez, C. (2003). Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales. *Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe*, 115-147.
- Keohane, R. (1993). En R. Kohane, *Instituciones internacionales y poder estatal*. Santiago de Chile: Colección de estudios internacionales.
- Krasner, S. (1983). Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables. En S. Krasner, *International Regimes* (págs. 1-21). Massachusetts: Cornell University Press.
- La Jornada Maya. (26 de Octubre de 2017). *Fortalecen producción propia en Zona Maya de Quintana Roo*. Obtenido de La Jornada Maya: <https://www.lajornadamaya.mx/2017-10-26/Fortalecen-produccion-propia-en-Zona-Maya-de-QRoo>
- March, J., & Olsen, J. (2008). Neo-institucionalismo: Factores organizacionais na vida política. *Rev. Sociol. Polít., Curitiba*, 121-142.
- Martínez, E., Muñoz, M., Santoyo, V., Gómez, D., & Altamirano, J. (2013). Lecciones de la promoción de proyectos caprinos a través del programa estratégico de seguridad alimentaria en Guerrero. *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, 177-193.
- Molina, E. (2002). Reflexiones sobre la Situación Alimentaria Internacional y la Seguridad Alimentaria. *AGROALIMENTARIA*, 75-85.
- Muñoz, E. (2014). *Estudio de la implementación de política pública desde la perspectiva organizacional. El caso del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria en el Estado de Zacatecas*. San Luis Potosí: El Colegio de San Luis.
- Naciones Unidas. (2016). *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Obtenido de <http://www.un.org/es/millenniumgoals/>
- Naciones Unidas. (2016). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Naciones Unidas. (2017). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/>
- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University.
- Pérez, A., & Sierra, I. (1998). *Cooperación técnica internacional : la dinámica internacional y la experiencia mexicana*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores. Miguel Angel Porrúa.

- Peters, B. (2003). *Institucionalismo Internacional*. Barcelona: Gedisa.
- Plan Municipal de Desarrollo Tulum. (2013). México.
- Ponce, E. (2008). Cooperación Internacional para el Desarrollo Local en México. En B. Schmukler, G. Sánchez, & C. Ayala . México: Instituto de Investigaciones “Dr. José María Luis Mora”.
- Prado, J. (2013). México. La Cooperación Sur-Sur y Triangular. El dinamismo vuelto desafío. En B. Ayllón, & T. Ojeda, *La cooperación Sur-Sur y triangular en América Latina. Políticas afirmativas y prácticas transformadoras* (págs. 180-200). Madrid: Catarata.
- Prado, J. (2014). La cooperación internacional para el desarrollo de México. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*(222), 51-86.
- Prado, J. (2016). El liberalismo institucional. En J. Shiavon, *Teorías de relaciones internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México* (págs. 367-386). México: CIDE.
- Presidencia de la República. (2006). *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Informe de Avances 2006*. México.
- Presidencia de la República. (2015). *Objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Informes de Avances 2015*. México. Obtenido de <http://www.objetivosdedesarrollodelmilenio.org.mx/Doctos/InfMex2015.pdf>
- Quintero, M. (2017). *Políticas Públicas, Soberanía Alimentaria y Estrategias Campesinas en Zonas Rurales Pobres de México*. España: Universidad de Córdoba.
- Rivas, J. (2003). El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones. *Reflexión política*, 37-46. Obtenido de <http://www.redalyc.org/pdf/110/11000903.pdf>
- Rivera, G. (S/F). Los Objetivos de Desarrollo en México: lecciones para el futuro. 89-93. Obtenido de <http://www.somede.org/coyuntura-demografica/pdf/numero9/riveraconde.pdf>
- Robles, H., & Ruiz, A. (2012). *Presupuestos para la agricultura familiar y campesina*. México: Oxfam.
- Robles, R. (2014). La Carencia de alimentación en el Contexto del Programa Nacional México sin Hambre. *Salud pública de México*.
- Rodríguez, H., & Gammage, S. (2012). *Tres acciones de cooperación internacional para promover la seguridad alimentaria, la sustentabilidad agrícola y la superación de la pobreza en el México rural*. México: Instituto Mora: Universidad Iberoamericana.
- Romero, J. (1999). Estudio Introductorio. Los nuevos institucionalismos: sus diferencias, sus cercanías. En W. Powell, & P. DiMaggio, *El nuevo institucionalismo en el análisis*

organizacional (págs. 33-78). México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., Universidad Autónoma del Estado de Méxcio, Fondo de Cultura Económica .

