



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

---

## FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN

PROYECTO ESTRATÉGICO PARA LA SEGURIDAD  
ALIMENTARIA: EVALUACIÓN DE RESULTADOS E IMPACTO  
DE LOS PROYECTOS IMPLEMENTADOS POR LA AGENCIA DE  
DESARROLLO RURAL "DESARROLLO INTEGRAL DE LA  
HUAASTECA NOGAF S.C." EN LA COMUNIDAD DE LA CRUZ DE  
ZOCUITECO, EN EL MUNICIPIO DE HUEJUTLA, HIDALGO  
(2010-2014)

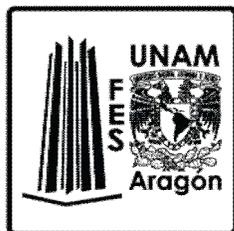
# T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN PLANIFICACIÓN PARA  
EL DESARROLLO AGROPECUARIO

P R E S E N T A N :

DAVID ALMANZA KING  
DAHICY LÓPEZ GRANADOS

ASESORA:  
LIC. MARÍA ISABEL OROZCO LÓPEZ



MÉXICO, 2015



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



## AGRADECIMIENTOS

Gracias a las aportaciones de diversos profesionales, que laboran en las instituciones educativas y de desarrollo social y rural, involucrados en los temas que se hacen referencia dentro de cada capítulo. Queremos reconocer su participación que ha sido un complemento de gran valor:

- Ing. Amanda Gallegos (Representante legal ADR)
- Ing. Ana Cristian Gallardo Juárez (Coordinadora ADR)
- Ing. Hilario Martínez Hernández (Subcoordinador ADR)
- Ing. José Bibián Téllez Apolonio (Encargado de proyectos pecuarios ADR)
- Personal laboral ADR Desarrollo Integral de la Huasteca NOGAF S.C.

Que nos facilitaron toda la información requerida acerca de los beneficiarios y el desarrollo de la comunidad, así como de la identificación de la Agencia de Desarrollo Rural, para poder desarrollar adecuadamente la evaluación. Además del extenso archivo fotográfico de los proyectos.

- Ing. Edgar Fernández Aquino (FAO)
- Ing. Isaías Hernández Jesús

Que facilitaron y permitieron la continua comunicación alumno-ADR a lo largo de 2 años.

- Lic. Ilse Blanquet Chavero (Biblioteca e información FAO)
- Lic. Diana Carolina Martínez Ceja (UTN-PESA)
- Lic. Fabiola López Mendoza (UTN-PESA)

Pues aportaron toda información acerca de la operatividad y funciones de la FAO, el PESA, las Agencias, y demás procesos y manuales metodológicos que tienen como finalidad preparar a los profesionales para laborar en el programa.

- Lic. María Isabel Orozco López
- Lic. Aurelio Amado Bernal Campos
- Mtro. Óscar Juan Romero Delgado
- Lic. Mario Alberto Guerrero González
- Lic. Marco Antonio Castañeda Plascencia

Nuestra asesora y sinodales, cuyas observaciones a esta tesis propiciaron no solo la mejora a su calidad, sino que nos permitieron crecer profesionalmente, dedicando su tiempo y experiencia para ello.

## **DEDICATORIA**

Dedico este trabajo a mis padres y hermanos, que me apoyaron con toda su disposición para que pudiera alcanzar esta meta: obtener el título profesional y realizarme como una persona de bien, siempre útil a la sociedad. Su amor y compañía es, para mí, algo simplemente inefable, y que solamente podré retribuir siguiendo su excelente e intachable ejemplo.

A mi madre, Inés King Garnica: Que me enseñó a valorar el conocimiento, tener cariño y pasión por nuestras acciones, y aspirar siempre a grandes cosas. Tu amor y paciencia son ahora parte de mí.

A mi padre, Gerardo Almanza Larios: Que me enseñó a ser un hombre de provecho, honesto y siempre agradecido. Tu fuerza y convicción son ahora parte de mí.

A mis hermanos, Gerardo y Miguel: Que me enseñaron a estar un momento más... un segundo más, para concluir aquello con que soñamos. A estar en paz y siempre recordar.

A mi jefa y amiga, Lic. Edwvigis Rodríguez Guerrero: Que es una persona de gran calidad humana, dispuesta a contribuir con mi crecimiento profesional. Simplemente gracias.

**David Almanza King**

“La medida del hombre reside en cómo obra con el poder”

**- Platón**



## Índice

INTRODUCCIÓN .....	11
JUSTIFICACIÓN .....	15
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	16
HIPÓTESIS .....	17
OBJETIVO GENERAL.....	18
OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	18
METODOLOGÍA.....	19
Método de Investigación .....	19
Método de Evaluación.....	19
CAPÍTULO 1. Soberanía y Seguridad Alimentaria.....	24
1.1 Antecedentes y conceptos.....	24
1.1.1 Soberanía alimentaria .....	24
1.1.2 Seguridad Alimentaria.....	29
1.1.3 Similitudes y diferencias desde el punto de vista capitalista .....	33
1.2 Programas para la Seguridad Alimentaria.....	37
1.2.1 Programas Internacionales de Alimentación.....	38
1.2.2 Programas de alimentación en México .....	42
CAPÍTULO 2. La FAO y el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA), su introducción y aplicación en México .....	55
2.1 La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO (Food and Agriculture Organization) .....	55
2.1.1 Presencia histórica de la FAO.....	56
2.1.2 Objetivos de la FAO .....	60
2.1.3 La estructura y el trabajo de la FAO.....	64
2.1.4 Principios de la FAO en el combate contra el hambre .....	69
2.1.5 Iniciativas emprendidas para la Seguridad Alimentaria.....	73
2.2 El Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA).....	76
2.2.1 Antecedentes del PESA .....	76
2.2.2 La introducción del PESA en México .....	80

2.2.3 Evolución del PESA en México .....	83
2.2.4 Contribución del PESA a la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH) .....	86
2.3 El Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria en México: objetivos y características.....	86
2.3.1 Objetivos, Misión y Visión .....	86
2.3.2 Características y componentes .....	89
2.3.3 Actores .....	91
2.3.4 Estrategias PESA.....	97
2.3.5 Metodología PESA.....	101
2.3.6 Lineamientos del PESA en México .....	106
<b>CAPÍTULO 3. Operatividad del PESA: Las Agencias de Desarrollo Rural (ADR)</b>	<b>113</b>
3.1 Marco general y Operatividad de las ADR .....	113
3.1.1 Definición de una Agencia de Desarrollo Rural.....	113
3.1.2 Misión y Visión .....	114
3.1.3 Capacitación técnica metodológica.....	115
3.1.4 Estructura organizacional.....	115
3.2 Desarrollo metodológico del PESA para Agentes de Desarrollo Rural.....	117
3.2.1 Visión Regional (VR).....	119
3.2.2 Visión Comunitaria (VC).....	122
3.2.3 Estrategia de intervención (EI) .....	124
3.2.4 Matriz de planificación Microrregional (MPMR).....	127
3.2.5 Ciclo de Proyectos .....	130
3.2.6 Proyectos de Generación de Ingresos .....	131
<b>CAPÍTULO 4. El trabajo de la Agencia de Desarrollo Rural “Desarrollo Integral de la Huasteca NOGAF S.C.” en la Comunidad de La Cruz de Zocuiteco y Evaluación .....</b>	<b>134</b>
4.1 Comunidad “La Cruz de Zocuiteco” .....	134
4.1.1 Localización de la zona de estudio.....	134
4.1.2 Uso de los recursos.....	136
4.1.3 Estructura y organización social.....	137
4.1.4 Servicios y Oportunidades .....	137

4.2 La ADR “Desarrollo Integral de la Huasteca NOGAF S.C.” (DEINHN S.C.)	138
4.3 Elaboración y aplicación de la Matriz de Evaluación.....	140
4.3.1 Ciclo de Proyectos .....	141
4.3.2 Desarrollo de la Comunidad.....	142
4.3.3 Satisfacción de los Beneficiarios.....	142
4.3.4 Desarrollo en campo .....	143
4.4 Resultados del Análisis evaluativo .....	144
4.4.1 Ciclo de Proyectos .....	145
4.4.1.1 Dimensión – Proyectos Etapa I.....	146
4.4.1.2 Dimensión – Proyectos Etapa II.....	148
4.4.1.3 Dimensión – Proyectos Etapa III.....	149
4.4.2 Desarrollo de la Comunidad.....	150
4.4.2.1 Seguridad Alimentaria .....	150
4.4.2.2 Desarrollo Económico.....	155
4.4.2.3 Uso de Alimentos.....	159
4.4.3 Satisfacción de los Beneficiarios.....	165
CONCLUSIONES.....	178
PROPUESTAS.....	181
ANEXOS .....	186
FUENTES CONSULTADAS.....	233

## Índice de Esquemas

<b>Esquema 1.1</b> Política y acciones públicas vinculadas a la entrega de apoyos nutricionales en México hasta fines de los 90's .....	<b>45</b>
<b>Esquema 2.1</b> Objetivos estratégicos de la FAO .....	<b>60</b>
<b>Esquema 2.2</b> Organización de la FAO .....	<b>65</b>
<b>Esquema 2.3</b> Evolución del PESA en México .....	<b>85</b>
<b>Esquema 2.4</b> Arreglo institucional .....	<b>96</b>
<b>Esquema 2.5</b> Desarrollo de la Estrategia de Intervención .....	<b>100</b>
<b>Esquema 2.6</b> Representación de la Estrategia Territorial .....	<b>101</b>
<b>Esquema 2.7</b> Emprendimiento de la Metodología PESA .....	<b>102</b>
<b>Esquema 2.8</b> Encadenamiento del Proceso Metodológico PESA .....	<b>106</b>
<b>Esquema 3.1</b> Ejemplo de Estructura Organizacional Base .....	<b>117</b>
<b>Esquema 3.2</b> Pasos para la elaboración de la Visión Regional .....	<b>121</b>
<b>Esquema 3.3</b> Etapas para la elaboración de la Visión Comunitaria .....	<b>124</b>
<b>Esquema 3.4</b> Etapas para la elaboración de la Estrategia de Intervención (EI) .....	<b>127</b>
<b>Esquema 3.5</b> Pasos para la elaboración de la Matriz de Planificación Microrregional (MPMR) .....	<b>129</b>
<b>Esquema 3.6</b> Pasos para el desarrollo del Ciclo de Proyectos (CP) .....	<b>131</b>

## Índice de Cuadros

<b>Cuadro 1.1</b> Subproyectos del Sistema Alimentario Mexicano .....	<b>47</b>
<b>Cuadro 2.1</b> Actividades internacionales en la lucha contra el hambre .....	<b>56</b>
<b>Cuadro 2.2</b> Características del enfoque de doble componente .....	<b>70</b>
<b>Cuadro 2.3</b> Expansión y presupuesto del PESA en México .....	<b>84</b>
<b>Cuadro 2.4</b> Ejemplos de las áreas del Plan de Desarrollo Comunitario .....	<b>89</b>
<b>Cuadro 3.1</b> Capacitación técnica metodológica para ADR .....	<b>116</b>
<b>Cuadro 3.2</b> Pasos para el diseño de la Estrategia de Intervención de Ingresos del PESA .....	<b>133</b>
<b>Cuadro 4.1</b> División de la población por género y edad.....	<b>139</b>
<b>Cuadro 4.2</b> Personal laboral de la ADR – DEINHN S.C. ....	<b>139</b>
<b>Cuadro 4.3</b> Diversidad de la producción en la Comunidad antes y después del PESA .....	<b>150</b>
<b>Cuadro 4.4</b> Acceso a alimentos a lo largo del año .....	<b>151</b>
<b>Cuadro 4.5</b> Número de miembros totales y económicamente ocupados de cada UPF .....	<b>155</b>
<b>Cuadro 4.6</b> Alimentos de origen animal consumidos con mayor frecuencia en un mes .....	<b>161</b>
<b>Cuadro 4.7</b> Alimentos de origen vegetal consumidos con mayor frecuencia en un mes .....	<b>162</b>
<b>Cuadro 4.8</b> Alimentos industrializados consumidos con mayor frecuencia en un mes .....	<b>163</b>
<b>Cuadro 4.9</b> Características y nivel de bienestar .....	<b>170</b>
<b>Cuadro 4.10</b> Clasificación de reactivos en Resultados e Impactos .....	<b>173</b>
<b>Cuadro 4.11</b> Clasificación de Mejoramiento de Resultados .....	<b>173</b>
<b>Cuadro 4.12</b> Clasificación de Mejoramiento de Impactos .....	<b>174</b>
<b>Cuadro 4.13</b> Índice de satisfacción de las UPF beneficiarias .....	<b>175</b>

## Índice de Gráficas

<b>Gráfica 4.1</b> Número de Proyectos PESA 2010-2014 .....	<b>145</b>
<b>Gráfica 4.2</b> Unidades de Producción Familiar Beneficiadas por etapa de proyecto 2010-2014 .....	<b>145</b>
<b>Gráfica 4.3</b> Tipos de Proyectos etapa I y número de Beneficiarios 2010-2014 .	<b>146</b>
<b>Gráfica 4.4</b> Tipos de Proyectos etapa II y número de Beneficiarios 2010-2014	<b>148</b>
<b>Gráfica 4.5</b> Tipos de Proyectos etapa III y número de Beneficiarios 2010-2014	<b>149</b>
<b>Gráfica 4.6</b> Recurrencia de las UPF al Mercado .....	<b>152</b>
<b>Gráfica 4.7</b> Obtención de la mayor parte de los Alimentos de las UPF .....	<b>152</b>
<b>Gráfica 4.8</b> Dificultades de las UPF para la obtención de Alimentos antes del PESA .....	<b>153</b>
<b>Gráfica 4.9</b> UPF beneficiadas por actividades preventivas en caso de siniestros .....	<b>154</b>
<b>Gráfica 4.10</b> Integrantes de las UPF con ocupación económica .....	<b>155</b>
<b>Gráfica 4.11</b> Actividades que generan ingresos en las UPF .....	<b>156</b>
<b>Gráfica 4.12</b> Actividades generadoras de la mayor parte del ingreso de las UPF .....	<b>157</b>
<b>Gráfica 4.13</b> Gastos totales promedio a lo largo del 2014 .....	<b>158</b>
<b>Gráfica 4.14</b> Gastos del ingreso obtenido por Proyectos de Generación de Ingresos .....	<b>158</b>
<b>Gráfica 4.15</b> Días promedio de consumo al mes / Alimentos de origen animal .	<b>161</b>
<b>Gráfica 4.16</b> Días promedio de consumo al mes / Alimentos de origen vegetal	<b>162</b>
<b>Gráfica 4.17</b> Días promedio de consumo al mes / Alimentos industrializados ...	<b>163</b>
<b>Gráfica 4.18</b> Talleres/Cursos impartidos por la ADR .....	<b>164</b>
<b>Gráfica 4.19</b> Otras instituciones que han fomentado el uso adecuado de alimentos 2014 .....	<b>164</b>
<b>Gráfica 4.20</b> Nivel de preocupación por insuficiencia de alimentos (Últimos 6 meses) .....	<b>165</b>
<b>Gráfica 4.21</b> UPF que han dejado de comer alimentos que usualmente consumen (Últimos 6 meses) .....	<b>166</b>

<b>Gráfica 4.22</b> UPF que han reducido la cantidad de alimento usual en cada comida (Últimos 6 meses) .....	<b>166</b>
<b>Gráfica 4.23</b> UPF que tienen algún miembro que se ha saltado algún tiempo de comida (Últimos 6 meses) .....	<b>167</b>
<b>Gráfica 4.24</b> Condiciones de bienestar de las UPF tras la implementación de proyectos PESA .....	<b>169</b>
<b>Gráfica 4.25</b> Interés de las UPF para nuevos proyectos PESA .....	<b>177</b>

### Índice de Mapas

<b>Mapa 4.1</b> Localización del Municipio de Huejutla, Hidalgo .....	<b>134</b>
<b>Mapa 4.2</b> Referencia geográfica de la Comunidad “La Cruz de Zocuiteco” .....	<b>135</b>
<b>Mapa 4.3</b> Referencia geográfica de la Ciudad de Huejutla y La Cruz de Zocuiteco .....	<b>135</b>
<b>Mapa 4.4</b> Referencia geográfica de la Comunidad y la ADR .....	<b>138</b>

### Índice de Anexos

<b>Anexo 1</b> Matriz de Evaluación .....	<b>190</b>
<b>Anexo 2</b> Plan de Trabajo en Campo .....	<b>193</b>
<b>Anexo 3</b> Cuestionario Estructurado con base en la Matriz de Evaluación .....	<b>194</b>

## Índice de Abreviaturas

- ADR.** Agencia de Desarrollo Rural
- AICH.** Alianza Internacional Contra el Hambre
- ANDSA.** Almacenes Nacionales de Depósito
- APF.** Administración Pública Federal
- BM.** Banco Mundial
- CECS.** Centros Estatales de Capacitación y Seguimiento
- CEIMSA.** Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A.
- CEPAL.** Comisión Económica para América Latina y el Caribe
- CIN.** Conferencia Internacional sobre Nutrición
- CMA.** Cumbre Mundial de la Alimentación
- CNCH.** Cruzada Nacional Contra el Hambre
- COESPO.** Consejos Estales de Población
- COMUNDER.** Consejos Municipales y Distritales de Desarrollo Rural
- CONAPO.** Consejo Nacional de Población
- CONASUPO.** Compañía Nacional de Subsistencias Populares
- CONEVAL.** Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
- COUSSA.** Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua
- CP.** Ciclo de Proyectos
- CSA.** Comité de Seguridad Alimentaria Mundial
- DECT.** Dowa Emergency Cash Transfer (Transferencias Monetarias de Emergencia de Dowa, Malawi)
- DELP.** Documentos de Estrategia de Lucha Contra la Pobreza
- DICONSA.** Distribuidora Conasupo
- DOF.** Diario Oficial de la Federación
- EI.** Estrategia de Intervención
- ENOA.** Estrategia Nacional de Orientación Alimentaria
- ENSANUT.** Encuesta de Salud y Nutrición
- FAO.** Food and Agriculture Organization (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación)
- FMI.** Fondo Monetario Internacional

**GB-M.** Granos Básicos-Milpa  
**GOP.** Grupo Operativo PESA  
**INIFAP.** Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias  
**INITE.** Instituto Internacional de Investigación de Tecnología Educativa  
**LDRS.** Ley de Desarrollo Rural Sustentable  
**LICONSA.** Leche Industrializada Conasupo S.A. de C.V.  
**MPMR.** Matriz de Planificación Microrregional  
**NADYRSA.** Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A.  
**OMC.** Organización Mundial del Comercio  
**OMS.** Organización Mundial de la Salud  
**ONG.** Organización No Gubernamental  
**PAARYAR.** Programa de Apoyo Alimentario y Abasto Rural  
**PAIEI.** Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura  
**PAL.** Programa de Apoyo Alimentario  
**PAR.** Programa de Abasto Rural  
**PBIDA.** Países de Bajos Ingresos con Déficit de Alimentos  
**PEC.** Programa Especial Concurrente  
**PEF.** Presupuesto de Egresos de la Federación  
**PESA.** Programa Especial para la Seguridad Alimentaria  
**PLCH.** Programa de Lucha Contra el Hambre  
**PM.** Planificación Microrregional  
**PMA.** Programa Mundial de Alimentos  
**PNSA.** Programas Nacionales para la Seguridad Alimentaria  
**PNUD.** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
**PROGRESA.** Programa de Educación, Salud y Alimentación  
**PROMAF.** Programa Emergente de Maíz y Frijol  
**PRONAL.** Programa Nacional de Alimentación  
**PRONASOL.** Programa Nacional de Solidaridad  
**SAGARPA.** Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación  
**SAM.** Sistema Alimentario Mexicano

**SDP.** Sistema de Distribución Pública

**SEDESOL.** Secretaría de Desarrollo Social

**SNAP.** Supplemental Nutrition Assistance Program (Programa de Asistencia de Nutrición Suplementaria)

**SNDIF.** Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia

**SSP.** Sistema Producto Predominante

**TAP.** Traspatio Agrícola y Pecuario

**UPF.** Unidades de Producción Familiar

**UTN.** Unidad Técnica Nacional

**VC.** Visión Comunitaria

**VR.** Visión Regional

**WIC.** The Special Supplemental Nutrition Program for Women, Infants, and Children (WIC) - (Programa Especial de Asistencia Nutricional para Mujeres, Infantes y Niños)

## INTRODUCCIÓN

Un aspecto por demás importante para nuestro país es resolver el problema de pobreza en el medio rural, que de acuerdo a cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), ha ido en aumento en los últimos años, ubicándose para 2012 en 6 millones de personas en pobreza extrema en el medio rural, cuyos ingresos no alcanzan la línea de bienestar mínimo, lo cual expresa su incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar.

Ante esta situación, el gobierno federal ha destinado cuantiosos recursos a las zonas rurales en los últimos años a través de diferentes programas, que no solamente no han disminuido la pobreza, sino se ha creado dependencia en la gente al privilegiar el gasto más que la inversión. El presupuesto público asignado al desarrollo rural, a través del Programa Especial Concurrente (PEC), y operado en parte por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), se ha triplicado de 2009, siendo equivalente a 313.7 mil millones de pesos para el 2013.

Otra de las razones que explica el bajo impacto de los recursos asignados al desarrollo rural es que sólo un reducido porcentaje está orientado a las poblaciones más pobres del país, al seguir criterios de competitividad y productividad, que no consideran aspectos estructurales que originan y arraigan a las personas en la pobreza, marginando a 2.7 millones de pequeños productores con parcelas menores a 5 hectáreas, y que representan el 60% de los productores agropecuarios del país (CONEVAL, 2012).

Este escenario se hace más adverso para las comunidades rurales menores a los 2,500 habitantes (clasificadas como de alta y muy alta marginación), donde se concentra la mayor parte de la pobreza alimentaria del país, debido a la dificultad de acceso de los programas gubernamentales por el grado de dispersión y aislamiento de las comunidades.

Por otro lado, y como resultado de la salida del Estado como promotor del desarrollo, han surgido diversas condiciones como altos índices de migración, feminización del campo, prevalencia de adultos mayores, descapitalización, el desánimo y abandono de las actividades productivas, que han provocado la transformación de las comunidades de un patrón de producción a otro de consumo, con la problemática de la mala nutrición que ello implica. De acuerdo a los datos de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT, 2012; citado en FAO y SAGARPA, 2014), el grado de desnutrición infantil a nivel nacional es del 13.3%, tomando como referencia la baja talla de los niños, siendo de hasta 20.9% en el medio rural.

No obstante los modos de vida rural han tenido cambios significativos, hablándose de nuevas ruralidad; donde existe un gran potencial en la reactivación y satisfacción de los mercados locales, mediante el acceso de recursos y tecnologías por parte de los pequeños productores pertenecientes a comunidades de alta y muy alta marginación, que privilegien su empoderamiento, organización y productividad, a través de metodologías participativas centradas en el desarrollo de sus capacidades (FAO y SAGARPA, 2014).

En México el desarrollo rural ha parecido estancarse en los últimos años; hoy en día la mayoría de las familias rurales viven con un nivel de ingreso económico bajo, que se traduce en pobreza alimentaria. Actualmente se ha logrado fomentar el desarrollo mediante la articulación y aplicación de programas, inclusive de carácter internacional, como actualmente lo es el Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA), formulado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés). Es por esto que las nuevas tendencias de estos van orientadas al desarrollo de un mejor esquema alimentario y de producción de bienes de consumo; así es como la evaluación sobre los resultados que dan, tienen gran importancia para evitar limitar el desarrollo de las comunidades a quienes benefician.

El PESA en México busca fomentar el bienestar y el bien común de los individuos y sus comunidades rurales a través de tres acciones:

1. El apoyo a las comunidades en el fortalecimiento de su autogestión, el desarrollo de sus capacidades, sus recursos naturales, culturales, humanos, materiales y de organización.
2. La operación y consolidación de proyectos para dar una respuesta estructurada y contundente a las necesidades de las familias rurales de comunidades de alta marginación.
3. La consolidación de instituciones y agentes locales que, asociados y en contribución con los tres niveles de gobierno, promuevan un modelo de comunidades rurales con enfoque de desarrollo sustentable, el cual logre un mayor nivel de seguridad alimentaria y de combate a la pobreza.  
(<http://www.pesamexico.org/>)

La evaluación de los proyectos sociales implica principalmente la descripción sobre el funcionamiento que éstos tienen en su particularidad y su apego a los objetivos que tienen establecidos. Hoy en día son necesarios los procesos de evaluación para poder sentar las bases para la reformulación (de ser así necesario) a sus líneas de acción, estrategias, operatividad y población objetivo; y así asegurar que los recursos con que provee a los beneficiarios, son utilizados eficientemente y son estrictamente los adecuados.

La socióloga Olga Nireberg (2000: 36) señala que “una evaluación no es equivalente a una investigación, aun cuando comparte muchos de sus elementos”, esto quiere decir que como tal la investigación es tan solo una herramienta o el primer paso para poder realizar una evaluación, y que ésta se basa en recopilar información anterior al estado actual para describir cómo se llegó a ese punto y hacia dónde se pretende llegar (es necesario realizar un diagnóstico de los componentes de un programa o proyecto).

Esta investigación comprende, como se mencionará en los objetivos, evaluar los resultados obtenidos a través de las acciones llevadas a cabo por el Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA) mediante su respectiva Agencia de Desarrollo Rural (ADR) en la comunidad de La Cruz de Zocuiteco en Hidalgo

La Agencia de Desarrollo Rural que actualmente trabaja en esta comunidad es la “Desarrollo Integral de la Huasteca NOGAF”.

Esta investigación se encuentra integrada por 4 capítulos: el primero hace referencia al marco conceptual, se explican las diferencias entre soberanía y seguridad alimentaria (la noción que persigue cada una de ellas) y algunos antecedentes de programas alimentarios implementados en México; el segundo capítulo considera el contexto histórico internacional en cuanto al manejo del tema de la alimentación en el mundo, la creación de la FAO y la estrategia utilizada para ayudar a diversos países (aterrizando específicamente en el caso de México y la implementación del PESA en el Estado de Hidalgo); el tercer capítulo como eje explicativo sobre el “deber ser” de las Agencias de Desarrollo Rural (ADR); y finalmente el cuarto capítulo muestra el diagnóstico de la Comunidad y la descripción en particular de la Agencia “Desarrollo Integral de la Huasteca NOGAF S.C.”, la selección del método y técnicas de investigación para la conformación de la matriz de evaluación, el análisis de sus resultados y las propuestas.

La conformación y análisis de estos 4 capítulos fundamentan los resultados, conclusiones y recomendaciones para la mejora en la ejecución del PESA en la comunidad.

*¿Me podrías indicar hacia dónde tengo que ir desde aquí?, Preguntó Alicia.*

*Eso depende de adónde quieras llegar, contestó el Gato. A mí no me importa demasiado adónde..., empezó a decir Alicia.*

*En ese caso da igual adónde vayas, interrumpió el Gato. ... siempre que llegue a alguna parte, terminó Alicia, a modo de explicación.*

*¡Oh!, siempre llegarás a alguna parte, dijo el Gato, si caminas lo bastante.*

LEWIS CARROLL: *Alicia en el País de las Maravillas*, 1986.

## **JUSTIFICACIÓN**

La selección del tema se sustenta en el desarrollo de la práctica de campo de sétimo semestre de la carrera de Planificación para el Desarrollo Agropecuario, realizada en noviembre de 2012.

En el momento en que se arribó a Huejutla, Hidalgo, la Agencia de Desarrollo Rural (Desarrollo Integral de la Huasteca NOGAF S.C.) atendió al grupo y facilitó la aplicación de herramientas de planeación en la comunidad de “La Cruz de Zocuiteco”, con la finalidad de elaborar un diagnóstico integral participativo.

A partir de ese evento se logró mantener contacto con la Agencia y sus colaboradores, teniendo así la oportunidad de elaborar el presente proyecto de investigación relacionado con la evaluación de los resultados e impactos generados por los proyectos implementados por la ADR en dicha comunidad, con la finalidad de demostrar los productos, alcance y limitaciones que han obtenido para los beneficiarios a lo largo de 5 años (2010-2014).

Siendo esto de gran relevancia pues se considera que la evaluación es una parte muy importante (o incluso la más necesaria) para llevar a cabo un proceso de intervención planificada, que sea eficaz y eficiente al momento de atender las necesidades de los beneficiarios del PESA a través de esta Agencia.

La evaluación considera dar propuestas concretas y basadas fundamentalmente en juicios valorativos, que permitan la reformulación o mejora de las estrategias para la ejecución, desarrollo y seguimiento de las obras.

## **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

Hasta este punto no se reconoce la existencia de un problema en concreto ni de su magnitud. La evaluación no se hace solamente con la idea de que algo opera incorrectamente dentro de un programa, pues su misma naturaleza metodológica descubre e identifica los problemas existentes; los expone al equipo evaluador y a los interesados en los resultados que se obtengan; pero así también es capaz de demostrar los avances positivos.

Se reconoce que dentro de la propia metodología PESA se comprende ya una instancia evaluadora, que rige de manera pragmática un sistema que (por decirlo fuera de los conceptos que maneja la institución y se presentarán más adelante en este trabajo) escanea continuamente la operación de las ADR en todo el País; presentando informes, reportes y evaluaciones que dan cabida a las reconfiguraciones en las líneas de acción a seguir año tras año, para cada una de las regiones y para los objetivos propuestos; así es como el PESA presenta cambios internos en su operatividad e inclusive dentro de las mismas reglas de operación presentadas por la SAGARPA. Sin embargo la evaluación que realizamos es externa, con una finalidad explicativa, informativa y sumativa para el conocimiento sobre el tema.

## **HIPÓTESIS**

La realización de esta evaluación de resultados e impacto determinará si el PESA aplicado a través de la ADR en la comunidad de “La Cruz de Zocuiteco” es un buen programa de desarrollo; esto es, si los beneficiarios (a un cierto plazo) dejan de depender de su asesoría o financiamiento y llegan al punto de desarrollo previsto tras las 3 etapas de proyectos.

Se debe resaltar la cercanía que hay entre La Cruz de Zocuiteco y la ciudad de Huejutla, pues en términos teóricos implicaría el abandono de las actividades agropecuarias de la comunidad para enfocarse en trabajos dentro de la ciudad.

El párrafo anterior también se relaciona con los ingresos de las familias, pues varias obtienen sus recursos de los trabajos que desempeñan en la ciudad, por lo que queda en duda si esta comunidad en realidad cumple o no con los requisitos para ser acreedora de los beneficios que otorga el PESA; y si es así, hasta qué etapa de los apoyos les es requerido o permitido llegar.

## **OBJETIVO GENERAL**

Evaluar los resultados e impacto que genera la implementación de proyectos PESA establecidos por la Agencia de Desarrollo Rural “Desarrollo Integral de la Huasteca NOGAF S.C.” en la comunidad de La Cruz de Zocuiteco en el periodo de 2010 a 2014.

## **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- a) Describir los lineamientos y objetivos del PESA y las Agencias de Desarrollo Rural
- b) Elaborar un diagnóstico de la zona de estudio
- c) Identificar los proyectos establecidos por la ADR “Desarrollo Integral de la Huasteca NOGAF S.C.”
- d) Aplicar los métodos y técnicas de evaluación previamente seleccionadas y elaboradas, a los beneficiarios actuales para analizar los resultados e impactos, y así generar propuestas fundamentadas en ellos

## **METODOLOGÍA**

---

### **Método de Investigación**

Para llevar a cabo la presente investigación se utilizó el método lógico-deductivo, que va de lo general -realizando un estudio previo con bancos de información disponible y bibliografía- a lo particular (Mendieta, 1966: 34), refiriendo esta información al estudio de caso de la aplicación del PESA en la comunidad, apoyándose en la aplicación de herramientas para la planeación participativa.

El alcance comprende los tipos de investigación:

- a) Descriptivo. Se especifican las propiedades, características y los perfiles importantes de la comunidad, que implica la recolección de datos de diversos aspectos, dimensiones y componentes del programa sujeto de esta investigación.
- b) Explicativo. Ya que está dirigido a responder las causas de los eventos, resultados e impactos mostrados por los beneficiarios, explicando por qué ocurren y de qué forma.
- c) Correlacional. Es el más apegado a este trabajo, puesto que este tipo de investigación da a conocer la relación que existe entre sus categorías y variables en el contexto del desarrollo de la Seguridad Alimentaria en la comunidad. Además de que la hipótesis se somete a prueba.

Pese a que en una modalidad mixta (cuantitativa y cualitativa), Hernández Sampieri (1991: 141) nos señala que “los estudios mixtos pueden tener o no hipótesis”.

---

### **Método de Evaluación**

La evaluación es un componente del complejo proceso de la intervención planificada, tanto para el desarrollo de una institución como de una empresa o comunidad. Muchos autores insisten que el error que cometen continuamente las autoridades responsables de un programa de desarrollo es solicitar una

evaluación hasta que llega a su conclusión, impidiendo una visión totalitaria del proceso con todas las limitantes y problemas que se pueden identificar, en lugar de mostrar un conjunto de información en series de tiempo que pueda explicar cómo se ha llegado de un punto a otro con determinados resultados e impactos.