- SAGARPA. (2012). *Anuario estadístico de producción agrícola*. México: SAGARPA. Obtenido de <http://www.oeidrus.qroo.gob.mx/>
- SAGARPA. (2013). *IER INFORME DE LABORES 2012-2013 de la SAGARPA*. México: SAGARPA.
- SAGARPA. (2013). *Manejo sustentable del suelo*. México: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
- SAGARPA. (2014). *SAGARPA-SEDARU IMPULSAN SEGURIDAD ALIMENTARIA EN QUINTANA ROO*. México: SAGARPA. Obtenido de <https://www.gob.mx/sagarpa%7Cquintanaroo/articulos/sagarpa-sedaru-impulsan-seguridad-alimentaria-en-q-roo>
- SAGARPA. (2014-2017). *Reglas de Operación* . México: SAGARPA.
- SAGARPA. (2017). *5TO INFORME DE LABORES DE LA SAGARPA 2016-2017*. México: SAGARPA. Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/253421/Informe_de_Labores_SE_2016-2017_web.pdf
- SAGARPA y SADRPE. (2015). *Listado de beneficiarios autorizados conforme a los criterios de priorización del estado de Quintana Roo*. México: SAGARPA y SEDARPE.
- SAGARPA y SEDARPE. (2014). *Listado de beneficiarios autorizados conforme a los criterios de priorización del estado de Quintana Roo*. México: SAGARPA y SEDARPE.
- SAGARPA y SEDARPE. (2016). *Listado de beneficiarios autorizados conforme a los criterios de priorización del estado de Quintana Roo*. México: SAGARPA y SEDARPE.
- SAGARPA y SEDARPE. (2017). *Listado de beneficiarios autorizados conforme a los criterios de priorización del estado de Quintana Roo*. México: SAGARPA y SEDARPE.
- Salomón, M. (2002). La Teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: Diálogo, disidencia y aproximaciones. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 7-52. Obtenido de http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/pdf/Salomon.pdf
- Sandoval, I. (2004). Hacia un enfoque "estratégico-racional" del Estado: Más allá del Nuevo Institucionalismo. *Perfiles Latinoamericanos*, 217-235.

- Sandoval, S., & Melendez, J. (2008). *CULTURA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA. Enfoques conceptuales, contexto global y experiencias locales*. España: Plaza y Valdes.
- SEDESOL. (2015). Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social . En CONEVAL. México: SEDESOL. Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/46197/Quintana_Roo_002.pdf
- SEDESOL. (2016). *Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2016*. México: Elaboración de la SEDESOL con datos del CONEVAL.
- Sen, A. (2003). Pobre, en terminos relativos. *Comercio Exterior*.
- Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP). (2012). *Cierre agrícola municipal 2012*. México: SIAP. Obtenido de <http://infosiap.siap.gob.mx/gobmx/datosAbiertos.php>
- Tassara, C. (2012). Relaciones internacionales y cooperación al desarrollo: políticas, actores y paradigmas. En J. Agudelo, *Debates sobre la cooperación internacional para el desarrollo* (págs. 15-81). Bogotá: ELACID.
- Torres, E. (2015). El Nuevo Institucionalismo: ¿hacia un nuevo paradigma? *Estudios Políticos*, 117-137. Obtenido de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/article/view/46634/41902>
- Tripp, J., & Vega, B. (2011). Asociaciones complementarias: base para el futuro de la cooperación Sur-Sur y Triangular en México. *Revista Española de Cooperación Internacional*, 29-42.
- UQROO. (2004). *Programa Estatal de Ordenamiento Territorial de Quintana Roo*. México: UQROO.
- Urquía, N. (2014). La Seguridad Alimentaria en México. *Salud Pública*, 92-98.
- Valle, J. (2014). México como actor con responsabilidad global: una renovada política de cooperación internacional. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 15-28.
- Vargas, J. (2008). TEORÍA INSTITUCIONAL Y NEOINSTITUCIONAL EN LA ADMINISTRACIÓN INTERNACIONAL DE LAS ORGANIZACIONES. *Revista Científica "Visión de Futuro"*, 10(2). Obtenido de <http://www.redalyc.org/pdf/3579/357935471005.pdf>
- Vera, A. (2016). *Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria: Un Estudio de Caso*. México: El Colegio de México.
- Vera, A. (2016). *Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria: un estudio de caso*. México: El Colegio de México.
- Zamudio, L., & Culebro, J. (2016). El nuevo institucionalismo en las relaciones internacionales. En J. Shiavon, A. Ortega, & M. y. López-Vallejo, *Teorías de las*

relaciones internacionales en el siglo XXI. Interpretaciones críticas desde México
(pág. 435.452). México: CIDE.