En diversas publicaciones cada autor concibe y comparte su propio concepto de evaluación; estos, a diferencia de lo que se puede pensar, presentan un estrecho parecido. Tras la revisión bibliográfica se ha adoptado una definición sencilla que es capaz de demostrar afinidad con este trabajo: “Entendemos por evaluación de programas o proyectos sociales a una actividad programada de reflexión sobre la acción, basada en procedimientos sistemáticos de recolección, análisis e interpretación de información, con la finalidad de emitir juicios valorativos fundamentados sobre las actividades, resultados e impactos de esos proyectos o programas, y formular recomendaciones para tomar decisiones que permitan ajustar la acción presente y mejorar la acción futura” (Nirenberg, 2000: 32)

Actualmente existen diversos tipos, modelos, diseños y métodos de evaluación, diferenciados con otros tantos criterios, que a su vez se llegan a combinar. Hablando de forma general cada uno refiere y clasifica de acuerdo al momento/lapso, objeto, contexto, finalidad y enfoque para el cual fueron diseñados; pero sobre todo se seleccionan de acuerdo a la audiencia que lo solicita o personas que tienen interés en los resultados y propuestas que arroja el informe de evaluación final.

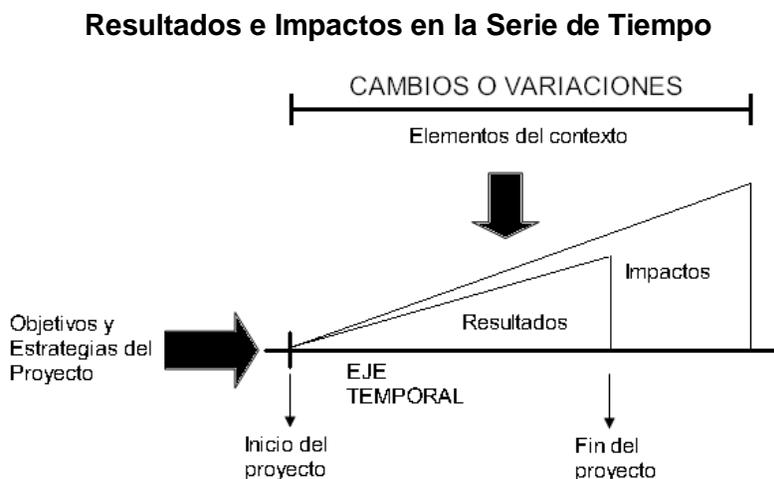
Ahora bien, se explicarán las características y pasos de esta evaluación, que si bien podría considerarse que la metodología de investigación y la metodología de evaluación son conceptos distintos, van estrechamente ligadas, pues ambas requieren de una documentación previa, recopilación de información de primera mano, un marco teórico-conceptual y vitalmente el planteamiento de objetivos.

El proceso comienza con la selección de los Focos y Objetos de Evaluación (Briones, 1991) que son la base para la generación del modelo. Fueron elegidos con base en los intereses propios, la cantidad de información disponible, el tiempo

y los recursos con que se contaron. Así logró definirse que los focos a evaluar son los resultados e impacto sobre la seguridad alimentaria que tienen los proyectos en la comunidad, por lo cual se toma en cuenta lo siguientes conceptos:

**Resultados:** Cambios o variaciones tanto positivos como negativos generados por el proyecto, directamente vinculados con los objetivos y particularmente con las metas, son reconocidos y medidos durante el proceso o al finalizar la ejecución.

**Impactos:** Cambios o variaciones simultáneas o sucesivas a los resultados generados por el proyecto no establecidos en el diseño o ajuste de los objetivos y metas.



Fuente: RODRÍGUEZ, 2009

En síntesis, es un resultado si coincide con un objetivo del proyecto, e impacto a aquellos cambios no previstos como objetivos del proyecto.

Posteriormente la selección de un método que se adecuara al objeto a evaluar. Se optó por la evaluación mixta, que es la combinación de la evaluación cuantitativa y la cualitativa, pero como lo que tenemos como base es un modelo explicativo entonces hemos puesto un énfasis a lo cualitativo, que con ayuda de un instrumento valorativo da explicaciones a cada uno de los resultados que se miden y obtienen.

Tras la adopción de un método se dio paso al diseño del modelo evaluativo flexible, es decir que no ha permanecido idéntico e invariable a lo largo de toda la gestión; es una evaluación ex ante y ex post de la misma comunidad, por lo que se considera cuasi experimental de series de tiempo. Puesto que una evaluación solamente puede obtener su nombre cuando los resultados se han podido contrastar con algo más, en este caso con la misma comunidad antes de ser expuesta a la implementación de proyectos PESA.

Esta es la espina dorsal, holística e inquebrantable que demuestra la importancia del rigor metodológico más allá de la amplitud de las dimensiones de la evaluación. Ya en este punto tenemos bajo un control las precisiones conceptuales con sus aspectos, dimensiones, subdimensiones y variables en lo que se conoce como la Matriz de Evaluación. Esta Matriz contiene esferas que engloban al objeto de estudio que después se divide en indicadores lógicos que dan respuesta a cada esfera.

A partir de los indicadores se obtienen los instrumentos de evaluación; cada instrumento se ajusta mejor a un indicador en particular, siendo tomada en este caso la entrevista estructurada. Así mismo se describió el nivel en el cual se ha concentrado el desarrollo de la evaluación, es decir, tomando como referencia cada una de las Unidades de Producción Familiar (UPF) que hasta la realización de éste trabajo siguen siendo beneficiarias, hasta cubrir el 100% de ellas. Se decidió que fuera así debido a que la cantidad de UPF beneficiadas en la comunidad no es exorbitante; pero principalmente, y por ser una evaluación cualitativa, porque puede llegar a ocurrir lo que Rodríguez (2009) denomina “saturación teórica”, refiriendo que hasta cierto punto “no se continuarán efectuando más entrevistas o grupos de discusión cuando no se encuentren datos adicionales que puedan seguir aportando mayor cantidad de información sobre los aspectos evaluados”. “A partir de cierto momento los nuevos relatos no otorgan correcciones ni complementos a la información revelada y analizada...”. Sin embargo, no es así en la totalidad de los reactivos que representan los indicadores de la Matriz.

En campo se aplicaron los instrumentos y se recabó la información necesaria que fue sujeta a un sistema de análisis de relaciones causa-efecto-resultado-impacto; así se dio la obtención de los ya mencionados juicios valorativos y consecuentemente las conclusiones y propuestas que se han anotado al final.

Cabe mencionar que no se realizó una evaluación a la ADR, puesto que no se estudiaron a todas las comunidades que atiende. Es tan solo el estudio de caso de la evaluación de resultados e impacto de los proyectos PESA en La Cruz de Zocuiteco.

## **CAPÍTULO 1. Soberanía y Seguridad Alimentaria**

---

### 1.1 Antecedentes y conceptos

Tras la revisión bibliográfica para la definición de estos conceptos, se tomaron de instituciones internacionales, como es Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), o en español la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el Foro Mundial sobre la Alimentación (FMA), la Cumbre Mundial de la Alimentación (CMA), el Foro Social Mundial y la Vía Campesina.

Estas fuentes proporcionan un marco histórico sobre el desarrollo de dichos conceptos y su evolución hasta el más actual de cada una de ellos, así como los componentes que los caracterizan. El propósito es dar una visión amplia, más clara y precisa sobre éstos desde sus distintos enfoques, ya sea económico (capitalista) o social, pues algunos autores los consideran como modos de producción de alimentos.

#### 1.1.1 Soberanía alimentaria

Vía Campesina es una conocida fuerza social a nivel mundial que lucha contra los procesos que involucran una globalización. Este movimiento coordina organizaciones campesinas de Asia, África, América y Europa, que discuten y fomentan alternativas políticas neoliberales para lograr una verdadera “seguridad alimentaria”.

La definición de Soberanía Alimentaria propuesta por Vía Campesina en Roma (1996) corresponde al “derecho de los pueblos, de sus países o uniones de Estados a definir su alimentación y su agricultura, a proteger y regular la producción y el mercado nacional de los productos agrícolas con el objetivo de conseguir los objetivos de desarrollo sostenible, a determinar el grado de autosuficiencia y a limitar el dumping de productos alimenticios a sus mercados nacionales”.

Posterior a esta primera definición oficial vino la del Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria realizado en La Habana, Cuba en septiembre de 2001. En ella se sustenta “el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental”.

Para 2002, teniendo nuevamente la Cumbre Mundial de la Alimentación (CMA) como escenario en Roma, se realiza de forma paralela el Foro sobre Soberanía Alimentaria con más de 400 ONG's y agrupaciones campesinas como asistentes. En dicha instancia se redefine el concepto como “el derecho de los pueblos, las comunidades y los países a definir sus propias políticas agrícolas, de trabajo, pesca, alimentación y tierras, que sean adecuadas desde el punto de vista ecológico, social, económico y cultural a sus circunstancias únicas. Esta incluye el verdadero derecho a la alimentación y a producir el alimento, lo que significa que todo el mundo tiene el derecho a una alimentación inocua, nutritiva y culturalmente adecuada y a los recursos para producir estos alimentos, así como el derecho a poder alimentarse a sí mismo y a sus sociedades”.

Una de las definiciones más recientes corresponde a la Declaración de Nyéléni (Mali) en febrero de 2007 abordada en el Foro Social Mundial. Describe la Soberanía Alimentaria como “el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo”.

Si bien no todas las definiciones sostienen una posición homogénea en cuanto a los componentes que debe tener una Soberanía Alimentaria, la tendencia se orienta a una clara oposición a la globalización como un proceso de desarrollo regulado predominantemente por el mercado al enfatizar la existencia de derechos de los pueblos y su autonomía en poder elegir cuánto, qué y cómo alimentarse.

Vía Campesina fomenta siete principios para lograr una Soberanía Alimentaria (Niemeyer, A. y V. Scholz, 2008):

- **Alimentación, un Derecho Humano Básico.** Todos deben tener acceso a una alimentación inocua, nutritiva y culturalmente adecuada en cantidad y calidad suficientes para mantener una vida sana con plena dignidad humana. Cada nación debería declarar que el acceso a la alimentación es un derecho constitucional y garantizar el desarrollo del sector primario para asegurar el cumplimiento de este derecho fundamental.
- **Reforma Agraria.** Es necesaria una reforma agraria auténtica que proporcione a las personas sin tierra y a los productores, especialmente a las mujeres, la propiedad y el control sobre la tierra que trabajan y devuelva a los pueblos indígenas sus territorios. El derecho a la tierra debe estar libre de discriminación de género, religión, raza, clase social o ideología. La tierra le pertenece a aquellos que la trabajan.
- **Protección de Recursos Naturales.** La Soberanía Alimentaria implica el cuidado y uso sostenible de los recursos naturales, especialmente tierra, agua, semillas y razas de animales. Las personas que trabajan la tierra deben tener el derecho de practicar la gestión sostenible de los recursos naturales y de preservar la diversidad biológica libre de derechos de propiedad intelectual restrictivos. Esto solamente puede lograrse desde una base económica sólida, con Seguridad en la tenencia, con suelos sanos y uso reducido de agroquímicos.
- **Reorganización del Comercio de Alimentos.** La alimentación es una fuente de nutrición y solamente en segundo lugar un artículo de comercio. Las políticas agrícolas nacionales deben priorizar la producción para el consumo interno y la autosuficiencia Alimentaria. La importación de alimentos no debe desplazar la producción local ni reducir los precios.
- **Eliminar la Globalización del Hambre.** La Soberanía Alimentaria está socavada por las instituciones multilaterales y por el capital especulativo. El control cada vez mayor de las empresas multinacionales sobre las políticas

agrícolas ha sido facilitado por las políticas económicas de las organizaciones multilaterales tales como la OMC, el Banco Mundial y el FMI.

- **Paz Social.** Todos tenemos el derecho de estar libres de violencia. La alimentación no debe ser utilizada como un arma. Los niveles cada vez mayores de pobreza y marginalización en el área rural, conjuntamente con la creciente opresión de las minorías étnicas y poblaciones indígenas, agravan las situaciones de represión y desesperación. El desplazamiento continuo, la urbanización forzada, la represión y el racismo cada vez mayor hacia los productores de pequeña escala no pueden ser tolerados.
- **Control Democrático.** Los productores de pequeña escala deben tener una intervención directa en la formulación de políticas agrícolas en todos los niveles. La Organización de las Naciones Unidas y las organizaciones relacionadas tendrán que adoptar un proceso de democratización para permitir que esto se haga realidad. Todos tenemos derecho a información certera y franca y a un proceso de toma de decisiones abierto y democrático. Estos derechos forman la base de una buena gobernanza, responsabilidad e igualdad de participación en la vida económica, política y social, libre de cualquier forma de discriminación. En particular se debe garantizar a las mujeres rurales la toma de decisiones directa y activa en cuestiones alimentarias y rurales.

La definición de Soberanía Alimentaria está cada vez más consensuada, porque contiene también un enfoque de derechos. Incluye el aspecto de los derechos al acceso de los agricultores de pequeña escala, pastores y pescadores a recursos para la producción de alimentos, así como el derecho a la alimentación y disponibilidad de mercados justos. Está redactado más desde una perspectiva rural donde se encuentra la mayoría de la pobreza difícil de manejar, y puede verse visto como un nuevo plano para políticas de desarrollo rural.

Ahora bien, en el Centro de Estudios Parlamentarios de la Universidad Autónoma de Nuevo León, el Diputado Víctor M. Quintana S. (2008: 6-7) menciona en su ponencia los factores que se tienen en nuestro país sobre Soberanía Alimentaria:

Examinando las principales definiciones que se proponen de la soberanía alimentaria, se pueden definir los factores que la integran:

- a) Control del proceso de la propia producción, sobre todo de la pequeña y mediana producción agroalimentaria;
- b) Capacidad de autoabastecimiento de los alimentos básicos por parte de la unidad que los produce y consume: unidad familiar, comunidad, localidad, región, país, que vienen a ser los sujetos de la misma;
- c) Cualidades de los alimentos producidos-acopiados: suficientes en calidad y en cantidad, y que sean culturalmente apropiados al contexto social;
- d) Formas de producir dichos alimentos: respetando los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción, comercialización agropecuaria y de gestión de los espacios rurales. Sistemas diversificados de producción.
- e) Finalidad social de la soberanía alimentaria: llevar una vida sana, digna y autónoma por parte de unidades familiares, comunidades, localidades, regiones y países.

Estos factores están incluidos en los conceptos de soberanía y seguridad alimentaria, definidos en la Ley de Planeación para la Soberanía y la Seguridad Alimentaria y Nutricional, aprobada el 30 de marzo de 2007 en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, y se encuentran en el artículo 6 de dicho ordenamiento jurídico:

- a) La soberanía agroalimentaria y nutricional. Libre determinación de la Nación para establecer políticas de Estado proactivas e integrales que garanticen el abasto y acceso de alimentos a toda la población, fundamentalmente con producción nacional.
- b) La seguridad agroalimentaria y nutricional. Abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos inocuos y de calidad nutritiva a la población, con producción prioritariamente nacional y su certidumbre en el largo plazo abarcando aspectos ambientales, sociales y económicos, relacionados con la producción de alimentos.

Así, podemos llegar a la siguiente definición para Soberanía Alimentaria: Derecho de los pueblos a determinar sus políticas sustentables, apropiadas, de producción, abasto y consumo de alimentos para responder efectivamente y con autonomía, al derecho de la población al acceso de alimentos sanos, nutritivos, culturalmente apropiados y suficientes en calidad y cantidad para llevar una vida sana, digna y autónoma, todo esto basado fundamentalmente en la producción nacional diversificada de los campesinos, indígenas y pescadores.

La soberanía alimentaria, pues, indica tres derechos mutuamente implicados:

- d) El derecho de la población a acceder a alimentos sanos, nutritivos, culturalmente apropiados y suficientes en calidad y cantidad para llevar una vida sana, digna y autónoma
- e) El derecho de los pueblos a determinar sus políticas sustentables y apropiadas de producción, abasto y consumo para responder al derecho de la población al acceso de alimentos.
- f) Finalmente, el derecho de los actores de los modos de producción autóctonos, es decir, los de los campesinos, los indígenas, los pescadores, que pueden llamarse también, las agriculturas familiares, a ser respetados como actores o productores principales de esta soberanía alimentaria.

### 1.1.2 Seguridad Alimentaria

La seguridad alimentaria como concepto surge a mediados de la década de los setenta a raíz de la crisis alimentaria mundial derivada del alza de los precios internacionales. En ese momento, la preocupación se enfocaba a las fluctuaciones de la disponibilidad de alimentos (considerados de forma agregada) a nivel de país o región, y las recomendaciones de política se centraban en la producción y el almacenamiento de alimentos, así como en apoyos a la balanza de pagos para que los países pudieran enfrentar la escasez temporal de alimentos.

Sin embargo, la preocupación evolucionó con rapidez, ya que países con suficiente alimento a nivel agregado podían tener grandes segmentos de la

población con consumos debajo de lo adecuado o incluso poblaciones con hambre; así, suficientes alimentos no se traducen necesariamente en niveles adecuados de consumo de alimentos en el ámbito del hogar o del individuo.

Por ello, la definición de seguridad alimentaria evolucionó para destacar el acceso a los alimentos más que la disponibilidad de éstos. Además, incorporó explícitamente la necesidad de una dieta sana que incluyera los macronutrientes y los micronutrientes necesarios, y no sólo las calorías suficientes. Con base en lo anterior, la definición de seguridad alimentaria considera varios elementos.

- g) Que exista una oferta adecuada de alimentos disponibles todo el año en el ámbito nacional y también en la comunidad.
- h) Los hogares deben tener acceso físico y económico en cantidad, calidad y variedad suficiente de alimentos.
- i) Los jefes del hogar y los encargados de la preparación de los alimentos (que aún en su mayoría son mujeres) deben tener el tiempo, el conocimiento y la motivación para asegurar que las necesidades de todos los miembros de la familia sean satisfechas.

Aun cuando el enfoque desagregado es mucho más generalizado hoy en día, existen diferentes definiciones de seguridad alimentaria. Se exponen dos principales:

“Hay seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana” (FAO, 2009; citado en CONEVAL, 2010a: 12).

“Un hogar tiene seguridad alimentaria cuando tiene acceso a la alimentación requerida para una vida saludable para todos sus miembros (adecuada en términos de calidad, cantidad y aceptable culturalmente) y cuando no está en riesgo de perder dicho acceso” (OMS, 1991; citado en CONEVAL, 2010a: 12).

Un elemento adicional del concepto de seguridad alimentaria es la estabilidad temporal. La permanencia de la problemática es un factor adicional de la seguridad alimentaria, así es como se define que:

- a) Las personas en inseguridad alimentaria crónica son aquellas cuyo consumo alimentario está por debajo de los requerimientos necesarios o que padecen hambre de forma persistente durante periodos largos.
- b) Personas en inseguridad alimentaria estacional y transitoria son los que se enfrentan a niveles de consumo inferiores a los adecuados por periodos definidos. En el primer caso, por reducciones estacionales en la producción o abasto de alimentos o del empleo, sobre todo en las zonas rurales en las épocas previas a la cosecha; en el segundo, como resultado de choques económicos o naturales, como variaciones en los precios internacionales, sequías y cualquier tipo de desastre natural; e incluso por periodos de enfermedad o desempleo temporal que ocasionen disminuciones en sus ingresos.

Un hogar se considera en seguridad alimentaria si tiene protección contra ambos tipos de inseguridad. Para ello, el acceso a alimentos debe ser adecuado nutricionalmente a lo largo del año, y un hogar debe poder mitigar los choques de corto plazo sin sacrificar las necesidades nutricionales de alguno de sus miembros.

A nivel de hogar, la inseguridad alimentaria también puede verse como la combinación de dos problemas: uno de acceso y uno de uso de los alimentos. El acceso se refiere a la incapacidad de un hogar y de sus miembros para disponer de suficientes alimentos a través de la producción propia, el intercambio, la transferencia de terceros (por lo general, ayudas alimentarias o de ingreso) o la compra. El uso se refiere a la preparación y el consumo adecuado de los alimentos, así como a la capacidad de almacenamiento apropiado (Swindale y Bilinsky, 2006; FANTA, 2003; citados en CONEVAL, 2010a: 13).

Sin embargo, la seguridad alimentaria no es sinónimo de un buen estado nutricional. La seguridad alimentaria es una condición necesaria, pero no suficiente para la seguridad nutricional; un hogar es seguro nutricionalmente si es capaz de asegurar una adecuada nutrición para todos los miembros en todo tiempo. Así, la seguridad nutricional requiere no sólo que los alimentos estén disponibles y accesibles, sino que también deben ser de calidad y diversidad adecuadas (en términos de energía, macronutrientes y micronutrientes), preparados de manera apropiada y consumidos por un cuerpo saludable y en un ambiente higiénico, ya que algunas enfermedades disminuyen la habilidad del organismo para digerir, absorber o asimilar los nutrientes de los alimentos consumidos. Por ello, los hogares también deben satisfacer otros requerimientos aparte de una buena ingesta alimentaria para una vida sana, como contar con servicios de salud, un ambiente higiénico y prácticas de higiene personal en la preparación y consumo de alimentos (Swindale y Bilinsky, 2006; FANTA, 2003; citados en CONEVAL, 2010a: 13).

Con base en el marco presentado, una persona u hogar tiene seguridad nutricional si asegura un estado nutricional apropiado para la edad y condición fisiológica de sus miembros en todo tiempo con la alimentación que recibe. De esta forma, los riesgos en seguridad alimentaria y nutricional pueden ubicarse en todas estas dimensiones, así como en la capacidad de los hogares de enfrentar choques o situaciones emergentes inesperadas en todas ellas.

Debe señalarse que también algunos investigadores consideran necesario trascender la seguridad alimentaria y nutricional a lo que se ha llamado seguridad del sustento del hogar (*household livelihood security*). Lo anterior debido a que la seguridad alimentaria es sólo uno de los objetivos de las familias pobres, sobre los cuales toman decisiones. Los hogares pueden disminuir su consumo alimentario para preservar sus activos y su sustento futuro. Por ello consideran que la seguridad alimentaria debe ser concebida en el contexto más amplio del sustento de los hogares, ya que los hogares deben balancear constantemente el abasto de alimentos contra la satisfacción de otras necesidades básicas (Maxwell y

Frankenberger, 1992; Frankerber y McCaston, 1998; citados en CONEVAL, 2010a: 13).

Por último, la seguridad alimentaria, nutricional y del sustento del hogar deben vincularse a indicadores de salud y desarrollo humano de las personas, que son la razón de todos los esfuerzos individuales, familiares y gubernamentales.

### 1.1.3 Similitudes y diferencias desde el punto de vista capitalista

La relación entre soberanía y seguridad alimentaria está íntimamente ligada, puesto que muestran características o componentes muy similares, pero de igual forma algunos autores tienen ideas contrapuestas en algunos de ellos, tales como si la seguridad alimentaria es completa, si se tiene una buena nutrición o si es sólo necesario el abasto y acceso a los alimentos.

Jorge Ernesto Hernández Sánchez (2012: 97-103) en su artículo “Soberanía alimentaria y seguridad alimentaria. Transformaciones de la relación campo-ciudad en el capitalismo global-informático” refiere que:

“El modelo de soberanía alimentaría plantea como fundamental la cuestión del origen nacional del ciclo de producción, distribución, cambio y consumo (producción-consumo) de los alimentos de un país dado. Para este modelo de producción, lo importante es que las decisiones de producción-consumo sean de carácter interno a la nación; que los tomadores de decisiones sean nacionales, y que las decisiones de producción-consumo sean para beneficio nacional”.

Llevar a la práctica el modelo de soberanía alimentaria implica por un lado, principalmente, la ejecución de un sistema amplio de financiamiento a la producción de alimentos, y por otro, que el gobierno realice un sistema interno (nacional) de toma de decisiones en conjunto con los productores de alimentos, para establecer “soberanamente” las decisiones y acciones a realizar, y garantizar el mercado interno. Tomando en cuenta esto, México no cuenta con una soberanía alimentaria, por la gran cantidad de alimento que importa.

Por su parte, el modelo de seguridad alimentaria plantea como fundamental la cuestión de la disponibilidad de alimentos (mercancías) generados en el ciclo de producción, distribución, cambio y consumo, sin importar el origen nacional del ciclo. En teoría, el modelo de seguridad alimentaria es efectivo en el marco de una economía internacional, global, donde cada país genera alimentos según su ventaja comparativa y competitiva, y los comercializa en el mundo. Este modelo, es referido en economía como un “modelo de libre mercado”, que está basado en las ideas de los economistas Adam Smith y David Ricardo. En los hechos, para este modelo, la producción nacional de alimentos y las medidas proteccionistas *per se* son perjudiciales para la realización de la seguridad alimentaria.

Hasta aquí, las diferencias más relevantes que se pueden encontrar entre ambos modelos de producción de alimentos son, que para soberanía alimentaria lo fundamental es que se garantice que el ciclo producción-consumo de alimentos se realice en el mercado nacional; mientras que para el modelo de seguridad alimentaria lo fundamental es que exista disponibilidad internacional de alimentos, por lo que el ciclo producción-consumo no necesariamente se realiza en ámbitos nacionales. Estas diferencias son las comúnmente divulgadas en los medios de comunicación, y en los principales análisis sobre el tema.

A continuación se caracteriza lo que se ha denominado igualdad formal y diferencia fundamental entre ambos modelos de producción de alimentos de soberanía y seguridad alimentaria.

a) La igualdad formal

Ambos modelos acatan la subsunción que hace la ciudad del campo. Ambos modelos realizan la racionalidad urbana. Esto es, que:

En primer lugar, ambos modelos de producción de alimentos acatan la determinación del capital de transferir recursos del campo a la ciudad. En el modelo de soberanía alimentaria, los recursos alimenticios que requiere la ciudad

son transferidos de campos nacionales a ciudades nacionales. De igual manera, en el modelo de seguridad alimentaria, los recursos alimenticios que requieren las ciudades son transferidos de los campos, sólo que ahora pueden -y “deben”- estar ubicados en cualquier parte del mundo.

En segundo lugar, ambos modelos de producción de alimentos acatan la determinación del capital de usar la tecnología existente, socialmente creada. En el modelo de soberanía alimentaria, el capital determina todo el proceso técnico de producción, y el conocimiento necesario de los trabajadores y productores de alimentos que se requiera.

#### b) La diferencia fundamental

El capitalismo presenta hoy una evolución muy importante, tanto en lo espacial como en lo concerniente a las fuerzas productivas, y más precisamente a la conversión de la ciencia en una fuerza directamente productiva.

La evolución en la producción de alimentos se ha dado en el campo de las modificaciones genéticas, y éstas son posibles dados los avances en la tecnología de la información. La producción de alimentos en la etapa del capitalismo industrial se da principalmente por el uso de grandes extensiones de tierra y fertilizantes, tanto para la producción de carne roja, como para la agricultura en general. Ahora, en el capitalismo global-informático, la producción de alimentos se realiza principalmente con los llamados alimentos transgénicos, que se producen en tiempos más cortos, y con específicas ventajas anti-plagas.

La contradicción principal existente entre los modelos de soberanía alimentaria y de seguridad alimentaria, tiene que ver con las determinaciones tecnológicas que el capital hace a la producción de alimentos en los países. Hay indicios de que la producción orgánica de alimentos se reserva para el sector de la población de mayores recursos, y la producción transgénica y sintética de alimentos se distribuirá al sector de la población de menores recursos.

Varios movimientos de la sociedad civil apuestan al enfoque de soberanía alimentaria, pues dicho modelo garantiza la subsistencia de varios grupos de pequeños productores nacionales de alimentos en el capitalismo, además de ir en contra de la producción de alimentos genéticamente modificados. No obstante, se presentan al menos dos tipos de dificultades para sostener el modelo, a saber: por un lado, los constantes avances tecnológicos elevan la producción de alimentos genéticamente modificados, lo que origina aumento de su oferta y baja en su precio; por otro lado, existe una constante alianza contractual entre oligopolios productores transnacionales de transgénicos con gobiernos o compañías procesadoras de alimentos, que a costa de la salud y en vísperas del abaratamiento de costos y ampliación de abasto (acaparamiento del mercado), imponen determinaciones generales y particulares a la producción de alimentos.

Presentados los modelos actuales de producción capitalista de alimentos, y evidenciando su complicidad con la subsunción del campo por la ciudad y con la racionalidad urbana, en la que determinan al campo simplemente como un taller de producción de alimentos, o de sustracción de bienes de la naturaleza.

Ambos conceptos son definidos no de acuerdo a la tecnología que se utiliza para la producción de alimentos; sino que más bien si son producidos y consumidos dentro de una misma nación o no. Para una soberanía alimentaria no importa si la tecnología es extranjera; lo que importa es que el modelo de producción (ya sea la variedad, tipo, cantidad y calidad de alimentos que se generen) sea determinado por políticas nacionales, es decir, un modelo alimentario de una nación para ella misma, sin intervención de otras naciones. Muy distinto a la seguridad alimentaria, que es disponer física y económicamente de alimentos, sin importar si provienen del mercado externo (importación).

Puede que sea un tanto contradictorio, puesto que la globalización nos lleva no sólo a la implementación de tecnologías generadas en otros países, sino también a la adopción de algunos modelos de producción, aunque posteriormente estos sean modificados para el caso de un país en concreto.

No obstante, hay que recordar que la seguridad alimentaria no es sinónimo de seguridad nutricional, puesto que sus postulados no la abarcan en su totalidad. También puede tender a confundirse la necesidad de abastecimiento de alimentos básicos con la demanda de un bien alimentario no producido en el país. Un solo país no puede producir todos los bienes de consumo alimentario existentes, y por esto es que la seguridad alimentaria habla de productos que sean social y culturalmente aceptados (alimentos que son comunes en una cultura, pueden ser exóticos o hasta excéntricos en otra).

---

## 1.2 Programas para la Seguridad Alimentaria

Según el World Food Program (WFP) o Programa Mundial de Alimentos (PMA) en español (<http://es.wfp.org/hambre/el-hambre>), hoy en día 870 millones de personas sufren desnutrición en el mundo. Eso significa que una de cada ocho personas no tiene alimentos suficientes para estar saludable y llevar una vida activa. De hecho, el hambre y la desnutrición son el principal riesgo para la salud en todo el mundo, más que el SIDA, la malaria y la tuberculosis juntas.

Entre las principales causas del hambre están los desastres naturales, los conflictos, la pobreza, la pobre infraestructura agrícola y la sobreexplotación del medio ambiente.

Además del hambre que se siente cuando se tiene el estómago vacío, también existe otro tipo de hambre: el hambre oculta. Ésta es producto de la deficiencia de micronutrientes y hace a las personas más susceptibles a enfermedades infecciosas, perjudica el desarrollo físico y mental, reduce la productividad laboral y aumenta el riesgo de sufrir una muerte prematura.

El hambre no sólo repercute sobre el individuo, sino que también impone una carga económica para el desarrollo global. Los economistas estiman que un niño cuyo desarrollo físico y mental ha sido atrofiado a causa del hambre y la desnutrición, puede dejar de recibir entre el 5% y 10% de la totalidad de sus ingresos de vida.

Entre los objetivos de desarrollo del milenio que la Organización Naciones Unidas ha establecido para el siglo XXI, destaca reducir a la mitad de la proporción de personas que padecen hambre. A pesar que se logró un buen progreso en la reducción del hambre crónica en la década de 1980 y la primera mitad de la década de 1990, los números durante la década del 2000 y 2010 parecen estar nivelándose.

#### 1.2.1 Programas Internacionales de Alimentación

##### **a) World Food Programme (WFP) o Programa Mundial de Alimentos (PMA)**

La lucha por acabar con el hambre es una prioridad del Secretario General de la ONU, Ban Ki-moon, quien en 2012 puso en marcha la iniciativa «El reto del hambre cero», en la que participan las principales agencias de la Organización, entre ellas la FAO.

Mientras ese reto se logra, el PMA entrega ayuda de emergencia durante las crisis y ayuda a reconstruir comunidades y restablecer los medios de subsistencia después de un conflicto o una catástrofe (<http://www.un.org/es/globalissues/food/>).

Por estar la agencia de las Naciones Unidas en primera línea en la lucha contra el hambre, el PMA constantemente responde a las emergencias. Salva vidas llevando alimentos a contrarreloj a las personas vulnerables y con hambre.

El PMA también trabaja para ayudar a las personas con hambre a obtener su seguridad alimentaria en el futuro. Esto lo hace mediante programas que utilizan alimentos como un medio para crear bienes, difundir conocimientos y para fomentar que las comunidades sean más fuertes y dinámicas.

El PMA proporciona cada año alimentos a más de 20 millones de niños en las escuelas. Esta acción incentiva a las familias a mantener a sus hijos en la escuela, y ayudan a construir un futuro mejor. Al no tener hambre los niños, su rendimiento académico y concentración mejora.

A través de los programas de Alimentos por Trabajo, el PMA proporciona alimentos a las personas con hambre a cambio de trabajar en proyectos de desarrollo que ayuden a construir las bases de un futuro mejor. Cuando la gente ya no tiene que preocuparse por que haya alimento suficiente, los agricultores tienen el tiempo y la energía para construir sistemas de riego que pueden aumentar la producción.

A su vez, los programas de Alimentos para la Capacitación permiten a los pobres dedicarle tiempo al aprendizaje de habilidades, tales como apicultura, costura, o incluso alfabetización, lo cual les servirá para generar ingresos en el futuro.

El PMA ha desarrollado conocimientos especializados en una gama de áreas, que incluye el análisis de la seguridad alimentaria, nutrición, compra de alimentos y logística, para proporcionar las soluciones más efectivas en apoyo de las personas con hambre (<http://es.wfp.org/nuestro-trabajo/qu%C3%A9-hacemos>).

Los cuatro objetivos estratégicos del PMA son:

- Salvar vidas y proteger los medios de subsistencia en emergencias.
- Respaldo o restablecer la seguridad alimentaria y la nutrición y crear o reconstruir los medios de subsistencia en contextos frágiles y después de una emergencia.
- Reducir los riesgos y poner a las personas, las comunidades y los países en condiciones de satisfacer sus propias necesidades alimentarias y nutricionales.
- Reducir la desnutrición y romper el ciclo intergeneracional del hambre. (<http://es.wfp.org/qui%C3%A9nes-somos>)

#### **b) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo**

En los últimos 15 años, se han implementado programas de transferencias monetarias condicionadas en muchos países de América Latina y el Caribe. De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD,

2010), hacia 2005 el número de hogares beneficiarios era de aproximadamente 26 millones de hogares. Con respecto a las transferencias condicionadas, el informe del PNUD destaca que “el éxito alcanzado en diversos países, sobre todo en términos del aumento en el uso de los servicios educativos y de salud, las ha colocado en un lugar privilegiado entre las estrategias nacionales de política social”. También se señala en dicho informe que los programas de transferencias condicionadas incrementaron el consumo per cápita en 7% en el caso de Brasil, 10% en Colombia, 7% en Honduras, 7.8% en México y 29.3% en Nicaragua (PNUD, 2010).

#### **c) Dowa Emergency Cash Transfer - Reino Unido (DECT)**

Es un programa humanitario diseñado e implementado por la organización humanitaria Concern Worldwide Malawi para aliviar la difícil situación alimentaria en el distrito de Dowa, en la región central de Malawi. Recibe financiamiento del Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido. Devereux, y otros (2007) analizaron el número de comidas por día y los mecanismos de lidiar con la inseguridad alimentaria de los beneficiarios del DECT. Los autores encontraron que el incremento promedio en el número de comidas por día fue de 35%, al pasar de 1.48 en noviembre de 2006 a 2.01 en abril de 2007. El aumento en el caso de los hogares encabezados por una mujer fue mayor (40%).

#### **d) Supplemental Nutrition Assistance Program - Estados Unidos (SNAP)**

El SNAP es un programa de cupones de alimentos que ofrece beneficios condicionales únicamente al cumplimiento de requisitos de elegibilidad basado principalmente en la necesidad financiera de los solicitantes. Los beneficios del SNAP sólo se pueden usar para comprar comida que se consumirá en el hogar, o bien semillas y plantas usados para la producción de alimentos que luego serán consumidos por el hogar beneficiario. (ERS-USDA, 2011). Los resultados de Ratcliffe y McKernan (2010) indican que el SNAP reduce la probabilidad de encontrarse en situación de inseguridad alimentaria en 16.2%, lo que se traduce en una reducción de 31.2% con respecto a la situación que existiría si los hogares

no tuvieran acceso al programa. Asimismo, la participación en el SNAP reduce la probabilidad de encontrarse en situación de inseguridad alimentaria grave en 3.9%, lo que equivale a una reducción de 20.2% en cuanto a la situación sin el programa.

#### **e) Sistema de Distribución Pública - India (SDP)**

Es un instrumento usado por el gobierno de India para mejorar la seguridad alimentaria de los hogares. El SDP asegura la disponibilidad de productos de primera necesidad como arroz, trigo y aceites comestibles a precios por debajo de los de mercado, los cuales se comercializan en la red de tiendas establecidas para tal efecto. Sus establecimientos dan servicio a 160 millones de familias, lo que lo convierte en una de las redes de distribución de alimentos más grande del mundo. En promedio, el programa no tuvo efectos significativos sobre la participación de los alimentos dentro del gasto total de los hogares. Sin embargo, en el 40% de la población más pobre el SDP incentiva un incremento de 23% en la compra de alimentos con relación al consumo promedio de los hogares hindúes.

#### **f) The Special Supplemental Nutrition Program for Women, Infants, and Children (WIC) - Estados Unidos**

Tiene como propósito proteger la salud de las mujeres de bajos ingresos, bebés y niños de menos de 5 años de edad en situación de riesgo nutricional. Los beneficiarios reciben un paquete suplementario de alimentos, educación nutricional, asesoría y referencia a los servicios de cuidado de la salud. Cada paquete suplementario está diseñado para satisfacer las necesidades nutritivas particulares de la población objetivo (Oliveira y Frazao, 2009; citados en CEPAL, 2011: 10-11). El programa tiene un efecto positivo y estadísticamente significativo sobre la ingesta de hierro, folato, vitamina A, vitamina C y vitamina B6 en los niños participantes. Otros estudios indican que el WIC conduce a una menor ingesta de azúcar y, entre los niños en los hogares de menos ingresos, a un incremento en el consumo de proteínas, carbohidratos, vitamina E, tiamina, niacina, riboflavina y magnesio.

## 1.2.2 Programas de alimentación en México

### **Antecedentes de las políticas alimentarias en México**

Las políticas sociales establecidas en nuestro país por los gobiernos centrales o federales desde la época colonial hasta la Reforma fueron fundamentalmente de tipo caritativo o benefactor. En un principio, la tradición caritativa estuvo en manos de la Iglesia y, en menor medida, de instituciones de beneficencia subsidiadas por el gobierno. A mediados del siglo XIX, el Consejo Superior de Salubridad comenzó a instalar hospitales públicos y como resultado de las Leyes de Reforma, en 1861, se creó la Junta de Beneficencia Pública, lo cual dio inicio a la secularización de la política social. En la misma época, los gobiernos republicanos importaron víveres para combatir las crisis alimentarias.

Durante el Porfiriato, el gobierno atenuó los efectos de las crisis alimentarias recurrentes mediante la importación de granos básicos (maíz, trigo y frijol), que eran vendidos a los sectores de menores ingresos a precios accesibles. Con la creación de la Dirección General de Beneficencia, en 1903, se institucionalizó la ayuda a los pobres, y el presupuesto de la beneficencia pública, asignado tanto por la Federación como por los estados, se incrementó de 0.7% a 2% del PIB. Al finalizar el Porfiriato, a partir de 1911 entró en vigor la Ley de Beneficencia Pública, creada con el objetivo de satisfacer gratuitamente las necesidades y calamidades públicas, permanentes o transitorias, de los *verdaderamente* indigentes y desvalidos.

El periodo revolucionario se caracterizó por la escasez de recursos públicos y una frágil estabilidad gubernamental, lo cual repercutió, entre otros aspectos, en una reducción significativa del presupuesto asignado a la beneficencia social. Al terminar la Revolución mexicana, inició la historia de las políticas y programas públicos de nutrición; dentro de estos destacan los programas asistenciales, como el de desayunos escolares y apoyo a consumidores en zonas urbanas, de 1922. Los primeros subsidios agrícolas y ganaderos, cuyo objetivo era incrementar la producción de alimentos, se establecieron en 1925.

En 1936 se creó el organismo Almacenes Nacionales de Depósito (ANDSA) y el Comité Regulador del Mercado del Trigo —transformado después en Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias—, cuyo propósito era mejorar el abasto a los consumidores, regular el mercado y garantizar precios remuneradores a los productores.

En el año de 1944, el Programa de Abasto Social de Leche inició con la inauguración de la primera lechería de la empresa pública Nacional Distribuidora y Reguladora, S. A. de C. V. (NADYRSA).

Entre los programas nutricionales sobresale el Programa de Yodación de la Sal, puesto en marcha en 1942, que fue la primera iniciativa con un objetivo nutricional muy claro: disminuir el bocio endémico. De igual forma, desde mediados de la década de los cuarenta, el gobierno aplicó políticas de subsidio a productores y consumidores de alimentos, que incluyeron apoyos para el abasto y abaratamiento de precios; fomento a la producción; créditos para el transporte; importación de granos; y la creación, en 1949, de la Comisión Nacional de la Leche y de la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A. (CEIMSA). Además, en 1962 se anunciaron acciones para mejorar la nutrición infantil, tales como la elaboración, a bajo costo, de productos adicionados con proteínas vegetales que cubrirían las deficiencias alimentarias de grandes sectores de la población.

Hasta la década de los sesenta, las principales estrategias de política alimentaria fueron los subsidios a la producción de alimentos, el control de precios de alimentos de la canasta básica, y el establecimiento de precios de garantía para la producción, almacenaje y distribución de productos agrícolas. Estos fueron los orígenes de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), de la Distribuidora Conasupo (DICONSA) y del Programa de Abasto de Leche Industrializada Conasupo.

El sistema de control de precios se consolidó entre la década de 1960 y 1970, debido a la intervención directa de la CONASUPO a través de subsidios, créditos y construcción de infraestructura para la distribución y comercialización de

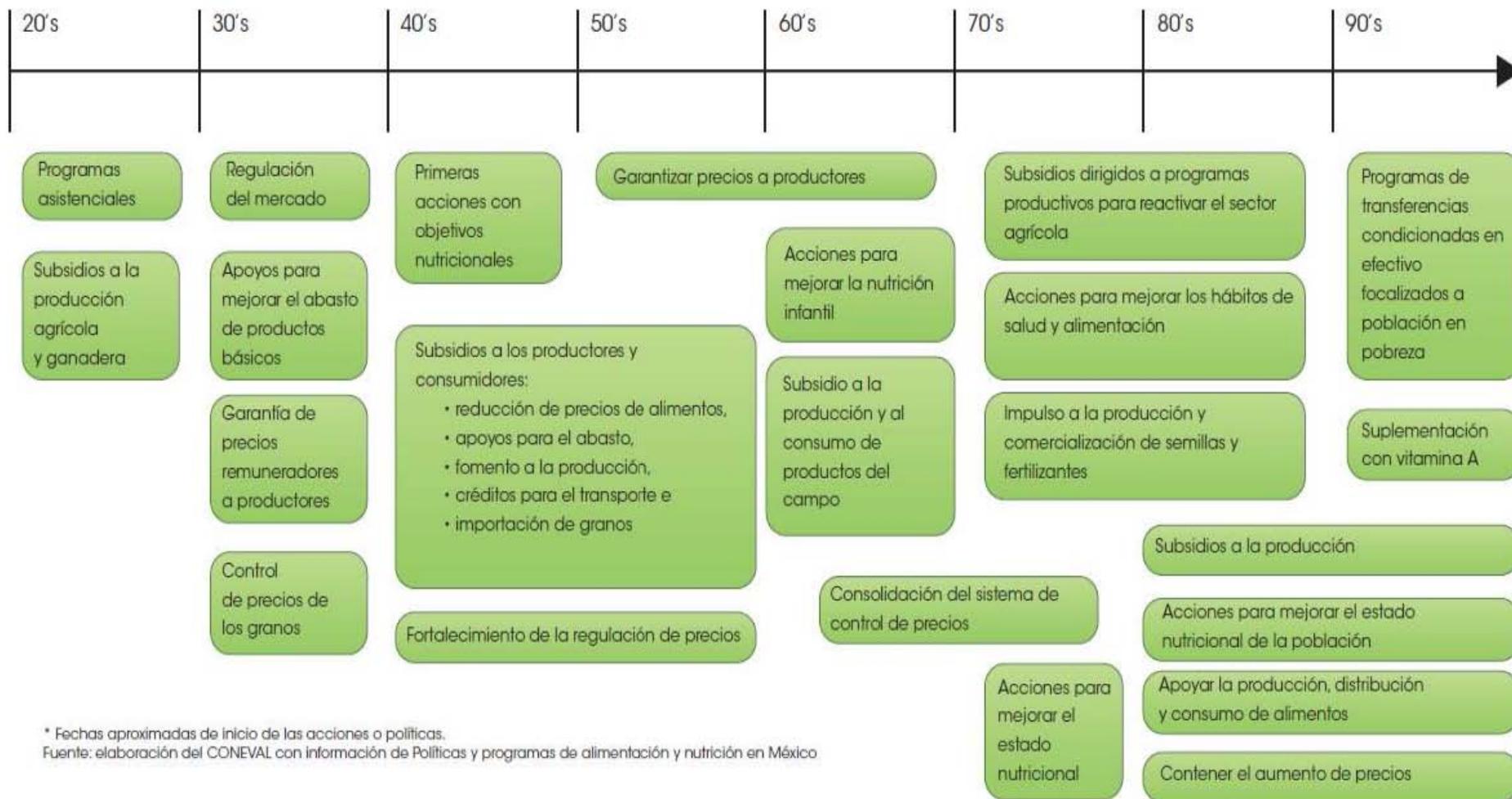
productos. A finales de los setenta y durante los ochenta, los subsidios seguían dirigidos a programas productivos para reactivar al sector agrícola a fin de lograr la autosuficiencia alimentaria.

A partir de la década de los noventa se eliminaron los subsidios universales, pues se consideró que no cumplían con el objetivo de transferir ingresos específicamente a los pobres, lo que resultaba en altos costos. Usando estrategias como la descentralización, el enfoque de género y el reconocimiento de la participación social, el abasto social se orientó a beneficiar exclusivamente a la población más necesitada mediante la focalización y la atención a la pobreza extrema rural y urbana.

En la actualidad, las políticas sociales tienen como propósito desarrollar las capacidades de las personas. Al mismo tiempo, la evaluación de resultados para medir su impacto en la población objetivo ha adquirido suma importancia. Por ello, a partir de 2001 las entidades responsables de los programas deben publicar sus Reglas de Operación en el *Diario Oficial de la Federación*, y ofrecer información acerca de la población objetivo, los acuerdos sobre calendarización de los recursos, los subsidios en la población focalizada y los mecanismos de evaluación y control.

En **Esquema 1.1** se muestra la línea de tiempo aproximada de las acciones gubernamentales vinculadas a apoyos nutricionales, la cual permite ver, cronológicamente, las variaciones en las acciones y estrategias relacionadas con la nutrición y el abasto. En las siguientes secciones se describen las principales características de las políticas y programas, desde la creación de la CONASUPO hasta los más recientes programas de alimentación, nutrición y abasto social, que atienden a familias en condiciones de pobreza; se hace hincapié en los programas orientados a incrementar el consumo de alimentos.

## Esquema 1.1 Política y acciones públicas vinculadas a la entrega de apoyos nutricionales en México hasta fines de los 90's



Fuete: CONEVAL, 2010b

### **a) Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO)**

En 1962 se creó la CONASUPO, cuyo principal propósito era sistematizar y organizar las actividades de regulación alimentaria llevadas a cabo por el gobierno. La compañía se definió como un instrumento para promover el desarrollo económico y social de México mediante la regulación de los mercados de productos básicos, la protección de los consumidores de bajos ingresos (garantizándoles el acceso a los alimentos básicos) y de los productores de bajos ingresos (permitiéndoles obtener los medios de subsistencia a través de sus actividades de producción).

A partir de enero de 1999, la participación de la CONASUPO en los programas sociales y de fomento productivo comenzó a disminuir. La mayoría de las empresas subsidiarias desaparecieron, mientras que el resto fueron reestructuradas y siguen funcionando con otros nombres y en diversos sectores de la Administración Pública Federal. En ese mismo año, la administración del presidente Ernesto Zedillo anunció la eliminación de los subsidios para la tortilla y, con esto, la liquidación de la Conasupo, la extinción de subsidios al maíz, a la harina de maíz y al frijol. En su lugar, DICONSA (entidad paraestatal sectorizada), en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), inicio la compra-venta de granos en el mercado.

### **b) Sistema Alimentario Mexicano (SAM)**

El SAM se puso en marcha en 1980 con una concepción analítica integral que permitía realizar políticas congruentes para toda la cadena productiva, desde la producción, la transformación industrial, la comercialización, la distribución y el consumo. Los dos principales objetivos eran superar la crisis estructural del sector agropecuario y alcanzar la autosuficiencia alimentaria.

El SAM como proyecto de estudio consideraba a la estructura económica nacional como "cada vez mas incapaz de satisfacer por si misma las necesidades mínimas de bienestar de una parte considerable de la población" y se propone, además de

interpretar esa realidad, definir un marco de medidas de política que apoye la toma de decisiones relacionadas con la alimentación. Para ello, se realizaron veinte subproyectos referidos a la producción, transformación, comercialización-distribución y consumo de bienes alimenticios que se incluyen en una "canasta básica". En función del enfoque integral que del problema alimentario se hace, cada uno de los subproyectos responde a alguna de las fases que integran la cadena alimentaria.

**Cuadro 1.1 Subproyectos del Sistema Alimentario Mexicano**

1) Marco de Referencia	11) Sistemas de Granos Básicos
2) Perfil Nutricional del País	12) Sistemas de Oleaginosas
3) Balance de Oferta y Demanda de una Canasta de Alimentos	13) Sistemas de Alimentos Protectores
4) Análisis del Sistema Alimentario Mexicano	14) Sistemas de Pesca y Acuicultura
5) Insumos del Sistema Alimentario Internacional	15) Sistemas Complementarios: Sacarígenos, Frutas y Legumbres
6) Producción Agropecuaria	16) Alimentos no Tradicionales y Enriquecimiento de Básicos
7) Industria Alimentaria	17) Suministro de Alimentación Directa a Zonas Críticas
8) Mercados, Comercialización y Distribución	18) Tecnología de Alimentos
9) CONASUPO	19) Promoción y Publicidad Alimentaria
10) Políticas de Consumo, Distribución del Ingreso y Mínimos de Bienestar	20) Análisis Institucional, Legal y Administrativo del Sistema Alimentario Mexicano

**Fuente: (Lustig, N. y R. Pérez; 1982)**

A pesar de un diseño aparentemente innovador, tres años después de su puesta en marcha el programa dejó de funcionar en 1983, entre otras razones, por una fuerte crisis fiscal.

### **c) Programa Nacional de Alimentación (PRONAL)**

Surgió en 1983 para “mejorar los niveles nutricionales de la población de bajos ingresos en las regiones y grupos sociales afectados, asegurando el acceso a los alimentos y protegiendo sus escasos niveles de ingreso frente a la crisis”.

El PRONAL tuvo principalmente tres series de acciones destinadas a incidir en el consumo de alimentos:

- Subsidios para reducir los precios de los alimentos;
- Control de precios;
- Intervención directa en algunos puntos de la cadena agroalimentaria.

Finalizó su operación en 1988 para dar paso el siguiente año al Programa Nacional de Solidaridad.

### **d) Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL)**

El PRONASOL inició en 1989 y tuvo como finalidad combatir la marginación social y la pobreza extrema; se centró en tres grupos de población: indígenas, campesinos de zonas áridas y habitantes de colonias urbano-populares. El PRONASOL se caracterizó por una mejor focalización y otorgar atención diferenciada a la población según su nivel de pobreza.

La acción del PRONASOL se desarrolló en cuatro vertientes:

- Programas de bienestar social (infraestructura urbana, abasto y alimentación).
- Solidaridad para la producción.
- Desarrollo regional.
- Programas especiales, como Mujeres en Solidaridad y Jornaleros Agrícolas.

Sus principales objetivos fueron mejorar los niveles de vida; brindar oportunidades de empleo; fomentar el desarrollo de las capacidades y recursos productivos; la

construcción de obras de infraestructura de impacto regional; y la ejecución de programas de desarrollo de regiones específicas.

**e) Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) y Programa de Desarrollo Humano (OPORTUNIDADES)**

En la década de los noventa, el Gobierno federal inició la planificación de un ambicioso programa de inversión en desarrollo humano en el que participaron las secretarías de Hacienda, Educación, Salud y Desarrollo Social. Dicho programa se denominó, inicialmente, Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) y desde 2002 Programa de Desarrollo Humano (OPORTUNIDADES).

El programa tiene como objetivo apoyar a las familias que viven en condición de pobreza extrema, a fin de incrementar las capacidades de sus miembros y sus alternativas para alcanzar mejores niveles de bienestar, al mejorar su situación educativa, alimentaria y de salud, además de contribuir a su vinculación con nuevos servicios y programas de desarrollo que propicien el mejoramiento de sus condiciones socioeconómicas y su calidad de vida.

El componente alimentario incluye la transferencia de recursos a familias seleccionadas para contribuir a mejorar la cantidad y diversidad del consumo de alimentos, así como la alimentación y nutrición de las familias beneficiarias.

**f) Programa de Apoyo Alimentario (PAL)**

El PAL empezó a funcionar desde finales de 2003. En el ejercicio fiscal 2008, el PAL y el Programa de Abasto Rural (PAR) fueron operados de forma conjunta por DICONSA. Los apoyos se otorgaban en dos modalidades que antes constituían programas separados: Apoyo Alimentario y Abasto Rural (PAARYAR).

El propósito del PAARYAR, en 2008, era impulsar y fortalecer las capacidades básicas de las familias de los hogares rurales en situación de pobreza. Los objetivos de la modalidad de Apoyo Alimentario eran mejorar las condiciones de

alimentación y nutrición de los integrantes de los hogares que viven en situación de pobreza y promover acciones sinérgicas o complementarias con otros programas para el desarrollo social del Gobierno federal, con acciones de otras dependencias de los distintos órdenes de gobierno, así como con las realizadas por organizaciones sociales y privadas. En tanto, la modalidad de Abasto Rural tenía como propósito garantizar el abasto de productos básicos y complementarios a comunidades marginadas con precios menores a los del mercado. El PAL (modalidad del PAARYAR durante 2008) era parte de la estrategia del Ejecutivo federal que, en el contexto de una política social integral, promovía acciones para mejorar la alimentación y nutrición de los hogares que viven en situación de pobreza ubicados en localidades rurales marginadas del país, en donde no tienen presencia los programas Oportunidades y de Abasto Social de Leche a cargo de LICONSA.

**g) Programas de apoyo alimentario a cargo del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF)**

**Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA)**

A partir de la descentralización de programas alimentarios y con miras a su mejoramiento, el SNDIF, los sistemas estatales del DIF y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal diseñaron, conjuntamente, la EIASA. Esta estrategia se planteó como objetivo contribuir a mejorar las condiciones nutricionales de los sujetos de asistencia social, y brindar apoyo alimentario y elementos formativos a la población asistida para que, mediante su propia participación organizada, pudiera mejorar sus condiciones de manera sostenible y propiciar, así, el desarrollo integral de las familias. Esta estrategia procura que los programas alimentarios cuenten con esquemas nutricionalmente adecuados, pertinentes y con servicios de calidad.

La EIASA está integrada por cuatro programas y cuatro acciones transversales articuladas para cumplir con sus objetivos. A continuación se presentan las características principales de cada uno de los siguientes programas:

- **Desayunos Escolares.** Otorga un desayuno diario, frío o caliente, o una comida caliente a los niños en edad escolar en condiciones de vulnerabilidad. Su objetivo es contribuir a mejorar el estado de nutrición y promover una alimentación adecuada de la población infantil en educación básica que asiste a planteles oficiales de educación básica en zonas indígenas, rurales y urbanas, preferentemente marginadas.
- **Atención a Menores de 5 Años en Riesgo no Escolarizados.** Busca contribuir a mejorar el estado nutricional de los menores de cinco años no escolarizados que sufren de mala nutrición o corren el riesgo de desarrollarla, mediante la provisión de apoyos alimentarios pertinentes a la edad del niño y acciones de orientación alimentaria ofrecidas a los padres de familia.
- **Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo.** Otorga un apoyo alimentario directo y temporal, y acciones formativas a familias en condiciones de desamparo (familias en situación de pobreza y familias en situación de desastre) que permitan el fomento de hábitos alimentarios adecuados, desarrollo de habilidades y conocimientos para el mejoramiento de sus condiciones de desamparo.
- **Asistencia Alimentaria a Sujetos Vulnerables.** Entrega de despensas mensuales o raciones alimenticias o complementos alimenticios destinados a los sujetos previstos en el artículo cuarto de la Ley de Asistencia Social. Su objetivo principal es contribuir a la dieta de los sujetos vulnerables. De igual modo, este programa cuenta con acciones de orientación alimentaria dirigidas a los beneficiarios y sus familias.

Las cuatro acciones transversales que la EIASA ha puesto en marcha para cumplir con sus objetivos son:

- **Orientación alimentaria.** Se realiza a través de la Estrategia Nacional de Orientación Alimentaria (ENOA), cuyo objetivo es intervenir de manera preventiva y correctiva en los problemas de salud alimentaria relacionados

con la carencia o desconocimiento de hábitos alimentarios y de higiene adecuados.

- Vigilancia nutrimental. En cumplimiento con la Norma Oficial 169 (NOM-169-ssa1-1998), se verifican las raciones alimenticias (desayunos escolares) a fin de asegurar que proporcionen de 20 a 30 por ciento de los nutrimentos diarios recomendados para los beneficiarios.
- Focalización. La selección de los beneficiarios se efectúa como parte de la planeación anual con base en el Censo Nacional de Talla.
- Aseguramiento de la calidad. Su objetivo es promover que en el proceso de adquisición de sus insumos alimentarios, todos los sistemas estatales del DIF tomen en cuenta los referentes de calidad establecidos en las normas oficiales mexicanas, además de hacer pruebas periódicas de calidad a los insumos.

Sin embargo hasta ahora los programas ligados a la seguridad alimentaria son pocos y de recursos limitados. Al respecto, como los más potenciales sólo se identificaron el Programa Emergente de Maíz y Frijol (PROMAF) y el Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA).

#### **h) Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA)**

Basado en un enfoque de desarrollo microrregional, el PESA apoya el fortalecimiento de ADR y promueve el desarrollo de capacidades de las personas y las comunidades rurales mediante procesos de apropiación y autogestión que les permitan definir su problemática y elegir alternativas viables para mejorar su seguridad alimentaria y sus condiciones de vida de forma sostenible (CONEVAL, 2010b: 31-48, 56).

#### **i) Programa Emergente de Maíz y Frijol (PROMAF)**

Su objetivo es incrementar la producción y productividad de maíz y frijol, dos alimentos básicos en la composición de la dieta en México. La población objetivo son las organizaciones económicas integradas por productores mexicanos de

maíz y/o frijol, legalmente constituidas, en propiedad o posesión de superficie agrícola con medio o alto potencial productivo, conforme a la clasificación del Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP).

El PROMAF otorga apoyos para la aplicación de paquetes tecnológicos que incrementen la producción de maíz y frijol mediante créditos de avío. También se dan apoyos directos para el acompañamiento técnico, formulación de proyectos, desarrollo organizativo y construcción de infraestructura básica productiva. Los beneficiarios pueden permanecer un máximo de 3 años en el programa. La participación en el segundo y tercer año está condicionada a la recuperación de al menos el 60% de los apoyos recibidos para avío (CEPAL, 2011: 10-11).

#### **j) Sin Hambre – Cruzada Nacional**

La Cruzada Nacional Contra el Hambre es una estrategia de política social, integral y participativa. Pretende una solución estructural y permanente a un grave problema que existe en México: el hambre. Reconoce que la privación de alimentos es producto de un entorno socioeconómico complejo, multidimensional, que requiere de un enfoque de carácter integral que involucra múltiples instrumentos de política pública en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, servicios en la vivienda e ingresos.

Pone en el centro la autogestión y el capital social de la propia comunidad, y parte del empoderamiento de las personas para que puedan constituirse en protagonistas de su propio desarrollo.

Busca que la población más vulnerable pueda acceder a un piso básico de derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sus objetivos e indicadores son:

- Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación.

- Eliminar la desnutrición infantil aguda y mejorar los indicadores de peso y talla de la niñez.
- Aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas.
- Minimizar las pérdidas post-cosecha y de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización.
- Promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre.

## **CAPÍTULO 2. La FAO y el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA), su introducción y aplicación en México**

### 2.1 La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO (Food and Agriculture Organization)

La FAO es el principal organismo de las Naciones Unidas encargado de dirigir las actividades internacionales de lucha contra el hambre ([http://www.fao.org.mx/index\\_archivos/Que%20es%20la%20FAO.htm](http://www.fao.org.mx/index_archivos/Que%20es%20la%20FAO.htm)).

El trabajo de la FAO consiste en ayudar a los países en desarrollo a modernizar y ampliar su agricultura, silvicultura y pesca, mejorar sus niveles de alimentación y nutrición y aliviar así la pobreza y el hambre.

También presta asistencia para el desarrollo, asesora a los gobiernos en materia de política y planificación, recopila, analiza y difunde información y funciona como foro neutral internacional para debatir cuestiones de agricultura y alimentación. Asimismo ayuda a los países a prepararse para las emergencias alimentarias y proporciona asistencia de socorro.

La FAO tiene como promedio más de 1,800 proyectos del Programa de Campo (acciones operativas), los cuales atraen más de 300 millones de dólares al año de organismos y gobiernos locales.

La FAO está al servicio de sus 189 países miembros y la Unión Europea, además colabora con miles de asociados en todo el mundo, desde organizaciones de la sociedad civil hasta otros organismos de las Naciones Unidas, bancos de desarrollo y el sector privado.

La FAO está regida por una Conferencia de países miembros, que se reúnen cada dos años. Esta Conferencia elige un Consejo de 49 miembros que administra el organismo entre sesiones.

Su campo de acción se refiere al más fundamental de las necesidades y los derechos humanos, el acceso a alimentos suficientes, así como a un sector crucial de la economía mundial: la agricultura, la actividad forestal y la pesca.

Incrementar la producción y la productividad agrícola requiere, entre otras cosas, de una capacitación técnica. Capacitar a la gente es ayudarla a depender de sí misma para salir adelante. Un enfoque de desarrollo rural sostenible a largo plazo, permite aprovechar racionalmente los recursos naturales para satisfacer nuestras necesidades ahora, así como asegurar que nuestros hijos también puedan hacerlo mañana.

### 2.1.1 Presencia histórica de la FAO

**Cuadro 2.1 Actividades internacionales en la lucha contra el hambre**

<b>40's</b>	<p><b>1943</b></p> <p>Representantes de los gobiernos de 44 países se reúnen en Hot Springs, Virginia (EE.UU.), y se comprometen a fundar una organización permanente dedicada a la alimentación y la agricultura.</p> <p><b>1945</b></p> <p>El primer periodo de sesiones de la Conferencia de la FAO, celebrado en Quebec, Canadá, establece la FAO como organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas.</p>
<b>60's</b>	<p><b>1962</b></p> <p>La Comisión del Codex Alimentarius FAO/OMS, creada para establecer normas alimentarias, inicia sus funciones.</p>
<b>70's</b>	<p><b>1974</b></p> <p>La Conferencia Mundial de la Alimentación, de la Organización de las Naciones Unidas, celebrada en Roma, recomienda la adopción de un Compromiso internacional sobre seguridad alimentaria mundial.</p>

	<p><b>1976</b></p> <p>Se establece el Programa de Cooperación Técnica de la FAO para ofrecer mayor flexibilidad de respuesta en situaciones de urgencia.</p>
<b>80's</b>	<p><b>1980</b></p> <p>La FAO concluye 56 acuerdos para la designación de los Representantes de la Organización en los Países Miembros en desarrollo.</p> <p><b>1981</b></p> <p>El 16 de octubre más de 150 países observaron el primer Día Mundial de la Alimentación.</p>
<b>90's</b>	<p><b>1992</b></p> <p>La FAO y la Organización Mundial de la Salud (OMS) convocan la primera conferencia mundial dedicada exclusivamente a abordar los problemas de nutrición en el mundo, la Conferencia Internacional sobre Nutrición (CIN). Los gobiernos se comprometen a hacer todos los esfuerzos para eliminar o reducir sustancialmente antes del próximo milenio, la inanición y la hambruna; el hambre crónica generalizada, la subalimentación, especialmente entre los niños, mujeres y ancianos, las deficiencias de micronutrientes, especialmente hierro, yodo y la deficiencia de vitamina A; las enfermedades relacionadas con la dieta transmisibles y no transmisibles; los obstáculos para la lactancia materna óptima y el saneamiento inadecuado, la falta de higiene y el agua no potable.</p> <p><b>1994</b></p> <p>La FAO pone en marcha el Programa especial para la seguridad alimentaria (PESA), dirigido a los países de bajos ingresos y con déficit de alimentos (PBIDA).</p> <p>Se establece el Sistema de prevención de emergencia de enfermedades y plagas transfronterizas de los animales y las plantas (EMPRES), para reforzar la contribución vigente de la Organización a la prevención, combate y, cuando sea</p>

	<p>posible, erradicación de enfermedades y plagas.</p> <p>La FAO comienza su proceso de reestructuración más importante desde su fundación, encaminado a descentralizar sus actividades, racionalizar sus procedimientos y reducir sus gastos.</p> <p><b>1996</b></p> <p>La FAO celebra en noviembre la Cumbre Mundial sobre la Alimentación con la presencia de 186 Jefes de Estado y de Gobierno invitados para discutir el hambre en el mundo y combatirla. Los jefes de Estado y representantes adoptan la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación.</p>
<p><b>Siglo XXI</b></p>	<p><b>2004</b></p> <p>La FAO anuncia la entrada en vigor del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, acuerdo fundamental jurídicamente vinculante que fomenta la agricultura sostenible a través de la distribución equitativa del material genético y sus beneficios entre los fitogenetistas, los agricultores, el público y las instituciones privadas de investigación.</p> <p>Tras dos años de negociaciones intergubernamentales encargadas por la “Cumbre mundial de la alimentación: cinco años después”, el Consejo de la FAO adoptó por unanimidad las Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (Directrices sobre el derecho a la alimentación)</p> <p><b>2009</b></p> <p>La FAO celebra una Cumbre sobre la Seguridad Alimentaria del 16 al 18 de noviembre con el fin de imprimir una mayor urgencia a la lucha contra el hambre. Sesenta jefes de Estado y 192 ministros adoptan por unanimidad una declaración de renovación del compromiso de eliminar el hambre de la Tierra lo antes posible.</p>

**2012**

En una decisión histórica, el 11 de mayo de 2012 el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) aprobó las nuevas Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. La FAO lanzó una importante campaña de recaudación de fondos con el objetivo de obtener 20 millones de dólares para poner en práctica estas Directrices, destinadas a ayudar a los gobiernos a salvaguardar los derechos de las personas a la propiedad o el acceso a la tierra, los bosques y la pesca. Con ocasión del Año Internacional de las Cooperativas 2012, la FAO tomó la iniciativa y se asoció con el PMA, el FIDA y otros aliados para ayudar a centrar la atención en mejorar las vidas de millones de pequeños agricultores y de sus familias.

**2013**

Se firma un nuevo acuerdo de colaboración con la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR), la red humanitaria más grande del mundo, para ayudar a mejorar la seguridad alimentaria y fortalecer la resiliencia de las comunidades vulnerables. La FAO y la FICR acuerdan que la FAO prestará orientación técnica para complementar la amplia red de la FICR de 13 millones de voluntarios -que a su vez llegan a unos 150 millones de personas- para ayudar a los hogares pobres a hacer frente a las amenazas y los desastres que afectan a la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición.

Fuente: ([www.fao.org](http://www.fao.org))

## 2.1.2 Objetivos de la FAO

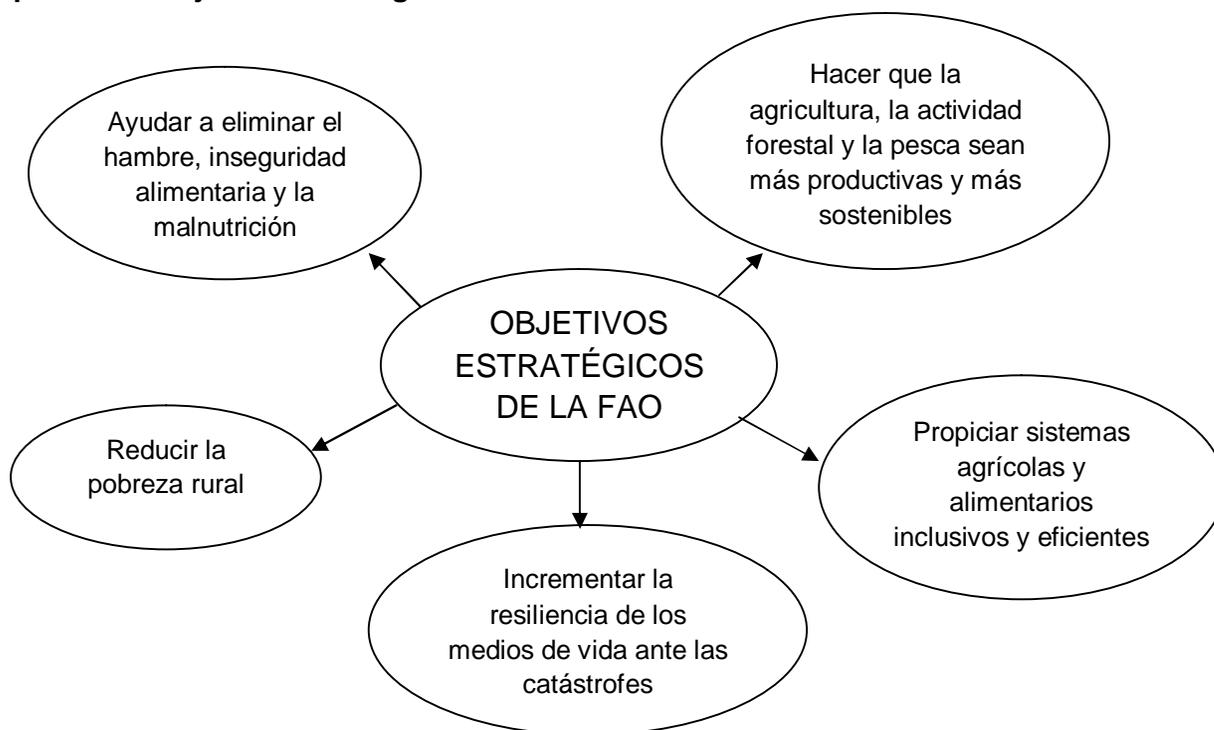
Alcanzar la seguridad alimentaria para todos y asegurar que las personas tengan acceso a alimentos de buena calidad que les permitan llevar una vida activa y saludable es la esencia de las actividades de la FAO.

Los tres objetivos principales son:

- a) La erradicación del hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición
- b) La eliminación de la pobreza y el impulso del progreso económico y social para todos
- c) La ordenación y utilización sostenibles de los recursos naturales, incluida la tierra, el agua, el aire, el clima y los recursos genéticos, en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

Para dar cumplimiento a los objetivos principales, la FAO genera 5 objetivos estratégicos, los cuales refiere:

### Esquema 2.1 Objetivos estratégicos de la FAO



Fuente: Elaboración propia con datos de la FAO, 2014

A continuación se describirán cada uno de ellos:

**a) Ayudar a eliminar el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición**

Para lograr este objetivo, la FAO, en colaboración con los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado y otros asociados en el desarrollo se está centrando en el impulso de la responsabilidad y el compromiso políticos, la mejora de las capacidades y la movilización de recursos a todos los niveles a fin de erradicar el hambre y todas las formas de malnutrición. Del mismo modo, una buena nutrición depende de la adopción de medidas efectivas en todos los sectores, que incluyen la mejora del acceso a una dieta variada, prácticas de atención y alimentación apropiadas y una sanidad y salud adecuadas. Considerando este complejo desafío, el avance dependerá de sistemas efectivos de gobernanza y de la implicación de muchos actores interesados en los diferentes sectores, manteniéndose como principios fundamentales la participación, la transparencia, la equidad y la responsabilidad.

**b) Hacer que la agricultura, la actividad forestal y la pesca sean más productivas y más sostenibles**

La visión que la FAO tiene de unos sistemas sostenibles de producción del sector agrícola exige la integración en el sector de consideraciones sociales, económicas y ambientales. Se centra en las maneras de llegar a la transición hacia prácticas sostenibles. Las actividades de la FAO se centran en los siguientes aspectos:

- El aumento de la eficacia en la utilización de los recursos con el fin de lograr una mayor productividad con menores insumos, al mismo tiempo que se reducen al mínimo los factores externos negativos.
- La gestión de los riesgos ecológicos, sociales y económicos relacionados con los sistemas de producción agrícola, que incluyen las plagas, las enfermedades y el cambio climático.

- La determinación y potenciación del papel de los servicios ecosistémicos, especialmente en cuanto a sus efectos sobre la eficacia en la utilización de los recursos y la respuesta a los riesgos, así como su contribución a la conservación del medio ambiente.
- El fomento del acceso a información y tecnologías que son muy necesarios.

### **c) Reducir la pobreza rural**

No existen trucos mágicos ni atajos fáciles. Limitarse a mejorar la producción agrícola o ganadera no bastará para la seguridad alimentaria ni para la reducción de la pobreza rural. En lugar de ello, se precisa un planteamiento más amplio de las políticas que trate de dinamizar y diversificar la economía rural en su conjunto.

La FAO y sus asociados combinarán todos sus conocimientos para ayudar a los Estados Miembros a reforzar su capacidad para:

- Definir un planteamiento coherente ante la reducción de la pobreza rural en el contexto de una estrategia más amplia para el desarrollo rural sostenible.
- Reforzar las instituciones rurales, las organizaciones locales de productores y comunidades y la utilización y gestión sostenibles de los recursos naturales.
- Reducir las desigualdades de acceso a los recursos productivos y los servicios sociales, y en particular las desigualdades de género.
- Aplicar programas y políticas que fomenten la creación de oportunidades de empleo agrícola y no agrícola decente para los hombres, las mujeres y los jóvenes.
- Elaborar programas de protección social que reduzcan realmente la inseguridad alimentaria y de los ingresos entre las poblaciones rurales, estimulando al mismo tiempo la economía rural, empoderando a la mujer y potenciando la capacidad de los pobres rurales y de los más vulnerables para invertir en su futuro y en la utilización sostenible de los recursos.

#### **d) Propiciar sistemas agrícolas y alimentarios inclusivos y eficientes**

Ante esta situación, la FAO trata de intervenir para ayudar a afrontar los muchos desafíos ante los cuales se encuentran los productores a pequeña escala e incluso las economías pequeñas a lo largo de toda la cadena de valor. Es necesario que los sistemas agrícolas y alimentarios sean más integradores, vinculando a los pequeños agricultores, explotadores forestales y pescadores y sus organizaciones con empresas de agronegocios y cadenas de suministro a efectos de su participación eficaz y sostenible en los mercados mundiales, regionales y nacionales en rápida evolución.

Esta idea presupone la necesidad de que la FAO trabaje con los países y los responsables de la toma de decisiones que se encuentran ante estos nuevos desafíos facilitándoles los instrumentos que necesitan, como la información procedente de análisis y la recopilación de información, el desarrollo de capacidades a nivel institucional e individual, así como ayuda para combatir las pérdidas y el derroche de alimentos.

#### **e) Incrementar la resiliencia de los medios de vida ante las catástrofes**

Para mejorar la resiliencia también es necesario que haya más voluntad política, inversión, coordinación, conocimientos técnicos, capacidades, innovación y responsabilidad compartida para que los países, las autoridades locales, las comunidades, la sociedad civil, el sector privado, el ámbito académico y la comunidad internacional reduzcan los riesgos de catástrofes y gestionen las crisis. Son esenciales cuatro componentes principales complementarios y multisectoriales a nivel mundial, regional y nacional:

- Potenciar el entorno: es necesario reforzar las capacidades de los países para la gestión de riesgos y crisis o de “gobernanza del riesgo” para la agricultura, la alimentación y la nutrición, es decir, la prevención, la preparación, la mitigación, la respuesta, la recuperación y la rehabilitación.

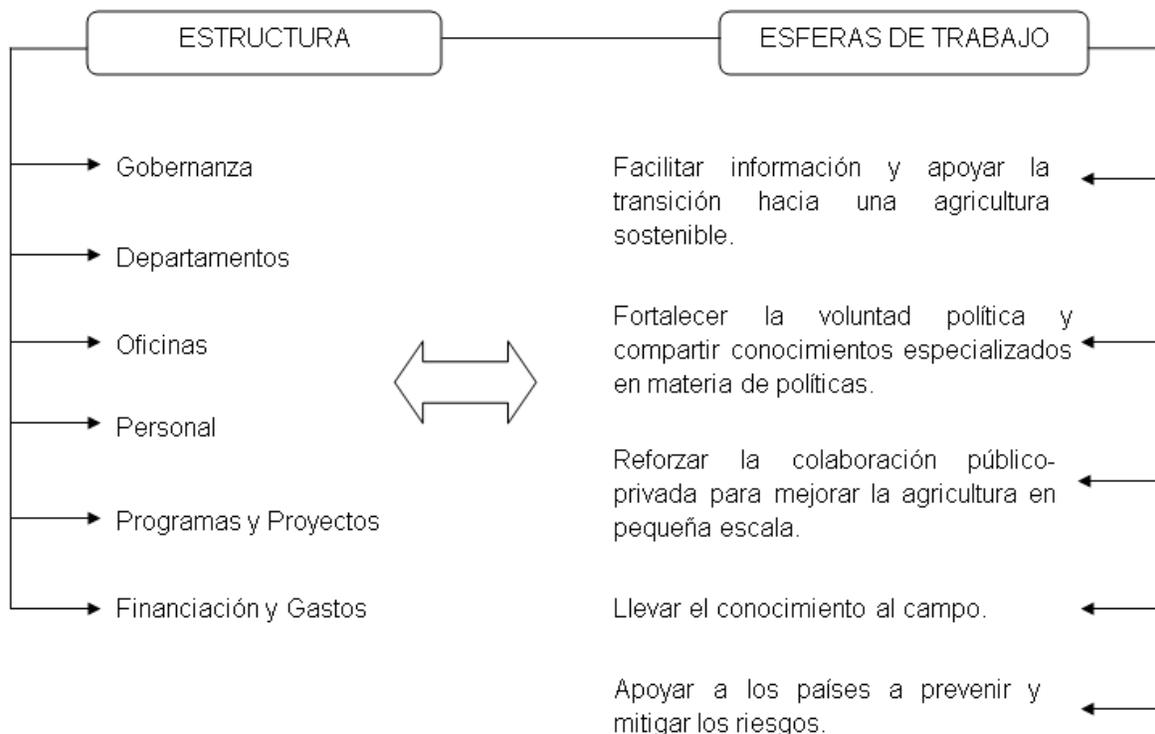
- Vigilar para proteger: son necesarias mejoras continuas en la gestión de la información, la alerta temprana, el análisis de riesgos y los sistemas de vigilancia de los riesgos múltiples para la agricultura, la alimentación y la nutrición (incluyendo la seguridad alimentaria y la inocuidad de los alimentos) de tal manera que se den alertas más oportunas, precisas y sobre las que se pueda actuar.
- Aplicar medidas de reducción de los riesgos de catástrofes: si bien los peligros son inevitables, no tienen por qué acabar en catástrofe. Las catástrofes pueden prevenirse y mitigarse aplicando sistemáticamente buenas prácticas de reducción del riesgo antes, durante y después de las crisis en beneficio de la agricultura, la alimentación y la nutrición.
- Prepararse y responder: cuando las capacidades de las personas se ven abrumadas por las situaciones de crisis, es necesario que puedan contar con respuestas de emergencia eficaces a nivel local, nacional e internacional. Entre estas cabe citar la preparación y la asistencia humanitaria, especialmente la protección de los medios de vida, la reconstrucción de activos y otras formas de protección social adaptada con el fin de ayudar a las poblaciones “en riesgo”.

### 2.1.3 La estructura y el trabajo de la FAO

Como organización intergubernamental, la FAO cuenta con 194 países miembros, dos miembros asociados y una organización miembro, la Unión Europea.

Sus empleados provienen de diferentes ámbitos culturales y son expertos en los múltiples campos de actividad de la FAO. La capacidad del personal de la FAO le permite apoyar una mejor gobernanza, y entre otras cosas, generar, desarrollar y adaptar herramientas y directrices existentes y proporcionar apoyo selectivo a la gobernanza como recurso para las oficinas de la FAO a nivel nacional y regional. Con sede en Roma, la FAO está presente en más de 130 países.

## Esquema 2.2 Organización de la FAO



Fuente: Elaboración propia con datos de la FAO, 2014

- **Gobernanza**

Los representantes de los Estados miembros se reúnen en la Conferencia bienal de la FAO para revisar las cuestiones globales de gobernanza y normativas y los marcos internacionales, así como para evaluar el trabajo realizado y aprobar el presupuesto para el próximo bienio. La Conferencia elige a los miembros del Consejo, con mandatos rotatorios de tres años para la supervisión ejecutiva del programa y el presupuesto. La Conferencia elige también al Director General para un mandato de cuatro años, renovable por una vez.

El nuevo enfoque de la FAO sobre la gobernanza es impulsado por el reconocimiento de que los procesos importantes relacionados con el desarrollo de su misión que afectan a la seguridad alimentaria y la nutrición, los medios de vida y la gestión y el uso sostenible de los recursos naturales, se enfrentan a retos de gobernabilidad cada vez más complejos. Se necesitan instituciones y mecanismos de gobernanza más amplios, flexibles y receptivos, para mejorar la coordinación

eficaz entre las diversas partes implicadas, permitiendo resolver problemas mientras se avanza hacia el logro de objetivos múltiples, y a veces contradictorios.

La FAO promueve buenas prácticas para abordar los desafíos de la gobernanza a través de sus objetivos estratégicos, mediante el fortalecimiento de su contribución a la gobernanza mundial, la identificación de los problemas de gobernanza claves para su misión a nivel nacional, regional y multilateral, el fortalecimiento de la capacidad del personal para apoyar la mejora de la gobernanza y la supervisión y valoración de sus intervenciones, evaluando sus experiencias de las lecciones aprendidas con vistas a crear nuestra capacidad de apoyo a la gobernanza.

- **Departamentos**

La FAO está formada por siete departamentos:

- Agricultura y Protección del Consumidor
- Desarrollo Económico y Social
- Pesca y Acuicultura
- Forestal
- Servicios internos
- Recursos humanos y Finanzas
- Cooperación Técnica

- **Oficinas**

La red descentralizada de la FAO incluye cinco oficinas regionales, 10 oficinas subregionales, dos equipos multidisciplinarios, 74 oficinas completamente equipadas en los países (excluyendo las alojadas en las oficinas regionales y subregionales), ocho oficinas con oficiales técnicos/Representantes de la FAO y 38 países cubiertos a través de la acreditación múltiple. Además, la Organización mantiene cinco oficinas de enlace y cuatro oficinas de información en países desarrollados.

- **Personal**

A fecha 1 de noviembre de 2013, la FAO empleaba a 1,795 profesionales (incluyendo los oficiales profesionales subalternos, oficiales profesionales asociados y los oficiales profesionales nacionales) y 1,654 miembros del personal de apoyo. Las cifras se refieren únicamente al personal que tiene contratos fijos o de tipo continuo. Aproximadamente el 58% del personal está basado en Roma, mientras que el resto trabaja en oficinas en todo el mundo. En el curso de los 15 últimos años, la proporción de mujeres dentro del personal profesional se ha casi duplicado, pasando del 19% al 37%.

- **Programas**

De 2010 a 2011 la FAO implementó programas y proyectos por un valor total de 1,707 millones de dólares. Cerca del 5% obtienen presupuesto por contribuciones ordinarias a través del Programa de Cooperación Técnica de la FAO (PCT) y los Programas Especiales de Seguridad Alimentaria (PESA). El restante 95% se financia a través de contribuciones voluntarias, mediante el Programa de cooperación FAO/Gobiernos (25%), el Fondo Fiduciario unilateral (6%) y otros tipos de Fondos Fiduciarios (64%), que incluyen los Programas conjuntos de la ONU.

- **Financiación y gastos**

El programa general de trabajo de la FAO se financia con las contribuciones ordinarias y las voluntarias. Las primeras son las cuotas de los países miembros, establecidas en la Conferencia bienal de la FAO. El presupuesto total de la FAO para el bienio 2014-2015 es de 2,400 millones de dólares EEUU. Las contribuciones voluntarias aportadas por los miembros y otros socios contribuyen a la asistencia técnica y de emergencia (incluyendo la rehabilitación) que se da a los gobiernos para objetivos claramente definidos vinculados al marco de resultados, así como el apoyo directo a la labor central de la FAO. Se espera que las contribuciones voluntarias superen los 1,400 millones de dólares en el bienio 2014-15.

Entre las principales actividades que desempeña la FAO también genera y comparte información importante sobre la alimentación, la agricultura y los recursos naturales en forma de bienes públicos mundiales. Pero no se trata de un flujo de información unidireccional. Desarrollan un papel de enlace, identificando y trabajando con diversos socios de probada experiencia, y facilitando el diálogo entre aquellos que tienen los conocimientos y aquellos que los necesitan. Al transformar los conocimientos en medidas concretas, la FAO vincula el terreno con las iniciativas nacionales, regionales y mundiales en un círculo que se refuerza mutuamente. Al unir fuerzas, facilitamos las asociaciones para la seguridad alimentaria y nutricional, la agricultura y el desarrollo rural entre los gobiernos, los asociados para el desarrollo, la sociedad civil y el sector privado (<http://www.fao.org/>).

Las actividades de la FAO comprenden cinco esferas principales:

- 1. Facilitar información y apoyar la transición hacia una agricultura sostenible.** La FAO funciona como una red de conocimientos que utiliza la experiencia de su personal –agrónomos, ingenieros forestales, expertos en pesca, en ganadería y en nutrición, científicos sociales, economistas, estadísticos y otros profesionales– para recopilar, analizar y difundir información que contribuye al desarrollo.
- 2. Fortalecer la voluntad política y compartir conocimientos especializados en materia de políticas.** La FAO pone su larga experiencia al servicio de los países para la elaboración de políticas agrícolas, así como para ayudar a la redacción de leyes eficaces y a diseñar estrategias nacionales con el fin de alcanzar las metas del desarrollo rural y la reducción de la pobreza. Abogan por la aplicación de estas políticas y programas, instando a que haya recursos económicos suficientes, existan las estructuras organizativas correctas, y lo más importante, se garantice la capacidad humana adecuada.
- 3. Reforzar la colaboración público-privada para mejorar la agricultura en pequeña escala.** Como foro neutral, la FAO aporta el escenario donde las

naciones ricas y pobres pueden unirse para construir un entendimiento común. También involucran a la industria alimentaria y a las entidades sin fines de lucro para prestar apoyo y servicios a los agricultores y facilitar una mayor inversión pública y privada en el fortalecimiento del sector alimentario. En un día cualquiera, docenas de responsables de la formulación de políticas y expertos de todo el mundo se reúnen en la Sede de la FAO o en sus oficinas en los países con el propósito de forjar acuerdos sobre las principales cuestiones alimentarias y agrícolas.

**4. Llevar el conocimiento al campo.** El alcance de los conocimientos de la FAO se somete a prueba en miles de proyectos de campo en todo el mundo. La FAO moviliza y administra millones de dólares proporcionados por los países industrializados, los bancos de desarrollo y otras fuentes a fin de garantizar que los proyectos cumplan sus objetivos. En situaciones de crisis trabajan codo a codo con el Programa Mundial de Alimentos y otros organismos humanitarios para proteger los medios de subsistencia rurales y ayudar a la gente a reconstruir sus vidas.

**5. Apoyar a los países a prevenir y mitigar los riesgos.** FAO desarrolla mecanismos para vigilar y alertar sobre los riesgos de peligros múltiples y las amenazas a la agricultura, la alimentación y la nutrición. Estando allí para informar a los países sobre medidas exitosas de reducción de riesgos que puedan incluir en todas las políticas relacionadas con la agricultura. En caso de necesidad, se aseguran de que los planes de respuesta a desastres estén coordinados a todos los niveles.

#### 2.1.4 Principios de la FAO en el combate contra el hambre

Se toma el “enfoque de doble componente” para combatir el hambre, combina la agricultura y el desarrollo rural sostenibles con programas específicamente dirigidos a incrementar el acceso directo a los alimentos para los sectores más necesitados.

- 1) El primer componente se ocupa de medidas de recuperación para establecer sistemas alimentarios con capacidad de recuperación. Los

factores que afectan a esta capacidad son la estructura de la economía alimentaria en su conjunto, así como sus componentes, como la producción agrícola, la tecnología, la diversificación de la industria alimentaria, los mercados y el consumo.

- 2) El segundo componente evalúa las opciones para dar apoyo a los grupos vulnerables. El análisis de la vulnerabilidad ofrece una perspectiva de la dinámica de la seguridad alimentaria que requiere dar atención especial a los riesgos y a las opciones para su gestión.

**Cuadro 2.2 Características del enfoque de doble componente**

<b>DOBLE ENFOQUE</b>	<b>DISPONIBILIDAD</b>	<b>ACCESO Y UTILIZACIÓN</b>	<b>ESTABILIDAD</b>
<b>Desarrollo rural, incremento de la productividad</b>	<p>Incremento del suministro de alimentos para los más vulnerables</p> <p>Incremento de la producción rural de alimentos, en especial entre los pequeños productores</p> <p>Inversión en infraestructura rural</p> <p>Revitalización del sector pecuario</p> <p>Restablecimiento y conservación de los recursos</p> <p>Incremento de los ingresos y otros derechos a los alimentos</p>	<p>Restablecimiento de las instituciones rurales</p> <p>Incremento del acceso a activos</p> <p>Garantizar el acceso a la tierra</p> <p>Reactivación de los sistemas de financiación rural</p> <p>Fortalecimiento del mercado de trabajo</p> <p>Mecanismos para asegurar la inocuidad de los alimentos</p> <p>Programas de rehabilitación social</p>	<p>Diversificación de la agricultura y el empleo</p> <p>Seguimiento de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad</p> <p>Reincorporación de los refugiados y las personas desplazadas</p> <p>Promoción del análisis y gestión de riesgos</p> <p>Reactivación de los mecanismos de acceso al sistema de crédito y ahorros</p>
<b>Acceso directo e inmediato a los alimentos</b>	<p>Ayuda alimentaria</p> <p>Socorro: semillas e insumos</p> <p>Reposición del capital pecuario</p> <p>Facilitación de la reanimación del mercado</p>	<p>Transferencias: de alimentos y efectivo</p> <p>Redistribución de activos</p> <p>Programas de rehabilitación social</p> <p>Programas de intervención nutricional</p>	<p>Restablecimiento de las redes de protección social</p> <p>Seguimiento de la vulnerabilidad inmediata y de las repercusiones de las intervenciones</p> <p>Actividades en pro de la paz</p>

Fuente: ([ftp://ftp.fao.org/es/esa/policybriefs/pb\\_02\\_es.pdf](ftp://ftp.fao.org/es/esa/policybriefs/pb_02_es.pdf))

Ambas modalidades tienen previsto reforzarse mutuamente, y la interacción positiva entre ambas debería fortalecer la vía hacia la recuperación.

### **a) Desarrollo rural y aumento de la productividad**

Pueden llevarse a cabo diversas actividades en el marco del componente de desarrollo rural para aumentar la **disponibilidad** de alimentos, tales como mejorar el rendimiento de las pequeñas explotaciones agrícolas en las comunidades rurales y periurbanas pobres.

La mejora de la **utilización** de los alimentos requiere a menudo medidas en otras áreas, como el abastecimiento de agua potable y el saneamiento. La mejora de la **estabilidad** requiere, por su parte, sistemas de seguimiento y vigilancia, así como medidas que moderen la volatilidad de los suministros, de los precios y de los ingresos. La existencia de instalaciones de almacenamiento ayuda a reducir la volatilidad de los suministros y de los precios, mientras que los servicios de ahorro y crédito ayudan a moderar la volatilidad del consumo. Las actividades rurales no agrícolas ofrecen a las familias importantes oportunidades de diversificar sus ingresos. La contribución del componente de desarrollo rural a la estabilidad puede requerir también actividades de rehabilitación tras el fin de un conflicto o de una catástrofe como, por ejemplo, los esfuerzos de restablecimiento de la producción agrícola en países azotados por la guerra y la mejora del proceso de transición entre las operaciones de socorro, rehabilitación y desarrollo en apoyo de los países afectados.

### **b) Acceso directo e inmediato a los alimentos**

El componente de asistencia alimentaria directa contribuye a la **disponibilidad** de alimentos, en primer lugar, mediante los diversos programas de ayuda alimentaria (o, en algunos casos, mediante alimentos adquiridos localmente). Estos programas aumentan la disponibilidad de alimentos o cubren la escasez de los mismos en situaciones de emergencia, o ambas cosas. La eficacia de la ayuda alimentaria de emergencia depende de la precisión y la capacidad de predicción de los sistemas de alerta.

Las personas suelen tener **acceso** a una cierta cantidad de alimentos mediante sistemas de subsistencia tradicionales, basados en la familia extensa o la comunidad, por lo que éstos deberían fortalecerse. Las actividades enmarcadas en este componente deberían tener como objetivo complementar dicho acceso e incluyen: programas selectivos de alimentación directa, como los programas de alimentación escolar y otros programas de intervención nutricional; los programas de alimentos por trabajo, que proporcionan apoyo a las familias de agricultores durante los períodos de escasez y pueden generar nuevos activos productivos; y los programas de transferencia de ingresos, que pueden realizarse en efectivo o en especie.

Para poder asegurar la **estabilidad** del acceso, se precisan redes de seguridad para aquellas personas que no son capaces de satisfacer sus propias necesidades básicas mediante la producción, la compra o los sistemas de subsistencia tradicionales. Las operaciones de socorro alimentario de emergencia constituyen importantes redes de seguridad cuando se producen desastres provocados por el hombre o catástrofes naturales (FAO, 2003).

A partir del marco teórico sobre el enfoque de doble componente, los siguientes principios son la base de la estrategia general de la FAO (2006: 3-4):

- Atención a la seguridad alimentaria: Garantizar que los objetivos relacionados con la seguridad alimentaria se incorporen en las estrategias nacionales para reducir la pobreza que tienen en cuenta las repercusiones en el país, subnacionales, en los hogares y en las personas, y hacen énfasis en particular en la reducción del hambre y la pobreza extrema.
- Promoción de un crecimiento agrícola y rural sostenible y de amplia base: Fomentar el desarrollo ambiental y socialmente sostenible como piedra angular del crecimiento económico.
- Atender la totalidad del ámbito rural: Tener en cuenta, además de la producción agrícola, las oportunidades de obtener ingresos fuera de la finca.

- Atención a las causas fundamentales de la inseguridad alimentaria: Promover no sólo el aumento de la productividad, sino también el acceso a los recursos, la tenencia de la tierra, la remuneración de la mano de obra y la instrucción.
- Atención a las dimensiones urbanas de la inseguridad alimentaria: Tratar los factores singulares que determinan el aumento de la pobreza urbana e incrementar la seguridad alimentaria en cuanto a disponibilidad y acceso, promoción del mercado, gestión de los recursos naturales y acceso a los servicios básicos.
- Atención a cuestiones transversales: Tener en cuenta las políticas y cuestiones nacionales e internacionales que repercuten en la ejecución y los resultados, incluidas la reforma del sector público y la descentralización, la paz y la seguridad, el comercio y las reformas de las políticas macroeconómicas.
- Fomento de la participación de todas las partes interesadas en el diálogo que conduce a la elaboración de estrategias nacionales, para asegurar un amplio consenso en las cuestiones, los objetivos y las soluciones.

#### 2.1.5 Iniciativas emprendidas para la Seguridad Alimentaria

En el documento “Fortalecimiento de la Coherencia de las Iniciativas de la FAO para Luchar Contra el hambre” (2003) se menciona que la Organización ha emprendido desde hace unos años una serie de iniciativas destinadas a afrontar los problemas del hambre y de la inseguridad alimentaria, dichas iniciativas exponen cómo se relacionan entre sí en el contexto del planteamiento de doble componente para la reducción del hambre. Se muestra asimismo cómo encajan en el Marco Estratégico de la FAO para 2000-2015. En conjunto, en el documento se describen los elementos clave del pensamiento y las medidas estratégicas de la FAO para reducir el hambre.

Aunque todos los programas y actividades de la FAO contribuyen, directa o indirectamente, a la reducción del hambre, en este documento se abordan únicamente las iniciativas que se han emprendido como resultado de la Cumbre

Mundial sobre la Alimentación (CMA), incluidas algunas que están relacionadas con el proceso de consecución de los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM). Dichas iniciativas incluyen: la Alianza Internacional contra el Hambre (AICH), el Programa de Lucha Contra el Hambre (PLCH), los Sistemas de Información y Cartografía sobre la Inseguridad Alimentaria y la Vulnerabilidad (SICIAV), la revisión y actualización de las Estrategias Nacionales de Seguridad Alimentaria y Desarrollo Agrícola: hacia el 2015 (ENSADA), los Programas Regionales para la Seguridad Alimentaria (PRSA), incluido el apoyo al Programa General para el Desarrollo de la Agricultura en África (CAADP) aprobado por la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA), el apoyo al Grupo de Trabajo Intergubernamental (GTI) para la elaboración de un conjunto de directrices voluntarias, con el fin de respaldar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, y el fortalecimiento de la cooperación con la sociedad civil resultante de la CMA y del Foro paralelo de ONG/OSC.

En reconocimiento de que un requisito previo para cualquier estrategia destinada a reducir el hambre de una forma efectiva es entender bien quiénes padecen inseguridad alimentaria, dónde viven y por qué la padecen o por qué son nutricionalmente vulnerables o corren el riesgo de serlo, la CMA reclamó el establecimiento de mecanismos para determinar qué personas sufren hambre y malnutrición. La finalidad de la iniciativa interinstitucional de los sistemas de información y cartografía sobre la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad (SICIAV) es establecer un sistema, a escala mundial, nacional y subnacional, para reunir, analizar y difundir información sobre las características de la inseguridad y vulnerabilidad alimentarias. La idea central de los SICIAV es que es necesaria una mayor información para que puedan orientarse las políticas y los programas con vistas a reducir el número de personas subnutridas y lograr la seguridad alimentaria para todo el mundo.

Además de hospedar la Secretaría del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre Sistemas de Información y Cartografía sobre la Inseguridad Alimentaria y la

Vulnerabilidad (GTI-SICIAV), la FAO apoya el establecimiento de sistemas de información sobre la seguridad alimentaria y de alerta temprana a escala regional, nacional y subnacional en muchos países. En tanto que instrumentos de selección y seguimiento, los SICIAV desempeñan un papel importante con objeto de orientar las intervenciones, determinar quiénes serán los beneficiarios de las mismas y ahondar el conocimiento de los distintos medios y mecanismos de subsistencia.

Asimismo el documento menciona que la seguridad alimentaria (a saber, *el acceso de todas las personas en todo momento a alimentos suficientes, nutricionalmente adecuados e ino cuos, sin riesgo excesivo de perder este acceso*), consta de cuatro dimensiones que deben tenerse en cuenta en cualquier estrategia para la misma:

- *Disponibilidad de alimentos:* A escala de las unidades familiares, debe disponerse de alimentos en cantidad y calidad suficientes, en el lugar adecuado y en el momento oportuno;
- *Acceso a los alimentos:* Por parte de las familias y las personas, mediante los recursos adecuados que les permitan producir y/o adquirir los alimentos apropiados para una dieta nutritiva;
- *Estabilidad del acceso:* Las familias y las personas no deberían correr un alto riesgo de perder el acceso a los alimentos;
- *Utilización de los alimentos:* Mediante una dieta adecuada, agua potable, saneamiento y asistencia médica, lo que subraya la importancia de los insumos no alimentarios en la seguridad alimentaria.

Las cuatro dimensiones, sin excepción, deben estar presentes para que una persona goce de seguridad alimentaria. La mera presencia de alimentos no da derecho a una persona a consumirlos. De ello se desprende una conclusión esencial, esto es, que la seguridad alimentaria se define en el ámbito del individuo, aunque se logra mediante una combinación de factores individuales, familiares, comunitarios, nacionales e incluso internacionales.

---

## 2.2 El Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA)

### 2.2.1 Antecedentes del PESA

En 1994 la FAO puso en marcha el PESA en el ámbito mundial, como programa de primera importancia para impulsar la producción de alimentos y reducir las tasas de hambre y malnutrición. En su etapa inicial, el programa se orientaba principalmente a obtener resultados en la producción mediante la introducción de modificaciones sencillas y económicas en la tecnología, como la introducción del riego y la diversificación de los sistemas productivos, entre los más destacadas. Para 2009, 102 países participaban en el PESA, de los cuales alrededor de 30 aplicando o exhaustivos programas nacionales de seguridad alimentaria (FAO, 2009: 71).

El PESA es uno de los principales elementos de la asistencia que presta la FAO para que los países miembros puedan cumplir los compromisos contraídos en la Cumbre Mundial de la Alimentación (CMA). Fue ideado para demostrar, en primer lugar, que es posible que los países de bajos ingresos y con déficit de alimentos hagan avances significativos en materia de seguridad alimentaria, mediante el aumento de la productividad de los pequeños agricultores y la mitigación de las limitaciones que éstos enfrentan. Dado que el hambre se concentra de forma acusada en las zonas rurales y afecta entre otros a los agricultores en pequeña escala, un aumento de su productividad y de sus ingresos no sólo produciría beneficios inmediatos desde el punto de vista de la seguridad alimentaria de las familias, sino que también generaría un aumento de la producción agrícola y contribuiría al desarrollo rural, a la creación de empleo y a la seguridad alimentaria. El propósito inicial del PESA era facilitar cambios sencillos mediante la adopción de tecnologías de bajo costo al alcance de los agricultores con escasos recursos. Desde el principio, la intención era que los proyectos piloto del PESA se expandieran a escala nacional, prestando especial atención, entre otras cosas, a la reforma institucional, las políticas con la participación responsable de las organizaciones de agricultores.

Tras una evaluación externa independiente en 2001-2002 y con el objeto de adecuar el programa a las nuevas ideas respecto de las estrategias de seguridad alimentaria, la Organización, con la orientación del Cuadro Supervisor del PESA, ha realizado importantes ajustes en el mismo. Un creciente número de países en desarrollo está expresando su determinación de alcanzar la meta de la CMA y solicitando la asistencia de la FAO y de sus asociados, una asistencia que supera con creces la que en su día fue necesaria para iniciar los proyectos piloto del PESA. En respuesta a esa demanda, se está alentando a los países comprometidos con la lucha contra el hambre a iniciar Programas Nacionales para la Seguridad Alimentaria (PNSA), que son programas multidimensionales de alcance nacional basados en el planteamiento de doble componente y que incluyen elementos recomendados en el Programa de Lucha Contra el Hambre (PLCH). Dichos programas pueden ser financiados por distintas fuentes nacionales e internacionales. De acuerdo con el concepto de la Alianza Internacional Contra el Hambre (AICH), se espera que estos programas nacionales reciban el apoyo de una alianza nacional de partes interesadas constituida, a ser posible, por grupos ya existentes. La FAO fomenta el control y autonomía nacionales de estos programas, limitándose a una función auxiliar, consistente en colmar ciertas lagunas.

Uno de los propósitos iniciales del PESA (convencer a los donantes y a los gobiernos de los países en desarrollo de la necesidad fundamentada de centrar los esfuerzos de desarrollo en apoyo a los pequeños agricultores) se ha logrado sin duda y ello ha influido en las principales estrategias nacionales, así como en la preparación de los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) nacionales.

Cerca de la mitad de las naciones del mundo están en la categoría de Países de Bajos Ingresos con Déficit de Alimentos (PBIDA). Por definición, son países que en la actualidad no están en capacidad de satisfacer las necesidades de alimentos de su población y, al mismo tiempo, no disponen de divisas suficientes para cubrir los requerimientos de importación de alimentos. El total de estos países ha variado

de 82 en 1996 a 87 en mayo de 1997 y a 83 en marzo de 1998. Disponen de ingresos per cápita inferiores a US \$ 1.395 y mantienen déficits en la balanza comercial externa de alimentos. La lista de PBIDA es una categoría especial de países establecida por la FAO para propósitos analíticos. En América Latina y el Caribe, siete países están considerados en esta categoría, según la última clasificación efectuada en marzo de 1998: Haití, Nicaragua, Bolivia, Honduras, Guatemala, Ecuador y Cuba.

El Programa Especial PESA ofrece una oportunidad para los gobiernos de los PBIDA de aplicar, con la plena participación de los agricultores, esquemas y enfoques innovativos para el desarrollo agrícola, que permitan mejorar la seguridad alimentaria nacional y familiar sobre una base sostenible, los que de ser exitosos a una escala reducida, puedan ser ampliamente replicados (<http://www.rlc.fao.org/es/prioridades/seguridad/pesa/>).

El Programa fue ejecutado por fases, iniciándose con una Fase Piloto (normalmente de tres años de duración), que en el caso de ser exitosa es seguida por una Fase de Expansión, cuyos proyectos demostrados a nivel piloto son aplicados a mayor escala. El diseño del Programa se basa en el reconocimiento de que la capacidad de los agricultores para contribuir a una mejor seguridad alimentaria sobre una base coherente, en muchos países PBIDA, se enfrenta a cuatro restricciones principales:

- Escasez de humedad disponible en el suelo, como el principal factor que afecta el desarrollo de los cultivos y de la ganadería, lo cual limita los rendimientos, y contribuye a la variabilidad estacional en la producción, representando un obstáculo para el empleo de tecnologías que ofrecen posibilidades de aumentar la producción. El PESA trabaja medidas para mejorar la humedad del suelo, incluyendo sistemas de recolección de agua en pequeña escala, sistemas de riego con base en escorrentía, pequeños cursos de agua, pequeñas represas y aguas subterráneas. y sistemas de

desarrollo y mejoramiento de tierras y suelos para mejorar la resistencia de los cultivos a los cambios de humedad y de clima.

- Falta de acceso a tecnologías mejoradas: una vez que las limitaciones de humedad hayan sido removidas, la capacidad de respuesta de las variedades, las limitaciones de fertilidad en los suelos y la incidencia de plagas y enfermedades (durante la producción como en el almacenamiento) emergen también como principales factores limitantes. Se trabaja en la intensificación sostenible de los sistemas de producción vegetal, a través de la introducción de tecnologías fácilmente accesibles, incluyendo el uso eficiente de variedades de alto rendimiento, sistemas integrados de nutrición de plantas, manejo integrado de plagas, tecnologías de manejo postcosecha, almacenamiento y procesamiento en combinación con sistemas apropiados de suministro de insumos, mercadeo y crédito. Estas actividades deben perseguir, entre otros, la generación de ingresos vía un mayor valor agregado de la producción.
- Excesiva dependencia sobre unos pocos productos: la falta de diversificación dentro de muchos de los sistemas de producción expone a los agricultores a los efectos de los caprichos del clima, a las plagas y enfermedades y a las fluctuaciones de precios; contribuye a la degradación ambiental; puede reducir las ventajas de la complementariedad (por ejemplo, entre la ganadería y los cultivos) y tiene efectos negativos sobre la dieta y la salud. El PESA busca la diversificación sostenible de los sistemas de producción, por medio de la incorporación de animales menores (avicultura, ovejas, cabras, cerdos, etc.), acuicultura y piscicultura, y producción agroforestal. Se prestará también atención especial a actividades de postcosecha pertinentes, como una fuente adicional de ingresos.
- Falta de incentivos para elevar la producción y mejorar la sostenibilidad: un ambiente desfavorable de políticas y de condiciones socioeconómicas, la debilidad de servicios agrícolas, la inseguridad en la tenencia de la tierra, la inestabilidad de los precios y la ausencia o inadecuada disponibilidad de

infraestructura rural se combinan para desestimular a los agricultores a aumentar la producción. Análisis sistemático de limitaciones para mejorar la seguridad alimentaria, especialmente de aquellas de carácter socioeconómico que impiden la adopción de innovaciones introducidas en la Fase Piloto, y en particular las enfrentadas por la mujer y la familia rural. Comprende también la identificación de factores que limitan la rentabilidad a nivel de finca y el acceso a tecnología, tierra, insumos, almacenamiento, mercadeo, procesamiento y facilidades de crédito, así como la evaluación de la capacidad de los recursos institucionales y humanos para administrar sistemas sostenibles. El análisis incorpora la evaluación de los impactos ambientales.

La Fase de Expansión consiste normalmente de una combinación de: un programa de seguridad alimentaria y de desarrollo sectorial agropecuario que promueva la creación de un ambiente favorable para el mejoramiento de la producción agrícola, el procesamiento, el mercadeo, el comercio y el acceso a los alimentos; y un programa de inversión agrícola dirigido a remover las restricciones físicas a la expansión de la producción, y a aumentar el flujo de recursos financieros públicos y privados hacia las actividades y servicios agrícolas.

### 2.2.2 La introducción del PESA en México

A principios de siglo XXI, las evaluaciones del programa “Alianza para el Campo” (conjunto de subsidios para la producción agropecuaria), demostraban que, de manera general, el apoyo al campo mexicano había sido útil para el agricultor comercial, generando riqueza y fortaleciendo las unidades productivas; sin embargo, no sucedía lo mismo con los productores clasificados como pobres y de autoconsumo; ya que recibían solo el 8% del monto total de los recursos estimados a zonas que eran prioritarias. Este porcentaje no se traducía en beneficio a todos los productores. Es decir, por un lado, no existía una uniforme distribución de los recursos y por el otro, los pocos recursos que llegaban causaban dependencia ([http://www.utn.org.mx/proyecto\\_pesa.html](http://www.utn.org.mx/proyecto_pesa.html)).

La reflexión acerca del desarrollo regional en México ha sido de transformación continua, en un contexto de intentos por pasar de una visión de intervención sectorial y centralizada a otra de tipo territorial, cobrando los actores rurales una mayor relevancia, como parte central del análisis y la participación. Este desarrollo territorial o local se encuentra influenciado por una nueva corriente teórica denominada nueva ruralidad, que propone un replanteamiento del ámbito rural, al ubicar importantes cambios dentro de los territorios; como lo son los encadenamientos urbano-rurales, el empleo rural no agrícola, el aumento de la demanda de servicios profesionales, las certificaciones agroambientales, el papel activo de las comunidades y organizaciones civiles, así como la diversidad ecológica-cultural como patrimonio.

De esta manera, el desarrollo local surge como una propuesta para atender los profundos desequilibrios territoriales, destacando la necesidad de construir nuevas formas de gestión territorial, fundamentales para una colaboración estrecha entre la población y sus gobiernos, con evidentes implicaciones en el diseño de políticas y su implementación.

Bajo este marco, en el año 2001 se decreta en México la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), como parte de las políticas públicas dirigidas al medio rural, la cual no solo trató de ajustar el marco jurídico a la nueva ruralidad nacional, sino el también incluir las recomendaciones de los organismos internacionales en relación a la erradicación del hambre y la pobreza, la sostenibilidad del medio ambiente y la equidad de género.

[...]Para lograr el desarrollo rural sustentable el Estado, con el concurso de los diversos agentes organizados, impulsará un proceso de transformación social y económica que reconozca la vulnerabilidad del sector y conduzca al mejoramiento sostenido y sustentable de las condiciones de vida de la población rural, a través del fomento de las actividades productivas y de desarrollo social que se realicen en el ámbito de las diversas regiones del medio rural, procurando el uso óptimo, la conservación y el mejoramiento de los recursos naturales y

orientándose a la diversificación de la actividad productiva en el campo, incluida la no agrícola, a elevar la productividad, la rentabilidad, la competitividad, el ingreso y el empleo de la población rural [...] (LDRS, artículo 4º, 2014; citado en FAO y SAGARPA, 2014)

Por otro lado, y de acuerdo a los resultados obtenidos por los programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (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 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.

Ante estas cifras y estos antecedentes, en el año 2002 el gobierno mexicano decidió llevar a cabo un programa intersecretarial para atender a las poblaciones de las 250 regiones de más alta marginación en el país, siendo Jacques Diouf Director de la FAO, quién compartió con el entonces Presidente de México, el Licenciado Vicente Fox, el concepto y la experiencia internacional del Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA), solicitando la cooperación técnica de la FAO para formular y ejecutar el PESA en México, como apoyo al programa intersecretarial mencionado. De este modo, se generó el convenio SAGARPA - FAO para instrumentar por primera vez el PESA en México.

La premisa en la que se basó la formulación del PESA fue que la productividad de los pequeños productores puede aumentar considerablemente mediante la introducción de algunos cambios tecnológicos relativamente sencillos, económicos y sostenibles, mejorando no solamente sus medios de subsistencia, sino generándoles excedentes que contribuyan al desarrollo de los mercados locales, incidiendo así en su seguridad alimentaria y la generación de ingresos.

### 2.2.3 Evolución del PESA en México

Si bien el diseño del PESA para la FAO en 1994 fue el ayudar a quince Estados miembros (en desarrollo) a combatir la hambruna rural, cuando se implementó en México se adaptó a la realidad nacional, al no reconocerse situaciones de hambruna en el país, pero sí de pobreza y malnutrición.

De esta manera, y una vez rediseñado metodológicamente, inicia el PESA en México en el año 2002, como un proyecto piloto, operando con recursos de la FAO y del gobierno federal en la región de tierra caliente en Michoacán, para ampliarse en el 2003 a otros cinco estados: Aguascalientes, Guanajuato, Jalisco, Puebla y Yucatán, incidiendo en trece municipios y cuarenta y ocho comunidades.

A partir de 2005, y ante la necesidad de crecimiento del PESA, se incorpora a la metodología la participación de Agencias de Desarrollo Rural (ADR), siendo personas morales, sin fines de lucro, integradas por mujeres y hombres con perfiles técnicos y sociales en el ámbito rural, con arraigo y conocimiento previo de la región, a fin de operar la metodología PESA en los diferentes Estados y regiones donde operase el PESA, como una forma diferenciada para el otorgamiento de los servicios técnicos a las comunidades, con respecto a la prestación individualizada que hasta dicho tiempo existía, solo comparable al esquema de Agencias de Desarrollo Local (ADL) de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

A partir del año 2007, y año con año, la Cámara de Diputados ha asignado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) los recursos destinados al PESA, a fin de darle continuidad a las acciones emprendidas. En 2008, el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria cambia su nombre a Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria, conservando sus siglas. Posteriormente en 2009 se asignaron 1,560 MDP para el PESA y se incluyó Veracruz, Hidalgo y México, totalizado 8 estados en el PEF y 9 estados con recursos en concurrencia. Con este impulso, a finales de 2009 ya eran 139 ADR con alrededor de 1,000 facilitadores trabajando en campo y atendiendo más de 600 municipios de 17

estados. Así continuó el incremento en el presupuesto, que para 2010, se asignaron en el PEF, \$1,340 MDP y para el 2011, \$2,550 MDP para la atención de 16 entidades federativas. De esta manera, se comenzó a generar un modelo de operación con capacidad de adaptar el PESA a varias condiciones del país, contando así con un método flexible, conservando sus objetivos y principios.

En el 2013 se le asignaron 3 mil millones de pesos para atender 20 estados, los cuales fueron Campeche, Chiapas, Chihuahua, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas (FAO y SAGARPA, 2014). En el **Esquema 2.3** se describe la evolución que ha tenido el PESA en México a través de los años.

Actualmente el PESA es –para la FAO- el programa más grande y exitoso en nuestro país, debido al involucramiento de los diferentes actores, el apoyo del congreso y la constante y estrecha labor entre FAO y la SAGARPA.

**Cuadro 2.3 Expansión y presupuesto del PESA en México**

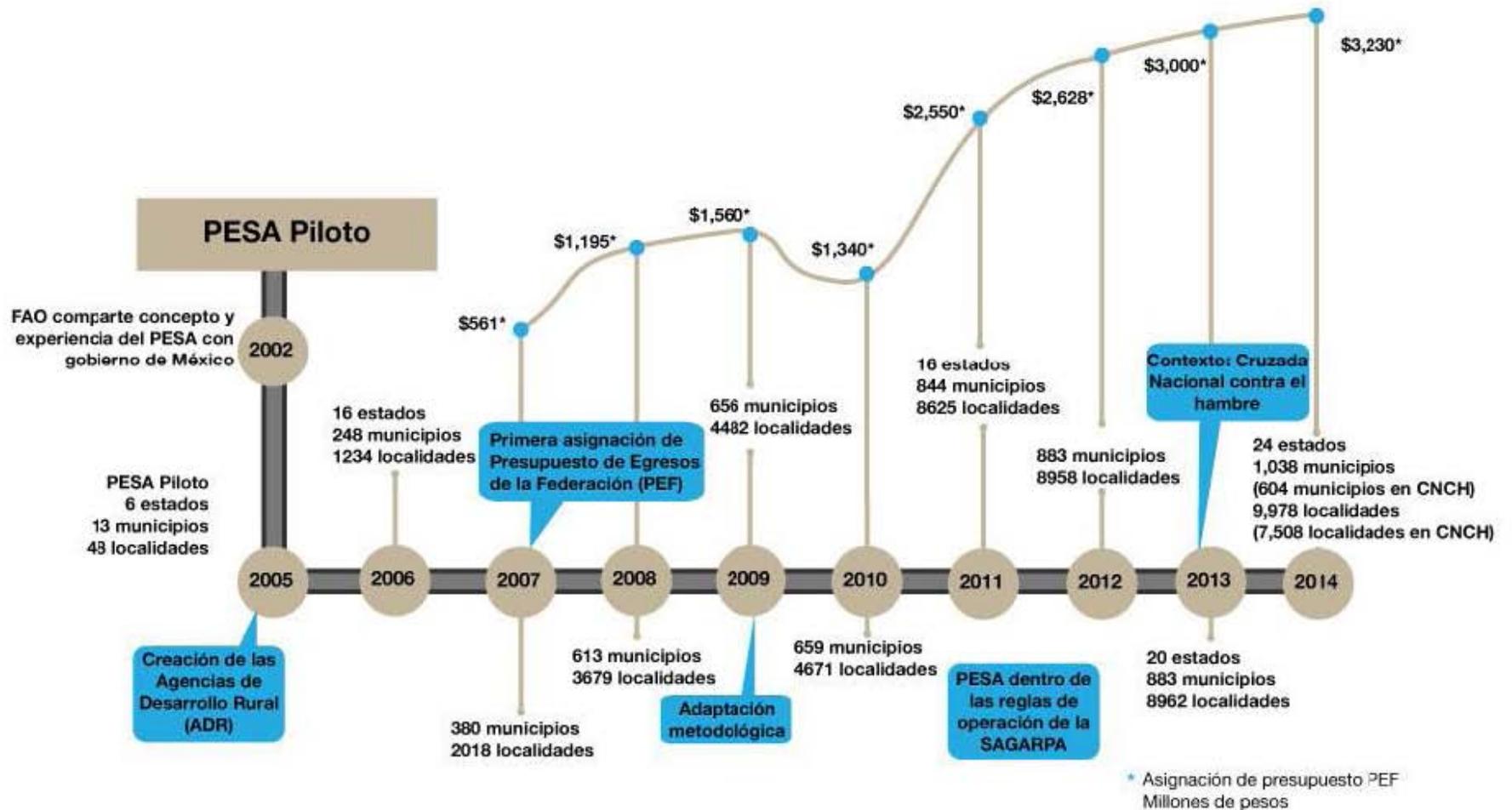
Año	Estados	ADR	Municipios	Localidades	Familias con proyectos	Presupuesto PESA-PEF (Millones de pesos)
2006	16	39	248	1,234	19,000	
2007	16	66	380	2,018	55,761	561
2008	17	124	613	3,679	87,500	1,195
2009	17	139	656	4,482	110,000	1,560
2010	14	148	659	4,671	122,743	1,340
2011	16	305	844	8,625	167,968	2,550
2012	16	311	883	8,968	214,740	2,628
2013 <sup>1</sup> **	20	359	1050	9,000	210,000	3,000

<sup>1</sup> Sistema de información PESA

\*\*Datos proyectados, cifras preliminares.

Fuente: [http://issuu.com/pesamx/docs/revista\\_pesa](http://issuu.com/pesamx/docs/revista_pesa)

Esquema 2.3 Evolución del PESA en México



Fuente: <http://www.pesamexico.org>

## 2.2.4 Contribución del PESA a la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH)

La Cruzada Nacional contra el Hambre es una estrategia de carácter nacional y multianual, que parte de la coordinación entre las diferentes dependencias de la Administración Pública Federal (APF) y el sector privado. Combina los principios de inclusión y bienestar social, con el propósito de garantizar la seguridad alimentaria y nutricional en las poblaciones que viven en condición de pobreza extrema. Entre sus objetivos particulares destacan por su relación con el PESA:

- Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada a la población en extrema pobreza y con carencia alimentaria severa,
- Eliminación la desnutrición infantil aguda y mejoramiento de los indicadores de crecimiento de niños y niñas en la primera infancia, y
- Aumento de la producción y, en su caso del ingreso, de los productores agrícolas de menor escala.

El PESA se suma así de manera importante a la CNCH en la consecución de su tercer objetivo, para lo cual desarrollará acciones en 284 municipios de los 405 incluidos en la cruzada. En este marco, la estrategia general del PESA 2013 pretende que al final de su intervención se logre que las comunidades produzcan alimentos y/o generen ingresos de manera sostenible, si cuentan con la vocación y los recursos disponibles para ello.

---

## 2.3 El Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria en México: objetivos y características

### 2.3.1 Objetivos, Misión y Visión

#### **Objetivo General**

Incrementar el nivel de producción y productividad de las actividades agropecuarias y pesqueras de las unidades de producción familiar de localidades rurales de alta y muy alta marginación a fin de contribuir al logro de su seguridad alimentaria.

## **Objetivos específicos**

- a) Aumentar la producción de alimentos de la canasta básica rural, para contribuir a la mejora de su disponibilidad y acceso.
- b) Incrementar la productividad de las Unidades de Producción Familiar para mejorar sus ingresos.
- c) Promover el fortalecimiento de los mercados locales para reactivar la economía microrregional.
- d) Promover el uso adecuado de los alimentos para mejorar los hábitos alimentarios y la diversidad de las dietas de las familias.

## **Misión**

Fomentar el bienestar de las personas y familias de comunidades rurales de alta y muy alta marginación, mediante el desarrollo de sus capacidades humanas y de autogestión que les permitan la operación y consolidación de proyectos productivos, fundamentalmente agropecuarios y pesqueros, que brinden respuesta a sus necesidades de alimento y generación de ingreso.

## **Principios**

- a) Equidad e inclusión:

El PESA promueve la igualdad de oportunidades y busca que todos los integrantes de la comunidad puedan participar en los diferentes procesos de desarrollo y se beneficien de manera equitativa de los mismos, independientemente de su religión, sexo, edad, grupo étnico, preferencias político-partidistas y capacidades diferentes.

- b) Identidad y cultura local:

Las acciones del Proyecto parten de la valoración de los conocimientos y saberes de los pobladores y sus estructuras sociales, así como del reconocimiento de sus aportes para entender y solucionar problemas.

c) Corresponsabilidad y Subsidiaridad:

Responsabilidad compartida entre las familias, comunidades y las ADR's en todas sus iniciativas emprendidas. Hacer por los demás, dejando que ellos hagan lo que pueden hacer por sí mismos.

d) Sustentabilidad:

El objetivo de nuestras acciones es la satisfacción permanente de las necesidades de la comunidad, aprovechando el potencial humano y los recursos naturales sin comprometer el desarrollo de las futuras generaciones en términos ambientales, económicos y socioculturales.

e) Desarrollo de capacidades como eje rector:

El mejoramiento de las capacidades humanas es el motor del desarrollo individual y colectivo.

## **Visión**

Ser el proyecto que facilite la evolución del pensamiento y la actitud de las personas y sus familias, que habitan en localidades rurales de alta y muy alta marginación, convirtiéndolas en comunidades autosuficientes.

A mediano plazo, la visión del PESA radica en fomentar:

- Comunidades proactivas, organizadas, con capacidad de gestión y guiadas a través de una correcta planificación para lograr mejoras en su calidad de vida.
- Comunidades con la preparación necesaria para producir alimentos de alta calidad, sanos, oportunos y disponibles todo el año.
- Comunidades con capacidad de proporcionar valor agregado a los productos de más alto consumo en busca de un mejor aprovechamiento y así, obtener mayores beneficios comercializando dichos productos, con un enfoque emprendedor.

### 2.3.2 Características y componentes

#### 1. Plan Comunitario para la Seguridad Alimentaria

Es un conjunto de objetivos a lograr que, a través de un análisis participativo, responde a las oportunidades y limitantes identificadas y propone, con una visión de mediano plazo, alternativas de solución para la producción y uso de alimentos, el mejoramiento del hogar y/o el incremento en el ingreso de las familias. De este plan se derivarán acciones y proyectos específicos, considerando los componentes de fortalecimiento de la gestión local y de coordinación interinstitucional. Es así que el Plan de Desarrollo Comunitario para la Seguridad Alimentaria se concentra en el desarrollo de capacidades y puede operar en las siguientes áreas:

- Hogar.
- Traspatio.
- Milpa.
- Cadena productiva para consolidar actividades productivas y de agregación de valor ya existentes, agropecuarias o no.
- Diversificación para introducir nuevas actividades.

Las alternativas correspondientes a otras áreas y que requieran coordinación con otras instituciones, serán responsabilidad de la comunidad y el PESA facilitará la vinculación.

#### Cuadro 2.4 Ejemplos de las áreas del Plan de Desarrollo Comunitario

Hogar	Cosecha de agua para uso doméstico, uso de alimentos, estufas ahorradoras de leña, baño seco, etc.
Traspatio	Cosecha de agua para uso doméstico, huertos familiares, aves de corral, abonos orgánicos, filtros de aguas grises, etc.
Milpa	Manejo sustentable de laderas, milpa sin quema, selección de maíces criollos, conservación de granos, biofertilización, etc.
Cadena Productiva	Café, ganadería, cítricos, artesanías, forestal, agroindustria, miel, etc.; con los requerimientos organizativos que esto implica.
Diversificación	Fondos de ahorro comunitario, ecoturismo, acuacultura, servicios ambientales, cultivos alternativos, minería, herbolaria, artesanías, etc.
Acciones en Coordinación con otras Instituciones	Caminos rurales, servicios, infraestructura comunitaria, educación para la salud y la nutrición, etc.

Fuente: [http://www.utn.org.mx/componentes\\_pesa.html](http://www.utn.org.mx/componentes_pesa.html)

## **2. Fortalecimiento de la Gestión Local**

Consiste en promover la organización comunitaria que permita el desarrollo de capacidades para la participación activa en la planeación y ejecución de proyectos, la toma de decisiones, los procesos de adopción-apropiación y el liderazgo; que fortalezca esquemas organizacionales y su consolidación como medio para la autogestión y el desarrollo. Esto incluye la representación en los órganos de decisión.

Ejemplos:

- Organizaciones locales de familias y personas en torno a la problemática local, con capacidad de gestión y con presencia en los consejos municipales/distritales de DR
- Establecimiento de instrumentos de ahorro y crédito rural.
- Capacidad de rendir cuentas y dar transparencia a su gestión.
- Elaboración y ejecución del plan de desarrollo comunitario participativo por parte de los involucrados.

## **3. Coordinación Interinstitucional**

Se trata de fomentar la articulación efectiva de las acciones de diversas instituciones y sus programas para el desarrollo rural microrregional. En particular, para lograr:

- La generación de proyectos de interés multi-institucional con su conocimiento normativo– para lograr la vinculación.
- La vinculación con los consejos municipales y distritales de DR con organizaciones locales y regionales y con el consejo estatal.
- Las ADR integradas a los consejos municipales y distritales.
- El fondeo de los proyectos propuestos por las localidades.
- La concurrencia a nivel local del PEC-PEF, como lo prevé la Ley de DRS.
- La vinculación y alianzas estratégicas con instituciones públicas y privadas (ONG's) en los procesos de desarrollo de las localidades involucradas.

### 2.3.3 Actores

#### **Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)**

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, es una Dependencia del Poder Ejecutivo Federal, que tiene entre sus objetivos propiciar el ejercicio de una política de apoyo que permita producir mejor, aprovechar mejor las ventajas comparativas de nuestro sector agropecuario, integrar las actividades del medio rural a las cadenas productivas del resto de la economía, y estimular la colaboración de las organizaciones de productores con programas y proyectos propios, así como con las metas y objetivos propuestos, para el sector agropecuario, en el Plan Nacional de Desarrollo. SAGARPA brinda apoyo para la integración del PESA con las políticas y metas del gobierno federal en materia de desarrollo rural y producción de alimentos, fomentando sinergias y la concurrencia de recursos con otras dependencias del gobierno.

#### **Agencias de Desarrollo Rural (ADR)**

Es una persona moral, sin fines de lucro, apartidista, laica y autónoma, integrada por mujeres y hombres principalmente profesionistas, con perfiles técnicos y sociales en el ámbito rural, con arraigo y conocimiento previo en la región donde operan, con capacidad de gestión y liderazgo y que está enfocada al trabajo y desarrollo en zonas marginadas.

La ADR está encargada de promover, identificar, gestionar, poner en marcha y dar seguimiento a los proyectos que se hayan planeado de manera conjunta en las comunidades. Los proyectos a ser promovidos estarán dirigidos, en el corto plazo, a obtención de alimentos y la disponibilidad de agua, la alimentación adecuada y al incremento de ingreso; y en el mediano plazo, proyectos dirigidos a establecer procesos de desarrollo microrregional.

La ADR fortalecerá el desarrollo de capacidades en la población, formando promotores comunitarios y líderes técnicos, y fomentando la organización rural.

### **Grupo Operativo Estatal**

Con objeto de lograr una coordinación institucional para la operación del PESA, se instala en cada Entidad Federativa, el Grupo Operativo del PESA (GOP) es el órgano responsable de tomar las decisiones operativas en las Entidades Federativas, dar seguimiento y evaluar periódicamente el desarrollo y los resultados de este Componente, con base en los informes que al efecto presenten cada uno de los actores que participan en su instrumentación. El GOP se integra por tres miembros propietarios con derecho a voz y voto, conforme a lo siguiente:

- Un representante de la Delegación de la SAGARPA en la Entidad Federativa que funge como Coordinador.
- Un representante de la Instancia Ejecutora que tiene a cargo la Secretaría Técnica
- Un representante de la UTN FAO.

Respecto a las facultades del Grupo Operativo PESA vinculadas al seguimiento y supervisión de los servicios profesionales, se citan las siguientes:

- Promover que la información correspondiente a los apoyos autorizados para servicios integrales proporcionados por ADR sea comunicada oportuna y completamente a la Delegación como Instancia de Evaluación, con el fin de que las acciones de evaluación de desempeño inicien en tiempo y forma para que logren el impacto deseado en la calidad de los servicios técnicos.
- A partir del segundo año de instrumentación del PESA o subsecuentes, aprobar la recontractación de las ADR y las Agencias COUSSA-PESA, siempre y cuando exista satisfacción de las comunidades atendidas por las ADR y las Agencias COUSSA-PESA en el periodo inmediato anterior y su

desempeño haya sido calificado como acreditado por la Delegación como Instancia de Evaluación, para posteriormente solicitar el refrendo de la FAO.

- Dar seguimiento a los informes periódicos presentados por el Ejecutor, la UTN FAO y la Delegación como Instancia de Evaluación, tomando los acuerdos correspondientes para el correcto funcionamiento y cumplimiento de los objetivos del PESA en la entidad federativa.

### **Instancia de Evaluación**

La Instancia de Evaluación, bajo la coordinación de la SAGARPA, es la instancia reconocida para que lleve a cabo esta función. Para ello, la UTN FAO diseña y transfiere una herramienta de mejora continua que fomente la retroalimentación y la toma oportuna de decisiones por parte de la ADR, así como de los distintos actores articulados a la estrategia PESA en la entidad federativa.

En razón de ello, la UTN FAO pone a disposición de la Instancia de Evaluación y demás actores involucrados en la operación y mejora continua del PESA los Lineamientos Operativos del Sistema de Seguimiento y Evaluación del PESA 2014.

### **Unidad Técnica Nacional (UTN)**

Se creó en el año 2002, en acuerdo firmado entre el Gobierno Mexicano y la FAO, con el fin de integrar un equipo técnico encargado de generar la estrategia y el método para la ejecución del PESA.

Cuenta con un coordinador nacional y las áreas de metodología, desarrollo tecnológico, fortalecimiento de ADR, desarrollo de capacidades, seguimiento, evaluación e informática además para el apoyo a los estados cuenta con delegados y enlaces.

Su misión es crear una estructura técnica enfocada a la generación de estrategias, políticas y normas de operación con el propósito de homologar objetivos en los diferentes niveles de gobierno, Agencias de Desarrollo y Comunidades Rurales

que permita realiza un trabajo ordenado y sistematizado dentro de una cultura de resultados con el fin de alcanzar el objetivo estratégico: contribuir al abatimiento de la pobreza y marginación mediante el desarrollo productivo y económico. Sus funciones son:

- Promover la adopción de la Estrategia PESA en los Estados mediante la creación y coordinación de Grupos Operativos Estatales.
- Crear un método sujeto a la mejora continua, que motive e entusiasme a productoras y productores de zonas marginadas inmersas en la frustración, pasividad y dependencia de recursos externos.
- Establecer una estrategia orientada a crear las condiciones para mejorar la Seguridad Alimentaria, la generación de riqueza y el uso sustentable de recursos.
- Detectar áreas de oportunidad de mejora de modelos productivos que tengan el potencial de mejorar el ingreso
- Generar sistemas de información para el seguimiento y evaluación de la propuesta metodológica
- Desarrollo de capacidades en los GOP, ADR y Comunidades Rurales.

### **Arreglo Institucional**

El PESA está impulsado por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), en coordinación con las Secretarías de Desarrollo Agropecuario de los gobiernos de las entidades participantes, y la asistencia técnica de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), esta última, se encarga 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, que se efectúa a través de la UTN y de los acuerdos específicos firmados entre las entidades federativas y la SAGARPA.

La SAGARPA aporta los recursos financieros a fideicomisos de los estados señalados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (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. La normatividad aplicable, en lo general establece los siguientes conceptos:

- Servicios integrales proporcionados por una Agencia de Desarrollo Rural (ADR), servicios para el diseño y puesta en marcha de proyectos de conservación y usos sustentable de suelo y agua, y servicios de supervisión y evaluación.
- Obras y prácticas de conservación y uso sustentable de suelo y agua.
- Equipamiento e infraestructura para proyectos de producción de alimentos y generación de ingresos.

En cada entidad existe un Grupo Operativo PESA (GOP), el cual es un órgano colegiado que realiza la planeación, seguimiento y evaluación del PESA conforme a la normatividad de SAGARPA y de la entidad federativa correspondiente, además de garantizar el cumplimiento de la metodología PESA-FAO.

Este GOP es presidido por la Delegación de la SAGARPA en cada entidad federativa, participando el Gobierno del Estado y la UTN-FAO.

La función del GOP es de institucionalizar el PESA en cada estado donde opera, promoviendo la articulación efectiva de las acciones de las diversas instituciones y sus programas para el desarrollo de las microrregiones participantes.

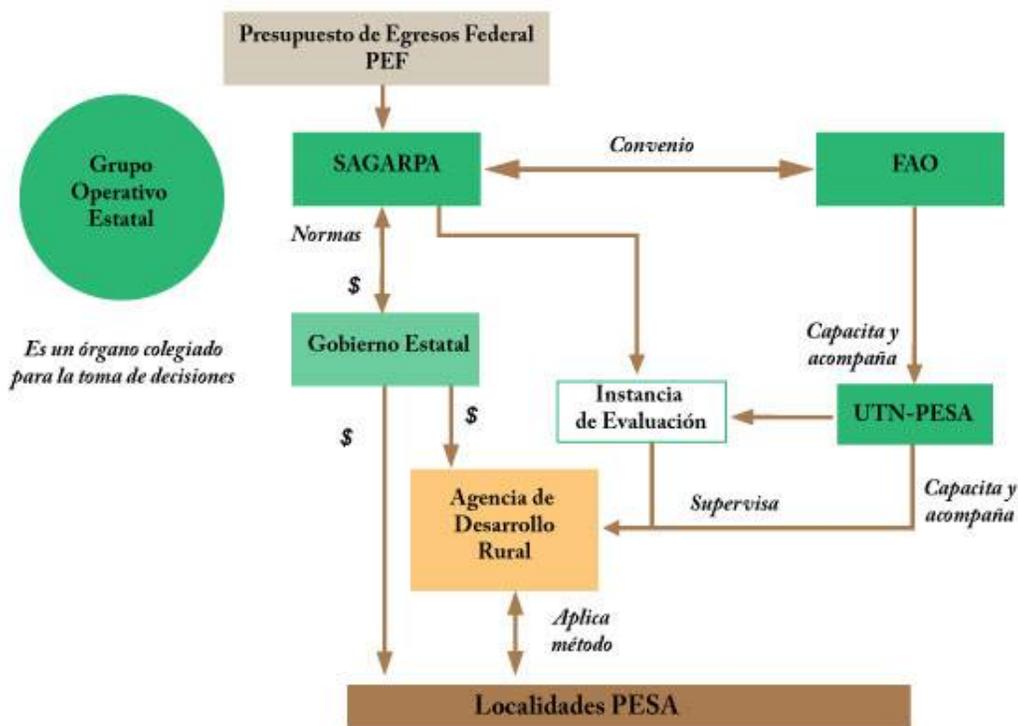
Las ADR están a cargo de operar la estrategia PESA en las comunidades, promoviendo, identificando, gestionando, poniendo en marcha y dando seguimiento a los planes y proyectos que se hayan planeado de manera conjunta con las comunidades. Los planes y proyectos deberán ser dirigidos a la producción de alimentos y al incremento de ingresos.

Es también función de las ADR llevar a cabo acciones de coordinación interinstitucional para lograr mayor eficiencia y concurrencia en los programas, así como el fortalecimiento de la gestión local a través de la formación de líderes y del fomento a la organización, así como su vinculación con los Consejos Municipales para el Desarrollo Rural Sustentable (COMUNDER). La ADR fortalecerá el desarrollo de capacidades en la población, formando promotores comunitarios y líderes técnicos, fomentando así la organización rural.

Las ADR son identificadas en convocatoria abierta, seleccionadas y valoradas conforme a criterios técnicos por el gobierno del Estado, la SAGARPA y la UTN-FAO, siendo validadas por la FAO.

Su desempeño es evaluado por la Instancia de Evaluación, la cual es coordinada por la Delegación Estatal de la SAGARPA, y considerado en convocatorias consecutivas de participación en el PESA en el Estado.

#### Esquema 2.4 Arreglo institucional



Fuente: <http://www.pesamexico.org/>

#### 2.3.4 Estrategias PESA

La autosuficiencia alimentaria a nivel regional y nacional es un requisito para el desarrollo. Las propuestas de seguridad alimentaria están basadas en la disponibilidad de agua, que garanticen tanto la producción de alimentos como el acceso a los mismos en zonas rurales. Estas son una buena puerta de entrada para la realización de estrategias orientadas a reducir los niveles de pobreza en medios rurales. El desarrollo implica la superación de las condiciones de pobreza y marginalidad.

El enfoque microrregional del proyecto permite centrar las acciones en aquellos lugares en donde es posible generar modelos de desarrollo, que pueden ser replicados, lo cual contribuye a generar mayores impactos en la inversión de los recursos públicos.

El PESA no pretende abarcar la totalidad de las comunidades marginales del país, sino generar las condiciones para que los proyectos realizados en las comunidades abordadas puedan ampliarse a otras zonas con condiciones similares.

La efectividad del proyecto en las zonas rurales y la utilidad del método para hacer que la mayor parte de los recursos invertidos realmente lleguen a las comunidades a las que están destinados, ha contribuido a que se haya extendido por más de 1 sexenio de gobierno.

Su carácter estratégico está en sintonía con el mando de la Ley de Desarrollo Sustentable, que busca la articulación de los recursos asignados y el fortalecimiento de servicios de apoyo en zonas marginadas, lo cual se logra con acciones coordinadas a mediano y largo plazo.

Se pueden distinguir cuatro estrategias en la implementación del PESA:

- 1) Estrategia de intervención
- 2) Estrategia territorial
- 3) Estrategia operativa

## **Estrategia de Intervención**

A través de esta estrategia, y mediante la formación de capital humano y social, se busca que los hogares, en el contexto físico, socioeconómico y político en el que habitan, combinen sus recursos y activos para incrementar la producción de alimentos e ingresos, a partir de la producción primaria de insumos y productos alimentarios o de generación de ingresos. Con base en la experiencia del PESA se identifican familias y grupos de productores que a partir de sus intereses y recursos produzcan para un mismo mercado, de auto-abasto o para venta. Estos grupos son:

- a) Traspatio Agrícola y Pecuario (TAP). Familias, principalmente mujeres, con hijos menores de edad, particularmente interesadas en temas de nutrición y uso de los alimentos.
- b) Granos Básicos – Milpa (GB-M). Familias que se dedican a producir granos básicos para consumo propio y el de su ganado.
- c) Sistema Productivo Predominante (SPP). Familias cuya producción está vinculada al mercado regional o nacional.
- d) Mercado Local de alimentos. Familias microempresarias que transforman y venden su producción al mercado local y/o regional, con posibilidad de incrementar su volumen y diversificar la producción.

Para cada grupo, el abordaje de la Estrategia PESA se hace con base en resolver la principal restricción limitante o aprovechar una oportunidad o ventaja comparativa, requiriéndose de un diagnóstico. En la práctica este abordaje se realiza en el siguiente orden:

- Condiciones básicas para la producción; a pesar de que agua y suelo son los dos principales factores de la producción, en ocasiones no se toman en cuenta con el énfasis suficiente para el diseño de los proyectos productivos.
- Producción y mercado. Una vez que las Unidades de Producción Familiar (UPF) cuentan con la disponibilidad de los factores de producción

necesarios, como agua y suelo suficiente para iniciar la producción, el siguiente paso es elevar su productividad mediante la asistencia técnica eficaz, la construcción de infraestructura adecuada y/o la dotación de equipamiento técnico, de tal manera que se tengan los elementos para vincular al mercado la producción.

- Sostenibilidad para la producción. Se refiere al aprovechamiento de los recursos -capital natural- por debajo del límite máximo de renovación de ellos mismos. Además de crear el capital social que proporcione continuidad a los procesos participativo y productivo logrados en los grupos de personas interesadas.

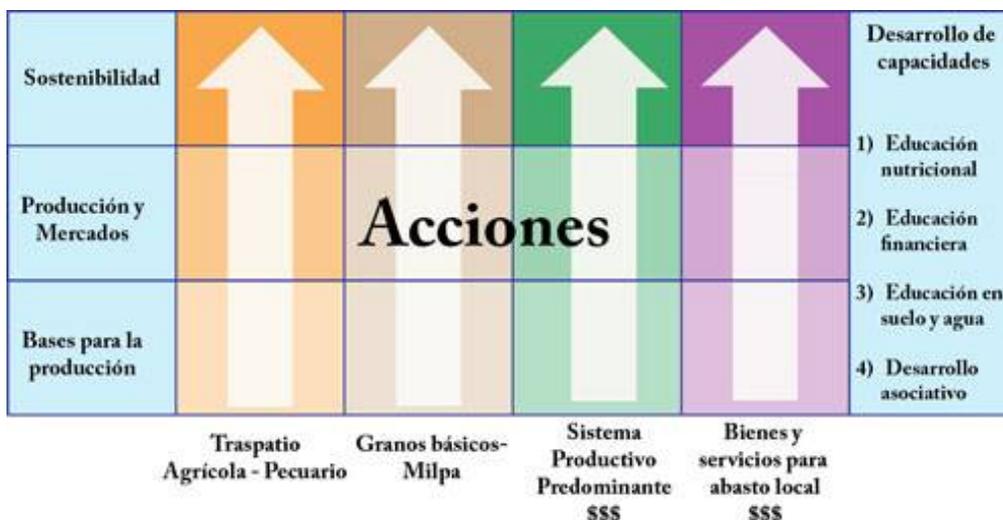
Adicionalmente al abordaje de la estrategia, se cuenta con un proceso de promoción humana y social, el cual ayuda a la formación de las personas y comunidades para que puedan avanzar en su autogestión.

Uno de los objetivos centrales del PESA es buscar que sus participantes sean protagonistas de su propio desarrollo con el fin de que se encaminen a ser comunidades autogestivas, de manera que, al margen de los alcances del PESA, se estimule su incorporación a la dinámica económica nacional en los tiempos y las formas que ellos decidan.

Para lograr este empoderamiento se requiere generar en la comunidad un proceso educativo que ligado a beneficios concretos y de alto impacto logre suficiente energía para iniciar la movilización social. De ahí en adelante su avance dependerá de las propias comunidades y de sus gobiernos e instituciones que las acompañen. A nivel nacional se han detectado temas específicos que cumplen las condiciones anteriores:

- Educación nutricional.
- Educación sobre el manejo de agua y suelo.
- Educación financiero.
- Desarrollo organizacional.

## Esquema 2.5 Desarrollo de la Estrategia de Intervención



Fuente: <http://www.pesamexico.org/>

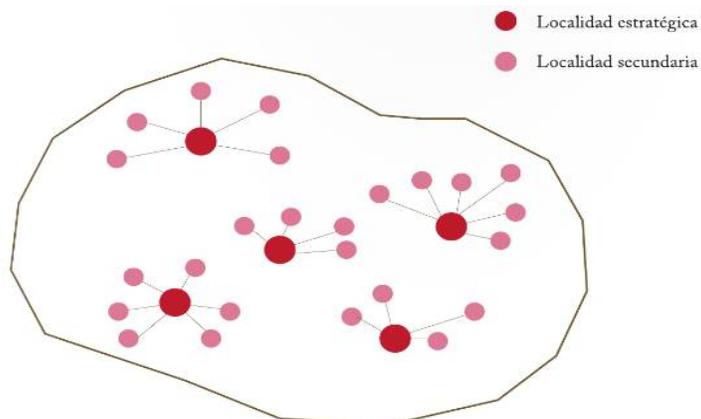
En complemento a estos temas se ha desarrollado la figura del promotor comunitario el cual es un impulso adicional a esta formación del capital humano que potencializa el capital social, al ser una persona de la misma comunidad, proporcionando el PESA un proceso de capacitación y formación para desarrollar habilidades y actitudes en este ámbito.

### Estrategia Territorial

La estrategia PESA tiene un enfoque territorial. El territorio es un espacio real, físico, donde se establecen las relaciones entre las personas con su medio natural y su cultura; y con entidades del Estado y sociedad civil que arman el entramado institucional para el desarrollo de sus actividades.

Para cada microrregión existirá una estrategia de intervención diferente a llevarse a cabo por la ADR, en acuerdo con las comunidades que la integren, pudiendo ser comunidades de tipo estratégico, o de tipo secundario, en función a los servicios y dinámica comercial de las mismas con respecto a las demás, como elementos de planificación y dinamización de la microrregión.

## Esquema 2.6 Representación de la Estrategia Territorial



Fuente: [http://issuu.com/pesamx/docs/revista\\_pesa](http://issuu.com/pesamx/docs/revista_pesa)

## Estrategia Operativa

Se basa en lograr la participación efectiva de los tres actores principales:

- a) El Grupo Operativo PESA en las entidades
- b) La Agencia de Desarrollo Rural
- c) Las comunidades rurales. La función del GOP es hacer operativo el PESA en cada estado, fomentando la articulación efectiva de las acciones de las diversas instituciones y sus programas para el desarrollo de las microrregiones. En particular, lograr la generación de proyectos de interés interinstitucional gracias a su conocimiento normativo, así como facilitar la vinculación del PESA con los Consejos Municipales y Distritales de Desarrollo Rural y con otras organizaciones regionales.

### 2.3.5 Metodología PESA

El método PESA (FAO y SAGARPA, 2014: 4-27) se define como el conjunto de conocimientos, técnicas y procesos, que se utilizan en el diseño y operación de planes y proyectos, que promuevan y contribuyan al desarrollo integral de las familias en las zonas marginadas del país. Ha sido diseñado desde sus inicios para brindar soporte y alternativas a las personas y familias rurales, cubriendo tres ejes del desarrollo humano como se describe a continuación:

## Esquema 2.7 Emprendimiento de la Metodología PESA



Fuente: <http://www.pesamexico.org/>

- **Querer.** Referido a la motivación que emana de los participantes que les permite pretender, intentar y ejecutar una acción “el querer hacer”. La promoción humana y social realizada por las ADR permite motivar a las personas y familias para cristalizar acciones y proyectos que los lleven a transformar su realidad.
- **Saber.** Son los conocimientos y habilidades que poseen los participantes para desarrollar una actividad exitosamente “el saber hacer”. Este se logra a través de la asistencia técnica, capacitación y desarrollo organizacional proporcionado por la ADR.
- **Poder.** Es el acceso a los recursos económicos y materiales, internos o externos, que permiten a las participantes implementar acciones, “el poder hacer”. En el PESA existen tres programas de la SAGARPA que permiten ayudar a los participantes del PESA a financiar planes de acción y sus proyectos productivos:

- a) El Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e Infraestructura (PAIEI), para el financiamiento de activos productivos generadores de empleo e ingreso.
- b) El Programa de Conservación y Uso Sustentable del Suelo y Agua (COUSSA), para el financiamiento de obras de conservación y captación de suelo y agua.
- c) El Programa de Desarrollo de Capacidades y Extensionismo Rural, para el financiamiento de la operación de las ADR.

Si alguno de estos niveles está ausente difícilmente se podrán lograr los objetivos trazados.

### **Proceso Metodológico PESA**

Este proceso metodológico está integrado por las fases siguientes:

- a) Promoción humana y social
- b) Planeación
- c) Ciclo de proyectos
- d) Evaluación Comunitaria Participativa

#### Promoción humana y social

Para poder establecer la metodología PESA, la ADR y su facilitador requieren entender y manejar el proceso de promoción en campo, cuya finalidad es dinamizar a las personas y lograr su participación en la construcción de su propio desarrollo, pasando de ser individuos con una actitud pasiva a otra de proactiva para la transformación de su entorno, de personas dependientes y desorganizadas, a personas activas y organizadas.

Para lograr aplicar de mejor manera el proceso de promoción, el facilitador se tiene que formar como un agente de cambio, teniendo un rol fundamentalmente educativo:

- Es educador y educando.
- Rescata la experiencia y sueños de las personas de la comunidad.
- Establece una relación horizontal con las familias y sus organizaciones.

### Planeación

Es un proceso mediante el cual las comunidades y las ADR determinan los planes de acción y proyectos productivos a establecer para cada año de trabajo, a fin de mejorar su seguridad alimentaria y la generación de ingresos, tomando en cuenta las características del territorio, la vocación y anhelos de la gente. La planeación abarca los siguientes procesos:

- **Visión Regional (VR).** Es un diagnóstico que permite identificar los elementos y factores que explican las principales oportunidades y limitantes de una región, desde una perspectiva de dotación de recursos físicos y naturales. Permite también identificar el estado nutricional de las comunidades, las condiciones de agua y suelo, disponibilidad de infraestructura, servicios, y la dinámica económica, política y organizacional de una microrregión.
- **Visión Comunitaria. (VC).** Se basa en la integración y definición de la vocación productiva de los pobladores de la microrregión, y esto mediante la aplicación de metodología participativa en cada una de las comunidades participantes, a fin de definir un Plan Comunitario.
- **Estrategia de Intervención (EI).** Es el resultado del análisis de los planes comunitarios, basados en la Visión Regional y la Visión Comunitaria, la cual reflejará las principales situaciones limitantes y posibles soluciones para mejorar las condiciones de seguridad alimentaria y generación de ingresos de una microrregión, tomando en cuenta la visión de sus pobladores, el potencial agroecológico de la zona y la dotación de infraestructura.
- **Planificación Microrregional.** Es una matriz que sintetiza las metas e indicadores de desempeño que la ADR se propone cumplir en términos de localidades, familias y productores atendidos, proyectos, inversiones y resultados esperados en un año de trabajo.

### Ciclo de proyectos

En este proceso la función de la ADR comprende la facilitación del Diseño, Gestión, Puesta en marcha, Seguimiento y Evaluación de los proyectos que, en su momento, se hubieran considerado viables.

En ese sentido, deberá considerar la participación activa de las comunidades y/o beneficiarios de los proyectos en todas las etapas del ciclo de proyectos. Así mismo, deberá capacitar y desarrollar nuevas habilidades en la población para la instalación, manejo y control, garantizando el éxito de los proyectos.

### Evaluación de resultados y desempeño

En la evaluación de resultados se lleva a cabo una medición del cumplimiento de las metas y/o resultados esperados e índices de desempeño que fueron planteados por la ADR.

Menciona la UTN (2012: 7, 9-10, 12, 15) que en este sentido, la ADR tendrá la función de facilitar el proceso de evaluación, que será realizado por el personal del Centro Estatal de Capacitación y Seguimiento (CECS) de cada estado. De manera particular, la ADR dispondrá de los tiempos necesarios para facilitar la verificación de los proyectos y sus resultados de campo y de la aplicación de los diferentes instrumentos de seguimiento y evaluación.

## Esquema 2.8 Encadenamiento del Proceso Metodológico PESA

### Proceso metodológico



1. Promoción Humana y Social: Procesos educativos en nutrición, finanzas, agua-suelo y asociatividad.

Fuente: <http://www.pesamexico.org/>

### 2.3.6 Lineamientos del PESA en México

En México el PESA es un componente que forma parte del Programa Integral de Desarrollo Rural (2014), el cual es dirigido por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA); estipulado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) con vigencia a partir del 18 de Diciembre de 2013; en su título I de Disposiciones Generales, capítulo 1 del Objeto del Programa, de acuerdo al artículo 1 que tiene por objeto establecer las reglas de operación para su aplicación, en la fracción X.

Y con respecto a sus objetivos siendo los siguientes:

[...] **Artículo 2.** El objetivo general del programa es contribuir a reducir la inseguridad alimentaria prioritariamente de la población en pobreza extrema de zonas rurales marginadas y periurbanas.

**Artículo 3.** El objetivo específico del programa es incrementar la producción de alimentos mediante incentivos para la adquisición de

insumos, construcción de infraestructura, adquisición de equipamiento productivo; realización de obras y prácticas para el aprovechamiento sustentable de suelo y agua; proyectos integrales de desarrollo productivo; desarrollo de capacidades y servicios profesionales de extensión e innovación rural; fortalecimiento de las organizaciones rurales y esquemas de aseguramiento para atender afectaciones provocadas por desastres naturales. [...]

El Programa regula su población objetivo con los siguientes artículos:

[...] **Artículo 5.** La población objetivo está compuesta por productores y grupos de personas; personas físicas y morales; que realizan actividades agrícolas, pecuarias, acuícolas y pesqueras; en zonas rurales y periurbanas.

**Artículo 6.** El Programa Integral de Desarrollo Rural tiene cobertura nacional. Las zonas específicas de atención, se indican en cada Componente. [...]

Los Lineamientos Generales se establecen en el capítulo 2 para que se pueda implementar el programa de acuerdo al Componente solicitado, como a continuación se menciona:

[...] **Artículo 7.** Serán elegibles para obtener los apoyos de este programa, los grupos de personas; personas físicas y morales; que realizan actividades agrícolas, pecuarias, acuícolas y pesqueras; en zonas rurales y periurbanas que cumplan con los siguientes requisitos generales:

I. Presentar solicitud de apoyo de acuerdo con las características de cada Componente en las ventanillas correspondientes, la cual deberá estar acompañada de:

a) **Personas físicas.-** Original y copia simple con fines de cotejo de:

1. Identificación oficial, en la que el nombre coincida con el registrado en la CURP;
2. CURP;

3. Comprobante de domicilio actualizado;

b) **Grupos de Personas.**- Original y copia simple con fines de cotejo de:

1. Acta de asamblea constitutiva y de designación de representantes, con la lista de asistencia y de firmas, certificada por la autoridad municipal;

2. Identificación oficial del representante;

3. CURP del representante, y

4. Documento escrito con los datos de cada integrante del grupo.

c) **Personas morales.**- Original y copia simple con fines de cotejo de:

1. Acta constitutiva y, en su caso, el instrumento notarial vigente donde consten las modificaciones a ésta y/o sus estatutos;

2. RFC;

3. Acta notarial donde consten los nombramientos de representación legal y poderes correspondientes.

4. Identificación oficial del representante legal,

5. CURP del representante legal.

6. Comprobante de domicilio fiscal

**Artículo 8.** La Fecha de apertura y cierre de ventanillas, son:

I. Las fechas de apertura y cierre de ventanillas de cada Componente serán acordadas por las Instancias Ejecutoras con las Delegaciones de la SECRETARÍA, o en su caso con la Unidad Responsable o la instancia que ésta designe para tal efecto. Las fechas deben ser publicadas en la página de internet de la SECRETARÍA.

II. Las Instancias Ejecutoras y las Delegaciones de la SECRETARÍA pueden mantener abiertas las ventanillas hasta que se comprometa el monto de presupuesto asignado en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal correspondiente. [...]

### **Conceptos y Montos de Apoyo**

Estos se describen como a continuación se muestra:

[...] **Artículo 45.** Los conceptos y montos máximos de los apoyos a los que accederán los beneficiarios son:

Concepto	Montos Máximos
Infraestructura, equipo, material vegetativo, especies zootécnicas y acuícolas para instrumentar proyectos productivos.	Hasta el 90% del valor del proyecto sin rebasar \$100,000.00 (Cien mil pesos 00/100 M.N.) por Unidad de Producción Familiar (UPF) o \$750,000.00 (setecientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) por grupo de personas o persona moral, que se integre como mínimo por 5 unidades de producción familiar (UPF).
Servicios integrales proporcionados por una Agencia de Desarrollo Rural (ADR) para la promoción, la organización, el diseño, la puesta en marcha y el acompañamiento técnico de proyectos productivos.	Hasta el 100% del costo del servicio, sin rebasar \$2, 400,000.00. La cobertura de atención será de al menos 11 localidades con 30 UPF cada una. Las localidades con menos de 30 familias podrán agruparse para ser atendidas. El apoyo de los servicios por localidad atendida no será menor a \$70,000.00, ni mayor a \$80,000.00, por localidad. Los servicios deberán contratarse a más tardar, 30 días después de que se radiquen a los FOFAE los recursos asignados a la Entidad Federativa para la operación del PESA. Los contratos por la prestación de servicios, no podrán ser menores a 10 meses, ni extenderse después del 31 de marzo del año siguiente. En todos los casos, los servicios incluirán el 100% de las actividades y productos establecidos en los contratos.
Servicios de elaboración de estudios, diseño y puesta en marcha de proyectos de conservación y uso sustentable de suelo y agua proporcionados por una Agencia de Desarrollo Rural (ADR) especializada.	Hasta el 100% del costo del servicio, sin rebasar el 6% del costo total del proyecto.
Servicios de asistencia y soporte técnico-metodológico, proporcionados por la Unidad Técnica Nacional del PESA (UTN FAO-PESA)	Hasta 2% del monto total del PESA autorizado en el PEF, para suscribir el Convenio de Cooperación Internacional con la FAO, para operar el Proyecto con la metodología PESA-FAO.
Servicios de supervisión del desempeño en situación de trabajo y seguimiento de la calidad de los servicios profesionales de las ADR, facilitadores y Agencias COUSSA PESA, coordinados por las Delegaciones de la SECRETARÍA.	Hasta el 8% del monto total de recursos programados para Desarrollo de Capacidades de la población beneficiaria.
Obras y prácticas de conservación y uso sustentable de suelo y agua que den viabilidad a proyectos productivos.	Hasta el 90% del costo total de la obra y/o práctica, sin rebasar \$750,000.00 por beneficiario.

La aportación de la UPF podrá ser de tipo monetaria, con mano de obra y/o con los materiales de la región que el proyecto justifique.

**Artículo 46.** Los apoyos del PESA se destinarán a personas físicas, grupos de personas y personas morales que realizan actividades agropecuarias, acuícolas y pesqueras en localidades rurales de alta y muy alta marginación, de acuerdo con la clasificación del CONAPO o de los Consejos Estatales de Población (COESPO).

El Componente tendrá cobertura en las Entidades Federativas a las que el PEF 2014, asigna presupuesto para la operación del PESA.

Además de reunir los requisitos generales, los requisitos específicos para acceder a los conceptos de apoyo son:

Requisitar la solicitud de apoyo del componente disponible en el ANEXO VII de las presentes Reglas de Operación:

Concepto	Requisitos
Material Vegetativo	Se deberán cumplir las disposiciones emitidas por el SENASICA.
Especies zootécnicas y acuícolas	Se deberá cumplir la normatividad de los Elementos Técnicos de Ganadería del Programa de Fomento Ganadero 2014 de la Secretaría.
Obras de conservación y uso sustentable de suelo y agua que den viabilidad a proyectos productivos.	Se deberá cumplir los criterios y requisitos específicos del Componente COUSSA.
Servicios integrales proporcionados por una Agencia de Desarrollo Rural (ADR) para la promoción, la organización y la puesta en marcha de los proyectos productivos de inicio y años subsecuentes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>i. Participar en la convocatoria estatal.</li> <li>ii. Entregar expediente requisitado en tiempo y forma.</li> <li>iii. Ser aprobado y validado como ADR.</li> <li>iv. Suscribir contrato en los términos normativos validados por el GOP.</li> <li>v. Someterse al proceso de validación de la FAO, para ser refrendadas por el Grupo Operativo Estatal PESA (GOP) y contratadas.</li> </ul>
Servicios de elaboración de estudios, diseño y puesta en marcha de proyectos de conservación y uso sustentable de suelo y agua proporcionados por una Agencia COUSSA especializada.	<ul style="list-style-type: none"> <li>i. Participar en la convocatoria estatal.</li> <li>ii. Entregar expediente requisitado en tiempo y forma.</li> <li>iii. Ser aprobado y validado como Agencia COUSSA.</li> <li>iv. Suscribir contrato en los términos normativos validados por el GOP.</li> </ul>

**Artículo 47.** Con el objeto de lograr una coordinación institucional eficiente una semana después de la firma del Acuerdo Específico se instalará el GOP, integrado por un representante del gobierno del estado, uno de la FAO y uno de la Secretaría, cuyas funciones y atribuciones se establecen en los Lineamientos del GOP, disponibles en el Artículo 61 de las presentes Reglas de Operación.

El procedimiento de acceso a los conceptos de apoyo será el siguiente:

- I. Las localidades de atención deben ser seleccionadas de acuerdo al método PESA-FAO y validadas en el GOP. Los apoyos del Componente solo pueden destinarse a las familias de estas localidades.
- II. Se dará prioridad a los proyectos que cuenten con la participación de integrantes del conjunto de hogares del padrón de beneficiarios del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades y del Programa de Apoyo Alimentario para su atención por parte del componente. Para este criterio, el componente podrá brindar asesoría para el diseño del proyecto.
- III. Los Gobiernos de las Entidades Federativas publicarán la convocatoria para la participación de Agencias de Desarrollo Rural en la operación del Componente. La Unidad Responsable validará el perfil de todas las ADR postulantes.
- IV. El GOP realizará la selección de las ADR que pueden ser contratadas.
- V. Las ADR seleccionadas, desarrollan procesos de planeación participativa con las familias que realizan actividades agropecuarias, acuícolas y pesqueras en las localidades rurales de alta y muy alta marginación, aplicando el método PESA-FAO.
- VI. Las familias que serán beneficiadas con los apoyos del Componente se autoseleccionan, con base en su interés, motivación y de acuerdo a su potencial y vocación productiva.
- VII. Las ADR facilitan la identificación de las necesidades de las Unidades de Producción Familiar, en las localidades rurales de alta y muy alta marginación de cada microrregión.

- VIII. Las ADR elaboran los proyectos de las familias seleccionadas y los presentan al GOP, para su validación.
- IX. Los Gobiernos de las Entidades Federativas emiten el dictamen, la resolución, y publicación de listado de beneficiarios autorizados.
- X. Entrega de los apoyos o incentivos.
- XI. La puesta en marcha de acciones y proyectos y su seguimiento, se realizan de acuerdo al método PESA-FAO, con el acompañamiento técnico de las ADR correspondientes.

**Artículo 48.** Son participantes en el presente Componente:

- I. Unidad Responsable: Dirección General de Desarrollo Territorial y Organización Rural
- II. Instancia Ejecutora: Gobiernos de los Estados. [...]

## **CAPÍTULO 3. Operatividad del PESA: Las Agencias de Desarrollo Rural (ADR)**

Al inicio del trabajo se da a conocer que el objeto a estudiar son los productos y resultados que se han venido obteniendo en la Comunidad tras la operatividad del PESA en la misma, para llevar a cabo una evaluación. Anteriormente hemos mencionado algunas de las funciones que deben cumplir las Agencias de Desarrollo Rural (ADR), razón por la cual es necesario profundizar en ellas, puesto que son las encargadas de su aplicación metodológica; mencionaremos su concepto y/o definición, sus objetivos, sus alcances y límites, características, su estructura y su operatividad.

Entonces, en este contexto, se hará hincapié en la etapa de “planeación” perteneciente a la metodología del PESA, pues es el eje que da los elementos requeridos para que el resto de las etapas puedan ser desarrolladas de manera adecuada y con resultados más notorios. Esto es hablar de los 4 documentos que articulan toda esta etapa. (Visión Regional, Visión Comunitaria, Estrategia de Intervención y Planificación Microrregional).

Así mismo, es importante indagar los procesos y acciones que dan la coherencia y el cumplimiento a los objetivos del PESA en México. Para la obtención de esta información, a través de la Unidad Técnica Nacional (UTN) se presenta el “Manual Operativo de Agencias de Desarrollo Rural del PESA” en su versión más actual (2012).

---

### **3.1 Marco general y Operatividad de las ADR**

#### **3.1.1 Definición de una Agencia de Desarrollo Rural**

Es una persona moral, sin fines de lucro, apartidista, laica y autónoma, integrada por mujeres y hombres principalmente profesionistas que no fungen como funcionarios públicos ni pertenecen al Poder Legislativo y que cuentan con perfiles técnicos y sociales en el ámbito rural, con arraigo y conocimiento previo en la

región donde operan, con capacidad de gestión y liderazgo y que está enfocada en el trabajo y desarrollo en zonas marginadas.

Las ADR son las responsables de aplicar la metodología del PESA con las comunidades. La estrategia PESA busca crear las condiciones y la plataforma para lograr un desarrollo integral sustentable, por tanto, la misión de la ADR adicional a las metas establecidas en los contratos es contribuir con las comunidades en el desarrollo de esta plataforma.

En sentido formal, las ADR son las entidades responsables de la operación del PESA y desarrollan un conjunto de servicios denominados “servicios integrales proporcionados por una ADR para la promoción de la organización con objeto de mejorar el uso, la producción y el acceso a los alimentos con el diseño y la puesta en marcha de proyectos productivos, obras de conservación y uso sustentable de suelo y agua, a fin de coadyuvar a la seguridad alimentaria y mejorar los mercados locales”, compuestos a su vez por procesos que llevan a la generación y entrega de una serie de productos.

### 3.1.2 Misión y Visión

En congruencia con los ideales de FAO y SAGARPA en materia de desarrollo rural, la misión y visión de una Agencia de Desarrollo Rural es:

Misión: Promover el desarrollo humano de las familias campesinas del medio rural de manera subsidiaria, mediante procesos y servicios de promoción, organización campesina participativa, asistencia técnica, capacitación, gestión de proyectos productivos encaminados a la generación de ingreso y la autosuficiencia alimentaria microrregional.

Visión: Consolidarse, social y económicamente, como una estructura local interdisciplinaria, que promueva el desarrollo rural integral del territorio de su atención, mediante la articulación de programas e instituciones gubernamentales y privadas.

### 3.1.3 Capacitación técnica metodológica

Los procesos de capacitación en que deberán participar las ADR, ejerciendo su derecho a ser capacitadas y de los cuales obtendrán los elementos para una óptima aplicación del PESA; están organizados de acuerdo a su metodología y a los procesos y productos que forman parte de los contratos. Como se puede observar más detalladamente en el **Cuadro 3.1**.

### 3.1.4 Estructura organizacional

La estructura organizacional de una Agencia de Desarrollo Rural varía según el origen de su constitución legal, sus necesidades organizacionales y el medio físico, económico, político, social en el que se desarrolla. Por lo tanto, sus niveles de organización pueden ser tan simples o tan complejos como sus necesidades de operación lo requieran. Sin embargo, es necesario contar con una referencia base para todas las ADR que oriente su operación hacia una misma línea general sobre las exigencias actuales del PESA y de los resultados esperados. Al inicio de los servicios del PESA, la estructura organizacional de las ADR es sencilla y a medida en que se avanza en las etapas de intervención las exigencias de especialización son más evidentes. El ejemplo de ello se encuentra en el **Esquema 3.1**.

Una estructura de ADR enfocada a la especialización podrá tomar como base la atención de proyectos específicos, en particular los de producción de alimentos, generación de ingresos o de otros temas estratégicos como nutrición, micro-ahorro y la conservación de suelo y aprovechamiento de agua.

**Cuadro 3.1 Capacitación técnica metodológica para ADR**

(1) Inducción de ADR	(2) Planeación	(3) Operación de Proyectos	(4) Seguimiento de Proyectos	(5) Evaluación de Resultados ADR
				
<p>Talleres o cursos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Inducción al PESA.</li> <li>▪ Inducción al Diplomado en línea “Metodología PESA para Agentes de Desarrollo Rural”.</li> <li>▪ Administración de ADR.</li> <li>▪ Sistemas de Información: ficha de ADR</li> </ul>	<p>Diplomado/Acompañamiento /Clínicas Metodológicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Promoción social y humana.</li> <li>▪ Visión Regional - VR</li> <li>▪ Visión Comunitaria - CV, según etapa ADR:                             <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Proceso Metodológico,</li> <li>2) Ajustes en el Proceso Metodológico.</li> </ol> </li> <li>▪ Estrategia de Intervención –EI.</li> <li>▪ Matriz de Planificación - MPMR.</li> <li>▪ Ajustes EI, VR, VC, EI y MPMR.</li> <li>▪ Captura de Ficha de ADR.</li> </ul>	<p>Diplomado/Acompañamiento /Talleres:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Proceso del ciclo de proyectos</li> <li>▪ Diseño: Elementos para el diseño de proyectos, Análisis de Modelos Productivos, Elaboración de Proyectos y Formulación de Planes de Negocios.</li> <li>▪ Proceso para la puesta en Marcha de Proyectos</li> <li>▪ Construcción, según etapa de las ADR:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistemas de captación y almacenamiento de agua, Estufas ahorradoras de leña, Conservación de granos, Traspatio agrícola, Traspatio pecuario, Horticultura protegida, etc.</li> <li>• Diseño de Obras COUSSA.</li> <li>• Conservación de suelo y agua.</li> <li>• Sistemas de Información PESA: Matriz de Proyectos.</li> </ul> </li> </ul>	<p>Capacitación Técnica/Acompañamiento por tipo de proyecto y a demanda del equipo estatal de la UTN, según etapa de ADR:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Mantenimiento y/o rehabilitación de:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistemas de captación y almacenamiento de agua y Estufas ahorradoras de leña.</li> <li>• Manejo de sistemas de producción de alimentos: traspatio agrícola, traspatio pecuario, milpa, etc.</li> <li>• Proyectos generadores de ingresos: horticultura protegida, frutales, cabras, etc.</li> <li>• Aprovechamiento de agua.</li> </ul> </li> <li>• Sistema de Seguimiento Metodológico y Productos.</li> <li>• Actualización de Sistemas de Información PESA: Matriz de Proyectos.</li> </ul>	<p>Capacitación metodologica/Acompañamiento en procesos de evaluación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Evaluación de ADR.</li> <li>▪ Evaluación de Modelos Productivos.</li> <li>▪ Evaluación de Estrategias.</li> <li>▪ Actualización de Sistemas de Información PESA: Matriz de Proyectos y Ficha de ADR.</li> </ul>

Fuente: Manual Operativo para Agencias de Desarrollo Rural del PESA, 2012.

### Esquema 3.1 Ejemplo de estructura organizacional base



Fuente: Manual Operativo para Agencias de Desarrollo Rural del PESA, 2012.

A futuro, la estructura de las ADR deberá responder a las exigencias de mercado, de organización y de construcción de cadenas productivas, lo cual requiere una especialización mayor que se refleje en un diseño organizacional distinto.

### 3.2 Desarrollo metodológico del PESA para Agentes de Desarrollo Rural

Es de vital importancia destacar que los profesionistas y/o especialistas son quienes dan vida y renombre a las ADR, pues son quienes desarrollan de manera loable la metodología PESA y colaboran a generar verdaderamente un cambio:

El facilitador PESA es un agente de cambio que centra sus acciones en las personas de la comunidad; él acompaña a los grupos y comunidades en su proceso de desarrollo y evolución pero, fundamentalmente, promueve dicha evolución. El papel y presencia del facilitador tiene un carácter dinámico, pues se van formando durante todo el proceso: al inicio de la fase de promoción el facilitador desempeña una labor permanente y cercana a la comunidad, motivando a sus integrantes a que emprendan acciones; posteriormente, conforme la comunidad avanza en su proceso de desarrollo, esa labor se transforma hasta llegar a una fase de consultoría.

La FAO, la SAGARPA, la UTN y la Instituto Internacional de Investigación de tecnología Educativa (INITE) colaboran con la elaboración de un manual general de estrategias que surge de la necesidad de acompañar a los facilitadores del proyecto en su aprendizaje y comprensión de la metodología PESA.

Con este recurso se pretende sensibilizar a los facilitadores ante la responsabilidad y compromiso que asumen para acompañar y guiar a las comunidades, a través de incorporar cambios de actitud y personales.

Para cumplir con lo anterior el manual ha sido estructurado en 5 fascículos que comprenden en total 8 módulos. Para facilitar el aprendizaje de los contenidos se incluye como apoyos didácticos como mapas conceptuales, gráficas, imágenes, diagramas y demás formatos. A continuación se darán a conocer los módulos que componen el desarrollo de la metodología para los agentes.

**Módulo 1.** Introducción al PESA

**Módulo 2.** Herramientas para la promoción

**Módulo 3.** Visión Regional (VR)

**Módulo 4.** Visión Comunitaria (VC)

**Módulo 5.** Estrategia de Intervención (EI)

**Módulo 6.** Planificación Microrregional (PM) y Matriz de Planificación Microrregional (MPMR)

**Módulo 7.** Ciclo de Proyectos (CP)

**Módulo 8.** Proyectos de generación de ingresos

Cuatro de los ocho módulos son la columna vertebral para la aplicación de la metodología; son la esencia misma de la planificación de los proyectos que serán los generadores del cambio dentro de las comunidades. El PESA mismo profundiza estos 4 módulos para un ciclo final de proyectos, convirtiéndolos cada uno de ellos en manuales específicos para las Agencias de Desarrollo Rural, todos ellos encontrándose disponibles en la página oficial de SAGARPA.

### 3.2.1 Visión Regional (VR)

**Objetivo general:** Entender el contexto físico, social, humano y ambiental de una región, con el fin de identificar oportunidades de desarrollo, que lograrán mejorar las condiciones de las familias rurales.

**Objetivo específico:**

- Identificar las microrregiones que se encuentran dentro de una región, con el fin de proponer una estrategia de intervención apropiada.

Los objetivos para cada microrregión atendida por la ADR son:

- Identificar las localidades más adecuadas, para implementar la estrategia del PESA.
- Estimar la “línea base” para proyectar, sus cambios en el mediano y largo plazos.
- Identificar oportunidades de desarrollo, con el propósito de marcar el rumbo de las acciones y proyectos en la ejecución del PESA.
- Obtener el Patrón Alimentario de las familias, para conocer el uso (tipo, cantidad, y frecuencia) de alimentos, de manera que se puedan trazar medidas orientadas a mejorar sus dietas.
- Obtener una Visión Microrregional, que permita determinar el potencial productivo, económico y humano.

### ENFOQUE

Fundado en el análisis general de una región, busca identificar, con base en criterios de dotación de recursos físicos y naturales, los elementos y factores que expliquen las principales oportunidades y limitantes de una región, así como de la disponibilidad de infraestructura y de su dinámica económica, política y organizacional en esa microrregión, con el fin de identificar oportunidades de desarrollo que concentren los esfuerzos de la ADR en los temas que mejorarán las condiciones de las familias dentro de dicha región.

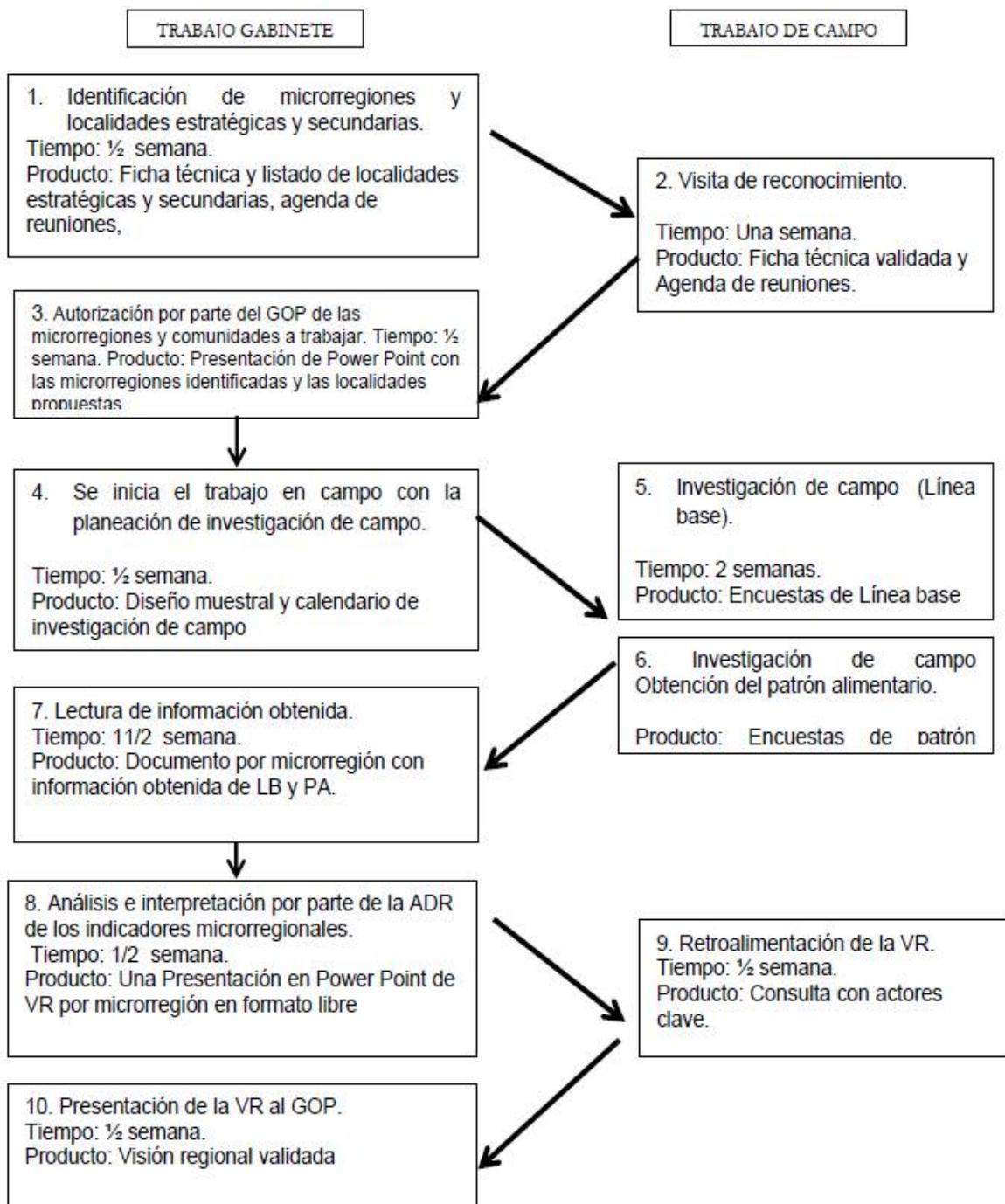
## **ALCANCE**

La VR permite determinar las microrregiones dentro de una región determinada y diagnosticar la vocación productiva de cada microrregión además de identificar las oportunidades de desarrollo que guíen las acciones de la ADR y la comunidad rural para mejorar su realidad con base en el presupuesto asignado y de acuerdo con una estrategia de atención enfocada a resultados.

Es importante su realización ya que ofrece una “fotografía completa” de la región en la que se trabajará, además permite mantener la coherencia entre la VR y la Visión Comunitaria (VC) para integrarlas correctamente en una Estrategia de Intervención (EI), lo que garantizará que los proyectos generados por las comunidades rurales con apoyo de la ADR sean pertinentes a su realidad.

La información que ofrece la VR sirve para iniciar la etapa de planeación estratégica con aproximaciones progresivas, que al ser complementadas permitirá a la ADR diseñar e implementar proyectos y documentar el trabajo.

### Esquema 3.2 Pasos para la elaboración de la Visión Regional



Fuente: Guía Metodológica PESA 2012

### 3.2.2 Visión Comunitaria (VC)

**Objetivo general:** Obtener una visión comunitaria (VC) con enfoque microrregional a partir del análisis de los planes de desarrollo comunitarios con el fin de generar propuestas concretas que mejoren las condiciones de vida de los habitantes rurales, con base en los recursos locales y los planes de desarrollo nacional, estatal y municipal de cada región.

**Objetivos específicos:**

- Promover la estrategia del PESA con el fin de que la población rural participe en ella, y las autoridades locales y municipales apoyen su ejecución.
- Acompañar a la población rural en la formulación de planes de desarrollo comunitarios con enfoque de género y equidad, con el propósito de captar las necesidades vitales de las localidades así como sus posibles soluciones.
- Realizar un análisis general de los planes de desarrollo comunitario por microrregión, y contrastarlos con los planes de desarrollo rural federal, estatales y municipales, de tal forma que, se puedan establecer proyectos acordes a las políticas de los tres órdenes de gobierno.
- Establecer la comunicación con funcionarios públicos de la región de trabajo con el propósito de mantenerlos informados de los avances del PESA.

### **ENFOQUE**

El proceso de Visión Comunitaria, debe tener un enfoque microrregional, el cual centre su análisis en la valoración del capital humano y social de las localidades que han sido seleccionadas en el proceso de Visión Regional, con el fin de identificar los problemas, las necesidades y las oportunidades de la población, para trazar el rumbo de los proyectos que permitan la consecución de los objetivos planteados por el PESA.

La Planeación Comunitaria Participativa, es uno de los principales procesos del PESA y le distingue de otros programas, públicos y privados, dirigidos al mismo sector de la población.

Las personas y las familias son el objetivo principal del PESA y se consideran participantes activos de la metodología que aplica la ADR.

Para lograr lo anterior, la ADR asiste a la población de las localidades seleccionadas para que sean participantes del PESA, y para que formulen planes de desarrollo comunitarios a través de la aplicación de herramientas incluyentes y participativas.

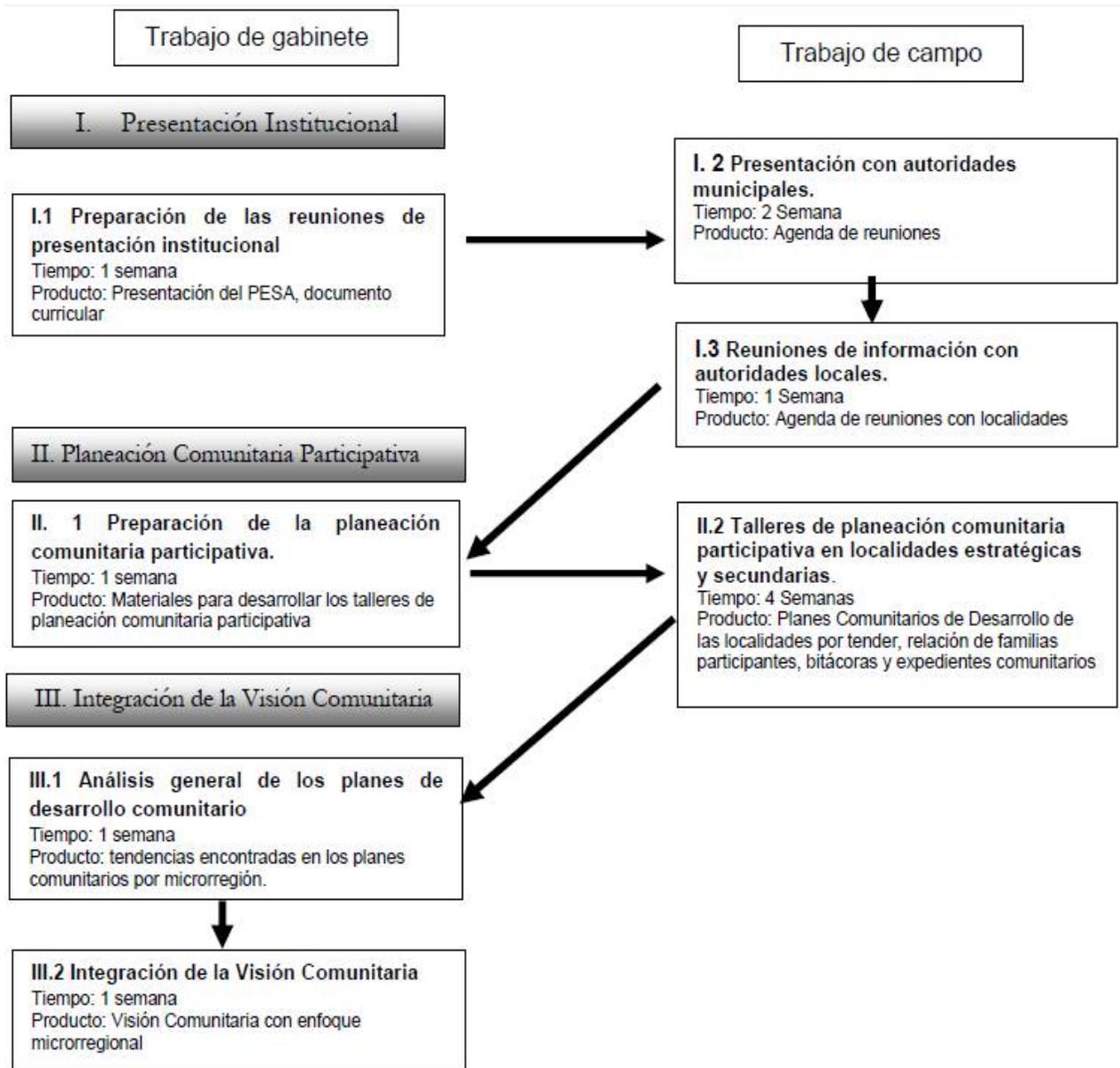
El resultado de este proceso son distintas acciones y proyectos emanados de la población rural, que se ubican mayoritariamente en los temas clave, promovidos por la estrategia del PESA y en menor medida, en otros temas neurálgicos como salud, educación, infraestructura, que escapan al ámbito del PESA, pero que es necesario resolver o atender, a través de la gestión local y la coordinación interinstitucional y para iniciar un proceso de desarrollo sustentable en la o las microrregiones.

## **ALCANCE**

La Planeación Comunitaria Participativa, por su parte, se realiza con profundidad y detalle en las localidades señaladas como estratégicas, y sus resultados pueden utilizarse para agilizar la Planeación Comunitaria participativa en las localidades secundarias, sin que esto signifique truncar los procesos de la misma.

Vale la pena recalcar que la correcta aplicación de la Planeación Comunitaria Participativa con enfoque de género y equidad, contribuye a generar procesos de desarrollo comunitario y ayuda significativamente a la ADR en la ejecución, el seguimiento y la consolidación del PESA.

### Esquema 3.3 Etapas para la elaboración de la Visión Comunitaria



Fuente: Guía metodológica PESA 2012

#### 3.2.3 Estrategia de intervención (EI)

**Objetivo general:** diseñar estrategias de intervención a partir de un análisis diagnóstico para la identificación de situaciones limitantes y una definición de objetivos a atender en función de la realidad a intervenir de una microrregión.

### **Objetivos específicos:**

- Identificar las principales situaciones limitantes y sus variables que restringen el desarrollo de la microrregión para lograr que las acciones y proyectos sean de mayor impacto.
- Precisar las acciones a realizar dentro de los campos de acción del PESA y en otros temas estratégicos, con el fin de solventar las principales limitantes del desarrollo de una microrregión.
- Definir acciones para el Fortalecimiento de la Gestión Local y la Coordinación Interinstitucional con el fin de articular programas que ayuden a solventar las principales situaciones limitantes y variables restrictivas de una microrregión.

### **ENFOQUE**

La Estrategia de Intervención (EI) es un conjunto de acciones que buscan impactar en una microrregión en términos económicos, de infraestructura y de desarrollo de capacidades, aprovechando el potencial físico y humano disponible, en el menor tiempo posible.

Esta propuesta privilegia cambios estratégicos en la microrregión por encima de la inercia que representan los proyectos bajo el enfoque de atención a la demanda, que por su naturaleza, tienden a dispersar y atomizar recursos en proyectos carentes de una visión microrregional integral.

Para plantear la EI, se requiere encontrar los factores que limitan o posibilitan el desarrollo, a partir del análisis de fenómenos y tendencias que registra la microrregión.

De manera paralela a la formulación de la EI, la ADR deberá identificar y plantear actividades para el **Fortalecimiento de la Gestión Local** con el fin de ir construyendo un tejido social que gestione proyectos y programas, así como también, actividades de **Coordinación Interinstitucional** para contar con los recursos y acciones suficientes, para apuntalar los resultados de los proyectos y

acciones, pero sin caer en la duplicación de apoyos gubernamentales en los mismos conceptos de inversión.

## **ALCANCE**

La finalidad de esta etapa metodológica es proponer una estrategia de intervención para cada microrregión identificada, señalando la etapa en la que ésta se encuentra e identificando sus acciones viables y acordes a la realidad de las comunidades en las que se está implementando el PESA.

A la luz de los resultados, al final de cada año de trabajo de la ADR, la EI debe revisarse y, si es el caso, ajustarse.

Para el diseño de la EI se requiere, en primer lugar, contar con un buen diagnóstico de la situación enfocado en entender las situaciones limitantes y variables restrictivas de la microrregión PESA a partir de la VR y VC. En segundo lugar, se necesitan identificar los objetivos a lograr en la microrregión, los cuales se obtienen reconociendo la etapa de intervención en donde se encuentra la microrregión. Con esta información se pueden plantear las acciones de la EI, mismas que por su importancia tendrán que ser revisadas con las comunidades y/o actores clave de la microrregión en cuestión, con el fin de comprobar que dichas acciones estarán abordando las variables restrictivas de las principales situaciones limitantes.

Debido a que la EI es el momento en el se proponen las acciones viables y acordes a la realidad de las comunidades en las que se trabaja es estrictamente necesario que las Agencias de Desarrollo Rural creen espacios para la discusión y análisis colectivo de la información.

La Estrategia de Intervención define un conjunto de acciones para solventar las variables restrictivas de las situaciones limitantes seleccionadas como las más importantes en el análisis. Estas acciones parten de las alternativas de solución validadas por las comunidades en la Visión Comunitaria y además son congruentes con la Visión Regional.

Es conveniente que antes de iniciar el proceso de planificación microrregional, siguiente etapa de la metodología, el GOP valide la EI con el fin de no generar falsas expectativas en la población participante en el PESA.

### Esquema 3.4 Etapas para la elaboración de la Estrategia de Intervención (EI)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Guía metodológica PESA 2012

#### 3.2.4 Matriz de planificación Microrregional (MPMR)

**Objetivo general:** Realizar la Planificación Microrregional, con el fin de que el Grupo Operativo PESA, valide los tipos de proyectos, las inversiones, las metas, los resultados y los índices de desempeño que la ADR efectuará en un año de trabajo en el marco del PESA.

#### Objetivos específicos:

- Proporcionar al GOP, un instrumento para medir los resultados de la ADR en el marco del PESA.
- Aportar a la ADR, un instrumento para que los resultados y las metas se fijan en proporción a la cantidad de recursos gestionados.

- Verificar que los proyectos presentados por la ADR, efectivamente estén alineados con la Estrategia de Intervención, con el propósito de verificar que se avanza de manera adecuada en el desarrollo de la región.
- Otorgar herramientas de análisis, para que la ADR demuestre la viabilidad de los proyectos presentados al GOP y se pueda tomar una decisión.

## **ENFOQUE**

La Matriz de Planificación Microrregional (MPMR), es la síntesis de metas e indicadores de desempeño, que la ADR se propone cumplir en términos de localidades, familias y productores atendidos, proyectos, inversiones y resultados, esperados en un año de trabajo.

La validación de la MPMR, la otorga el Grupo Operativo PESA en la entidad, ya que es el instrumento que se utilizará, para medir el desempeño de la ADR en el año de trabajo.

Para obtener dicha validación, la ADR, debe demostrar que los proyectos y acciones de seguimiento señalados en la MPMR son:

- a) Congruentes con la Estrategia de Intervención, para comprobar lo anterior, regularmente el GOP solicita que la ADR presente la Estrategia de Intervención y después la MPMR.
- b) Viables y sostenibles, mediante un análisis de factores de la producción, los costos, la congruencia con la cultura local, las capacidades de la familia o el grupo de productores que operarán el proyecto, entre otros.
- c) Objeto de acción de los Programas de SAGARPA o de la institución a la que se le está solicitando el fondeo.
- d) Ejecutables, en el tiempo que marcan las reglas de operación de las fuentes de fondeo.

La MPMR validada por el GOP, es el resultado del análisis de los proyectos, presentado por la ADR, de la coincidencia de los proyectos con las políticas públicas federales y estatales y, por último, de los recursos disponibles en la Entidad Federativa, principalmente.

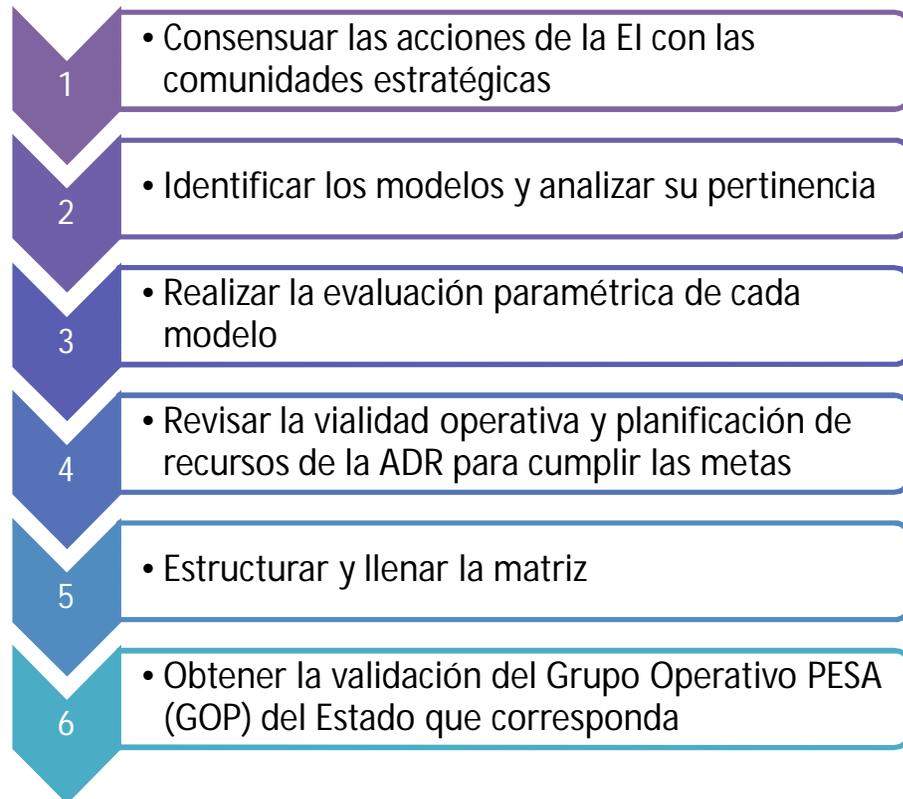
Es importante, que los proyectos incluidos en la MPMR demuestren viabilidad técnica, económica y social con el propósito de demostrar su sostenibilidad, además de que deben ser congruentes con la Estrategia de Intervención (EI).

Los proyectos que se presentan en la MPMR, son medios para alcanzar el objetivo general del PESA, por lo tanto cada proyecto debe cumplir con los objetivos, indicadores de resultados, el desarrollo de capacidades de la gente y las metas a conseguir, con dicho proyecto.

## **ALCANCE**

Anualmente, la ADR deberá elaborar una MPMR para cada microrregión atendida. Se debe contar con un análisis de viabilidad genérico por tipo de proyecto presentado, con el fin de mostrar sus beneficios y costos de manera general.

### **Esquema 3.5 Pasos para la elaboración de la Matriz de Planificación Microrregional (MPMR)**



Fuente: Elaboración propia con datos de la Guía metodológica PESA 2012

### 3.2.5 Ciclo de Proyectos

**Objetivo general:** Desarrollar proyectos exitosos mediante la planeación, diseño, puesta en marcha, seguimiento, evaluación, y cierre que permitan cubrir las necesidades del sector rural con base en el desarrollo de capacidades y la dinamización social.

**Objetivos específicos:**

- Diseñar proyectos con base en los recursos disponibles y en sus metas.
- Planear y ejecutar de forma adecuada el proceso de la puesta en marcha para así lograr la instalación y construcción de los proyectos en tiempo y forma.
- Lograr que los proyectos estén correctamente ejecutados y operados con base en el seguimiento puntual y oportuno.
- Realizar una mejora continua tanto de la operación de la ADR como de los proyectos, mediante la evaluación y retroalimentación de los proyectos.

Esta etapa representa la concretización del proceso de la planeación estratégica desarrollado en las fases iniciales de la metodología, desde la VR hasta la elaboración de la MPMR; es de vital importancia.

Esta etapa del proceso metodológico es la actividad más demandante, dado que implica la participación activa de:

- Las familias y/o grupos de beneficiarios
- La ADR
- Las instancias estatales y locales
- Grupos operativos

### Esquema 3.6 Pasos para el desarrollo del Ciclo de Proyectos (CP)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Guía metodológica PESA 2012

#### 3.2.6 Proyectos de Generación de Ingresos

El PESA considera importante cerrar la serie de fascículos dentro del manual con un tema que si bien en términos metodológicos no corresponde a una fase como tal, sí se desprende del proceso de ejecución de la metodología en su conjunto. Como se sabe, la metodología PESA inicia cronológicamente el trabajo en comunidad con proyectos *promocionales* durante el primer año y luego con los *proyectos de alimentos* para el segundo año; el objetivo más importante es dar seguimiento y tomar las decisiones correctas en la intervención comunitaria para llegar a implementar *Proyectos de Generación de Ingresos* a partir del tercer año en adelante. Son justamente este tipo de proyectos los que han de poner en juego a las comunidades dentro de las condiciones económicas, políticas, sociales y culturales que rigen nuestra realidad. Por ello, la fase de generación de ingresos es la cúspide del trabajo comunitario y uno de sus fines más importantes.

Ésa es la razón por la cual el manual aborda con mayor énfasis este punto. El nivel de análisis y de comprensión de estos modelos requiere de toda la disposición, manejo de información y compromiso para lograr mejores resultados, del desempeño de la ADR en su conjunto, pero sobre todo, del verdadero desarrollo de las comunidades: la razón de ser del PESA.

**Objetivo general:** Generar ingreso y empleos mediante el incremento de la producción y productividad, así como la creación y consolidación de organizaciones para lograr el desarrollo económico microrregional.

**Objetivos específicos:**

- Definir en conjunto con las comunidades la estrategia para la generación de ingresos mediante el uso de la información del contexto y el diagnóstico de los sistemas de producción predominantes.
- Realizar validaciones previas de proyectos complementarios o innovadores.
- Realizar ensayos previos de proyectos que logren efficientar el Sistema Productivo Predominante (SPP).
- Replicar el modelo de generación de ingresos validado.

Los Proyectos de Generación de Ingresos incluyen 3 grandes pasos y 2 más de seguimiento, que son:

- Contexto
- Generación de la Estrategia
- Plan de Acción
- Sistematización de Resultados y Ajustes
- Diseño de un Modelo y Réplica

En el siguiente **Cuadro 3.2** se muestran los pasos necesarios de este proceso. Éstos se inician en el primer año de intervención del PESA en cada microrregión; primero identificando el contexto; en el segundo año, las ADR deberán caracterizar los sistemas seleccionados e identificar sus restricciones o situaciones limitantes para proponer soluciones, las cuales debe probar mediante validación o ensayos en campo, a partir de cuyos resultados podrán plantear una estrategia de intervención adecuada que se traduzca primero en un plan de acción y luego en un plan de negocios. Dicho plan deberá ser implementado en el año 3, para que sus resultados puedan ser sistematizados y evaluados de tal forma, que

permitan generar gradualmente un modelo para replicar en la microrregión en los años venideros.

**Cuadro 3.2 Pasos para el diseño de la Estrategia de Intervención de Ingresos del PESA**

Escalas	Familiar	Familiar Comunitario	Comunitario Microrregional
4 a 5	Validaciones tecnológicas	Validaciones tecnológicas	4. Sistematización de Resultados y ajustes 5. Diseño de un modelo y réplica
3	Validaciones tecnológicas	Validaciones tecnológicas	3. Plan de Acción  3.1 Acciones para el Querer, Saber y Poder  3.1.1 Acciones del impulso al QUERER  3.1.2 Acciones para lograr el SABER  3.1.3 Acciones para consolidar el PODER  3.2 Desarrollo e implementación del Plan de Negocios
2	Validaciones tecnológicas	Acciones de alimentos (proyectos)	2. Generación de la Estrategia  2.1 Diagnóstico de los SPP  2.1.1 Caracterización del SPP  2.1.2 Identificación de SL y VAR  2.1.3 Definición del nivel de intervención e implementación de validaciones o ensayos  2.2 Definición de objetivos y metas  2.3 Definición de la Estrategia
1	Acciones de hogar (promocional)	Validaciones de acciones de alimentos	1. Contexto  1.1 Reconocimiento de la Vocación Productiva 1.2 Reconocimiento del Mercado 1.3 Conocimiento de la Cadena de Valor 1.4 Identificación de Sistemas Productivos Predominantes (SPP)
Años	Etapa I - Promocional	Etapa II - Alimentos	Etapa III – Ingresos

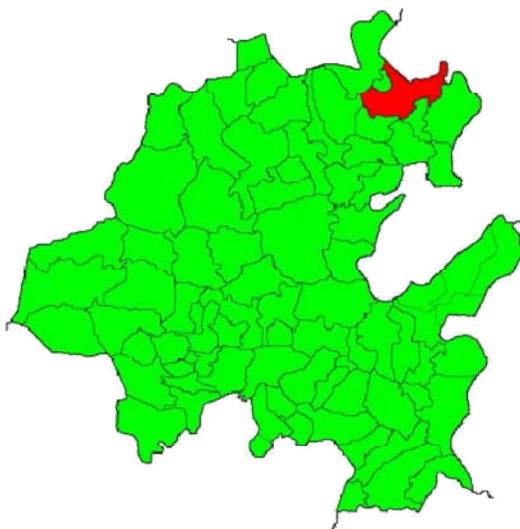
Fuente: Guía metodológica PESA 2012

## **CAPÍTULO 4. El trabajo de la Agencia de Desarrollo Rural “Desarrollo Integral de la Huasteca NOGAF S.C.” en la Comunidad de La Cruz de Zocuiteco y Evaluación**

### 4.1 Comunidad “La Cruz de Zocuiteco”

#### 4.1.1 Localización de la zona de estudio

**Mapa 4.1 Localización del Municipio de Huejutla, Hidalgo**



Fuente: <http://intranet.e-hidalgo.gob.mx/enciclomuni/municipios/13028a.htm>

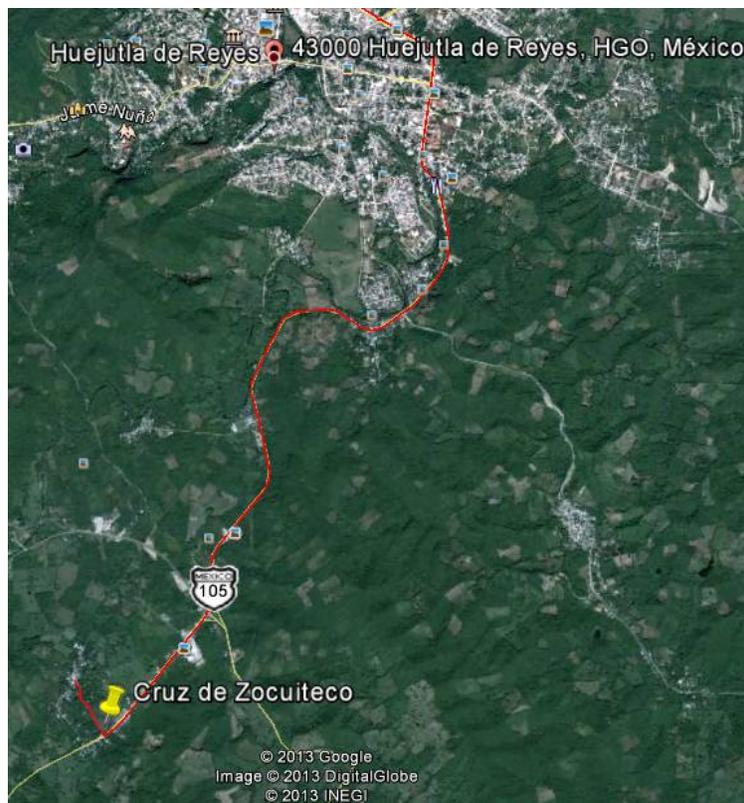
La Comunidad de La Cruz de Zocuiteco se encuentra localizada aproximadamente a 7 kilómetros del centro del municipio de Huejutla, ubicado al norte del Estado de Hidalgo, a los 21°06'09.64" latitud Norte y 98°25'52.13" longitud Oeste, a una altitud de 180 metros sobre el nivel del mar. Huejutla colinda al norte con el Estado de Veracruz, al sur con los municipios de Atlapexco y Huazalingo; al este con Jaltocán, Tlanchinol y Orizatlán, y al oeste con Huautla.

**Mapa 4.2 Referencia geográfica de la Comunidad “La Cruz de Zocuiteco”**



Fuente: Google Earth, 2013

**Mapa 4.3 Referencia geográfica de la Ciudad de Huejutla y La Cruz de Zocuiteco**



Fuente: Google Earth, 2013

Se registra un clima cálido-húmedo debido a la altitud en que se encuentra y una temperatura media anual de 40.1 °C., la precipitación pluvial es de 1,500 milímetros por año.

#### 4.1.2 Uso de los recursos

La mayoría de las UPF en la comunidad cuentan principalmente con la posesión de gallinas de postura y de engorda; sistemas de traspatio para cultivo de hortalizas, pero principalmente árboles de naranja y mandarina. Estos ocupan poco más de 5 hectáreas de espacio pero su producción no es utilizada para fines comerciales, sino de autoconsumo.

En la primera visita a la comunidad con fecha de 7 de noviembre de 2012 se efectuó la matriz de recursos, donde se identificaron los 4 los recursos principales, parte esencial para la sobrevivencia de los pobladores. Cada uno de los habitantes participantes señaló si los recursos son suficientes para toda la población y si la calidad es la apropiada para su consumo y posible aprovechamiento comercial. Se observó que:

- Los recursos esenciales que se presentaron en la matriz fueron: agua, suelo, leña y alimentos; que son de buena calidad para el consumo de los habitantes.
- El agua es suficiente para todos, el recurso está entubado para uso doméstico; además de que se encuentra un arrollo utilizado para lavar ropa, trastes y dar de beber al ganado. De igual manera se cuenta con cisternas y ollas de agua para acumulación del recurso.
- Los recursos madereros también son suficientes para todos. Se utiliza principalmente como combustible para cocinar alimentos. Respecto a esto se han introducido estufas ahorradoras de leña con el fin de minimizar el uso de los mismos, puesto que pese a que son abundantes en algún momento pueden llegar a ser escasos.
- Los alimentos básicos como algunas hortalizas, maíz, frijol y arroz son relativamente suficientes, debido a la variedad de cultivos en la zona, y a la

pequeña ganadería que se practica, la población puede generar sus propios alimentos que a su vez son intercambiados o vendidos por otros productos que no se tengan en el hogar.

Las tierras de cultivo no son suficientes, aunque cada poblador tiene su terreno para vivir, no todos poseen una porción de tierra para sembrar.

#### 4.1.3 Estructura y organización social

La población total de La Cruz de Zocuiteco es de 304 personas, integrada por:

**Cuadro 4.1 División de la población por género y edad**

<b>Género</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 156 hombres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 148 mujeres</li> </ul>
<b>Edad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 148 menores de edad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 136 adultos</li> <li>• 20 adultos mayores (más de 60 años)</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con datos de la página <http://www.nuestro-mexico.com/Hidalgo/Huejutla-de-Reyes/Areas-de-menos-de-500-habitantes/La-Cruz-de-Zocuiteco/>

De los 304 habitantes, 259 (85% de la población) hablan o entienden el náhuatl y español, son 30 los habitantes que solamente hablan náhuatl y 15 quienes entienden el español únicamente.

Existe un total de 52 hogares; de los cuales: 40 cuentan instalaciones sanitarias y 49 tienen acceso a la luz eléctrica.

De la población total a partir de los 15 años (207 personas), 54 no cuentan con ninguna escolaridad, 73 abarcan una escolaridad básica incompleta. 36 tienen la escolaridad básica completa y 14 cuentan con una educación post-básica (media-superior).

#### 4.1.4 Servicios y Oportunidades

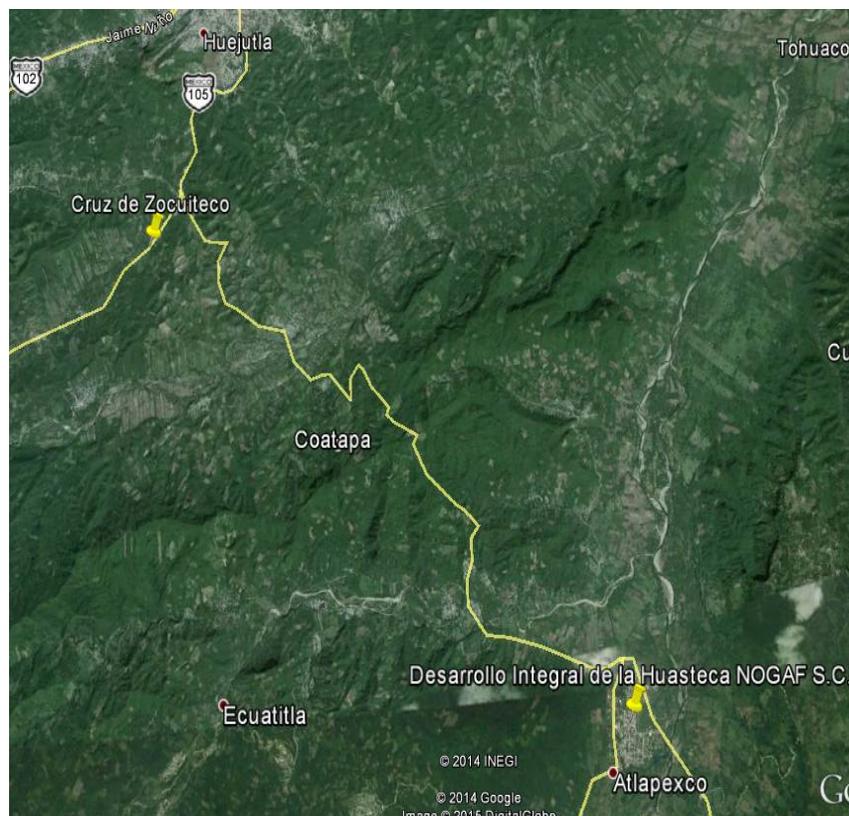
Debido a que la población se encuentra muy cerca de la cabecera municipal, los servicios (agua, drenaje, luz eléctrica y hospitales) y oportunidades laborales que

tienen son muchos y no tienen problemas para acceder a cualquiera de ellos. La mayor parte de la población tiene la oportunidad de trabajar como albañiles, carpinteros y otros oficios en la cabecera municipal, además como ayudantes en los comercios de cocina y talleres mecánicos que se encuentran sobre la carretera. Los pobladores cuentan con un buen servicio de salud, 2 hospitales regionales se encuentran ubicados a 10 minutos de la comunidad conectados por la carretera México-Tampico, por lo que no hay problemas de acceso para acudir a ellos. Se tiene un fácil acceso a los mercados municipales y locales, que son los principales centros para la adquisición de alimentos y productos básicos de uso diario.

#### 4.2 La ADR “Desarrollo Integral de la Huasteca NOGAF S.C.” (DEINHN S.C.)

Se localiza en la calle 5 de mayo, esq. con Moctezuma s/n Col. Valle verde, Atlapexco, Hidalgo.

**Mapa 4.4 Referencia geográfica de la Comunidad y la ADR**



Fuente: Google Earth, 2014

La Sociedad Civil comenzó a operar como ADR en el año 2009, siendo la segunda en ser acreditada por el PESA en el Estado de Hidalgo, donde hasta la fecha ya se encuentran trabajando 26. Actualmente la ADR - DEINHN S.C. atiende un catálogo de 30 comunidades de alta y muy alta marginación, algunas de estas ya se han dado de baja principalmente por cierre de proyectos, sin embargo no es sustituida una por otra.

La representante legal de la ADR es la Ingeniera Amanda Gallegos Hernández; en el equipo laboran 9 profesionales más:

**Cuadro 4.2 Personal laboral de la ADR – DEINHN S.C.**

	NOMBRE	PROFESIÓN	CARGO	HABLA LENGUA INDÍGENA
1	Ana Cristian Gallardo Juárez	Ing. Agrónomo parasitólogo	Coordinadora	No
2	Hilario Martínez Hernández	Ing. En Procesos alimentarios	Subcoordinador	No
3	José Bautista Vargas	Ing. Agrónomo fitotecnista	Encargado de la Producción Agrícola Familiar	No
4	Uriel Lara Lara	Ing. Agrónomo zootecnista	Encargado de la Producción Animal en Pequeña Escala	No
5	Gabriela Villagómez Bolaños	Lic. en Administración	Encargado de la Estrategia de Educación Financiera	No
6	Anastacio Hernández Cortés	Ing. Agrónomo fitotecnista	Encargado de Proyectos Agrícolas	Sí
7	José Bibián Téllez Apolonio	Ing. Agrónomo	Encargado de Proyectos Pecuarios	No
8	Heber Sinuhé Martínez	Ing. En Irrigación	Impartidor de la Estrategia de Educación en Suelo y Agua	No
9	Tomás Hernández Hernández	Lic. en Sistemas de información	Encargado de los Sistemas de Información de la ADR	No

Fuente: Elaboración propia con datos de la ADR, 2014

Las comunidades que atiende fueron seleccionadas por la mismas ADR – DEINHN S.C. con apoyo de:

- Consejo Municipal de Desarrollo Rural Sustentable
- Delegación SAGARPA
- Delegación PESA
- Secretario de Desarrollo Agropecuario del Estado de Hidalgo

Tras 5 años de trabajo de la ADR en La Cruz de Zocuiteco fue seleccionada como una comunidad estratégica, debido al buen desempeño mostrado por los beneficiarios con respecto a los proyectos en marcha; esto significa ser un ejemplo para otras comunidades aledañas.

El Ingeniero José Bibián Téllez Apolonio es el profesional encargado de los proyectos PESA implementados en La Cruz de Zocuiteco desde el año 2013. Además, atiende a 4 comunidades más en la región. Se realizan visitas a la comunidad de 2 a 3 veces al mes, con medios de transporte pertenecientes a la ADR.

En 2014 comienza la gestión para la puesta en marcha para 2015 de los primeros 2 proyectos de Generación de Ingresos en la Comunidad.

---

#### 4.3 Elaboración y aplicación de la Matriz de Evaluación

Habiendo revisado las obras sobre metodología de evaluación de proyectos y programas sociales que proponen algunos autores como Briones y Nirenberg, es como se inicia el diseño de una matriz de evaluación enfocada a medir resultados e impactos; de una forma mixta con énfasis en lo cualitativo.

Se definieron 3 aspectos principales para la elaboración de esta matriz (Ciclo de Proyectos, Desarrollo de la Comunidad y Satisfacción de los Beneficiarios), tomando en cuenta el “enfoque de doble componente” de la FAO sobre la Seguridad Alimentaria. Posteriormente se acotaron las Dimensiones para cada Aspecto, y los Indicadores para cada Dimensión y Subdimensión (**Anexo 1**).

En los siguientes puntos se hablará más en específico acerca de la redacción e importancia de cada una de las Dimensiones, Subdimensiones e Indicadores.

#### 4.3.1 Ciclo de Proyectos

En este Aspecto de la matriz se divide en 3 Dimensiones, cada una representa respectivamente las 3 etapas de Proyectos que la PESA y la ADR han desarrollado.

Es de gran importancia mencionar que a partir de 2014 fue cuando la Metodología PESA cambia la implementación de proyectos. Dejó de ser obligatorio el desarrollo por etapas y empieza a hacerse a través de estrategias; esto significa que ciertas UPF pueden comenzar con proyectos considerados anteriormente como etapa II o III, sin pasar por etapa I y sin tener un orden en específico, y así comenzar a obtener beneficios de un proyecto más acorde a su condición y/o capacidades, para empezar a ser asesorado en otras más.

Sin embargo, ya que la mayor parte del tiempo (de 2010 a 2013) en que la comunidad ha sido beneficiaria de PESA ha sido con la Metodología por etapas, la evaluación ha respetado en el diseño de su matriz dicho formato, para que los resultados puedan ser más flexibles para su análisis y presentación.

Fue hecha para que la ADR fuera quien diera respuesta a sus indicadores, como son el tipo de proyecto, número de proyectos por año, UPF beneficiadas y su seguimiento. Y en el caso de Proyectos de Generación de Ingresos la adición de la cantidad de producción, colocación del producto y la relación que tiene con los recursos disponibles y vocación productiva de la Comunidad.

En general es el avance que la ADR ha realizado en la comunidad desde 2010 hasta 2014.

#### 4.3.2 Desarrollo de la Comunidad

Se encuentra dividida en 3 Dimensiones:

- Seguridad Alimentaria: aquí es donde se ve de manera explícita el componente de doble enfoque de la FAO, donde se expresan las subdimensiones de Disponibilidad, que nos habla de los sitios más al alcance para el abasto de alimentos a la Comunidad y su diversidad; el Acceso, que es la temporalidad de los precios en los cuales ciertos alimentos son más fáciles de conseguir para las UPF, así como los lugares o acciones por las que más frecuentemente los obtienen; y la Estabilidad que es el hecho de que las UPF no corran riesgo de perder el acceso a los alimentos, donde con los indicadores se dan a conocer las dificultades más frecuentes y en qué les ha ayudado en PESA respecto a esto.
- Desarrollo Económico: sus subdimensiones son los ingresos y gastos, estos no pudieron expresados en montos ya que las UPF no llevan a cabo un sistema de contabilidad personal/familiar. Básicamente es saber de dónde obtienen sus ingresos y en qué han utilizado la mayor parte de su dinero antes y después de ser beneficiarios PESA.
- Uso de Alimentos: las subdimensiones que abarca son los hábitos alimenticios, que implican saber qué consumen con mayor frecuencia; y el fomento, que significa saber si el PESA u otras instancias han intervenido a través de talleres en la correcta o más adecuada manera para la preparación y conservación de alimentos, así como elaboración de dietas balanceadas y la aplicación de los conocimientos que han obtenido.

#### 4.3.3 Satisfacción de los Beneficiarios

Aquí se mencionan nuevamente las 3 dimensiones del Aspecto anterior, que son Seguridad Alimentaria, Desarrollo Económico y Uso de Alimentos, las cuales han sido englobadas para generar indicadores en forma de reactivos más sencillos de responder para los beneficiarios entrevistados.

Los reactivos/indicadores van dirigidos, en primer lugar, a obtener información acerca de la situación más actual (de junio hasta diciembre de 2014), de acuerdo a las subdimensiones que ya han sido expuestas en Seguridad Alimentaria. Así como también el saber qué aspectos sobre el bienestar familiar/personal de las UPF han sido afectadas tanto positiva como negativamente o si han permanecido intactas tras la injerencia del PESA.

Por último se elaboró un cuadro que pudiera ser capaz de medir la percepción de satisfacción que los beneficiarios tienen acerca de cada uno de los proyectos PESA en los cuales han tenido participación.

Pero principalmente, la importancia de este Aspecto de la matriz de evaluación es el de comparar los datos obtenidos sobre la situación actual contra los existentes sobre la situación de las UPF antes de entrar al Programa.

#### 4.3.4 Desarrollo en campo

A partir del diseño de la matriz se elaboró el formato de la entrevista, la cual quedó conformada con 36 reactivos/indicadores; 7 para la ADR y 29 para cada uno de las UPF beneficiarias del PESA.

Se realizaron 3 visitas entre noviembre de 2012 y diciembre de 2014, para así asegurar un buen seguimiento en el desarrollo del tema. Las entrevistas en la ADR y en la Comunidad se realizaron los días 8 y 9 de diciembre de 2014.

Actualmente se encuentran un total de 21 UPF u hogares beneficiados aun con el PESA, de un total de 52 que se encuentran en la comunidad, pero desde 2010 hasta 2014 han sido en total 28 UPF quienes ya han implementado al menos un proyecto. Son 7 UPF quienes ya han dado cierre a su ciclo de proyectos, sin embargo pueden volver a entrar a un nuevo ciclo; de la misma forma todas las UPF tienen las mismas oportunidades de ser parte del Programa

La entrevista en campo se llevó a cabo en un lapso de 4 horas y media para 17 de las 21 UPF beneficiadas en ese momento, las cuales fueron convocadas por los colaboradores de la ADR encargada. Podrán verse los formatos en el apartado de anexos.

Posteriormente se realizaron tabulación, gráficas y análisis de los datos obtenidos en la matriz de evaluación. En el siguiente punto se mostrarán las gráficas junto con su análisis e interpretación.

---

#### 4.4 Resultados del Análisis evaluativo

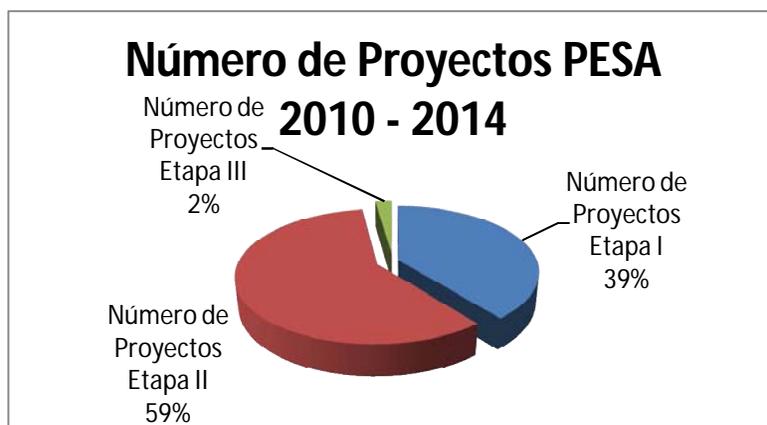
Para algunos indicadores de las dimensiones se elaboró previamente una herramienta de valoración para medir respuestas del tipo explicativas, ya que la finalidad es que sean representadas en forma numérica o en porcentaje para su tabulación en gráficas o tablas. Pese a esto no se deja de lado el carácter cualitativo de la evaluación,

En algunos reactivos se encontrarán datos sobre los proyectos que superen el número de beneficiarios que fueron entrevistados, esto debido a que hay UPF que son beneficiarias de más de 1 proyecto, e indiscriminadamente deben ser contabilizadas para efectos de una estadística exacta.

Por cuestiones de confidencialidad de la información acerca de montos otorgados para proyectos, los reactivos que en la matriz piden dichos datos no pudieron ser desarrollados y presentados en este trabajo. Sin embargo estos indicadores son de carácter secundario y no afectan la calidad cualitativa de la evaluación, puesto que su único valor dentro de ésta es el de complementar un diagnóstico más integral y no dan mayor explicación a los resultados e impactos de los proyectos. Los resultados e impactos no son consecuencia directa de los montos, sino del número de proyectos desarrollados.

#### 4.4.1 Ciclo de Proyectos

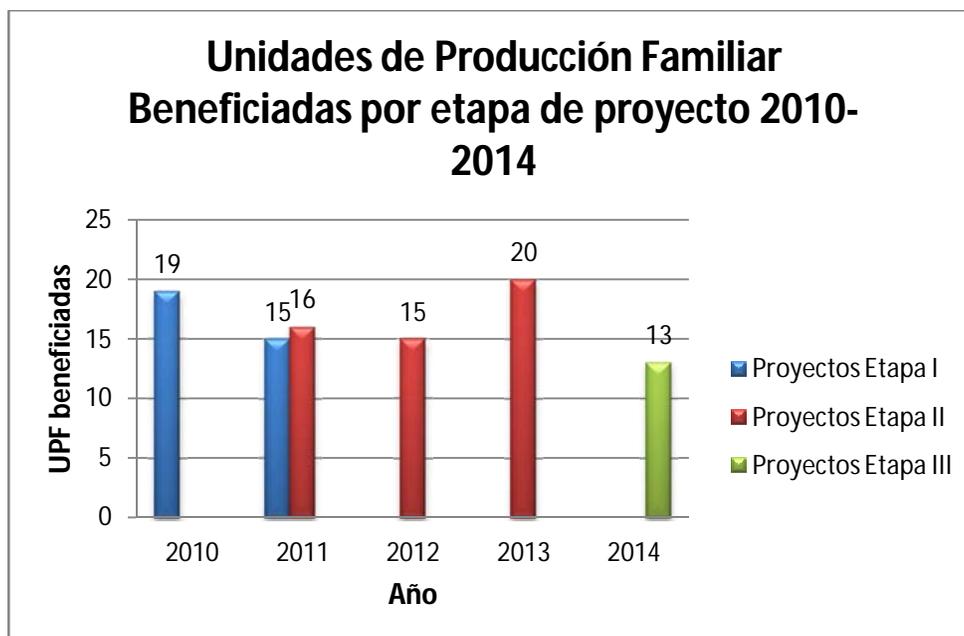
Gráfica 4.1



Fuente: Elaboración propia con datos de la ADR, 2014

La gráfica muestra la división de proyectos por etapas de un total de 87 desarrollados en 5 años de trabajo. Ya que los proyectos etapa I y II son individuales, cada uno beneficia a una UPF; no así los de etapa III donde cada proyecto requiere tener como mínimo 5 UPF beneficiarias.

Gráfica 4.2



Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

**Etapa I.** Se puede observar que los primeros 2 años fueron los únicos en donde se implementaron, siendo en total 34 las UPF beneficiadas.

**Etapa II.** De 2011 a 2013 fueron los años en que se implementaron, con un total de 51 beneficiarios.

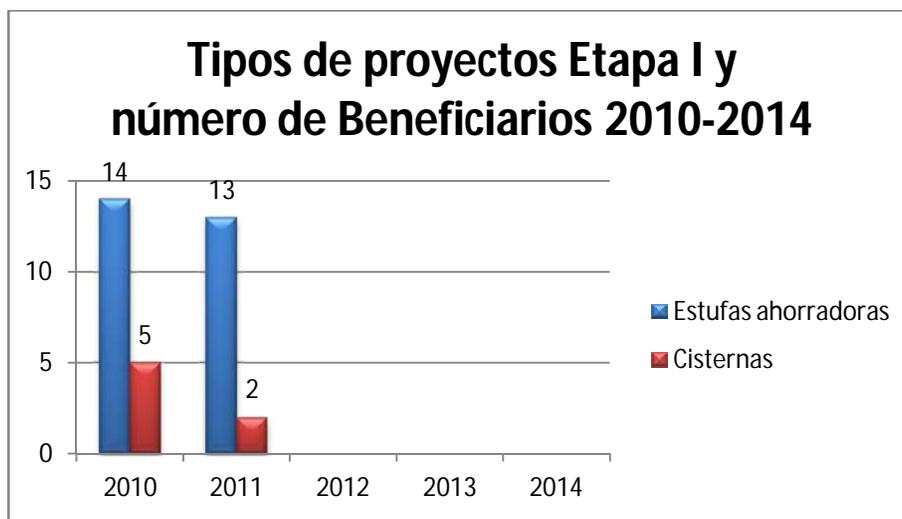
**Etapa III.** En 2014 es donde comienza la gestión para 2 de estos proyectos, hasta el momento de la entrevista se registró que tendrán un total de 13 beneficiarios, lo cuales podrán aumentar a consideración de la ADR. Serán puestos en operación para 2015.

En esta gráfica se representa el avance que han tenido los proyectos PESA desarrollados por la ADR; son la cantidad de UPF beneficiadas a lo largo de 5 años de trabajo, que dan un total de 98 aunque son 34 UPF inscritas, esto debido a que hay familias que son beneficiarias de más de un proyecto de una sola o varias etapas. Así en promedio cada una de las 34 UPF ha sido beneficiaria de 2.55 proyectos.

A continuación se muestran los tipos de proyectos por etapa.

#### 4.4.1.1 Dimensión – Proyectos Etapa I

**Gráfica 4.3**



**Fuente:** Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

Son 34 beneficiarios inscritos a lo largo de este periodo, las estufas ahorradoras de leña han sido el tipo de proyecto de Etapa I con mayor número de beneficiarios, siendo en total 27 (79.4%) y 7 para cisternas (20.6%).

Sin embargo tras la entrevista se demostró que pese a que estas cisternas tenían como objetivo la acumulación de agua para uso doméstico, también se llegaban a utilizar para fines de producción. Es por esta situación que las cisternas no figuran en los proyectos de Etapa II, ya que el 100% de las mismas son utilizadas para el riego.

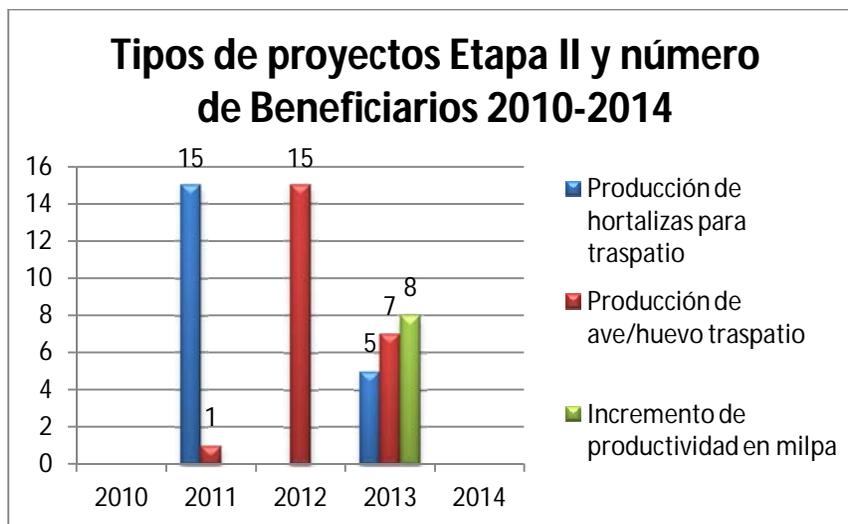
Cabe mencionar que pese a que no se pudo cuantificar con exactitud, la mayoría de las UPF permiten que otras familias hagan uso del agua que es acumulada en estas cisternas; es de importancia mencionar esto porque se demuestra así los impactos y el alcance que los proyectos PESA genera. Es decir, no solamente ha beneficiado a las UPF que tiene registradas, sino a una cantidad de hogares más.

Tras la observación de estos datos, se destaca que es posible que sea mayor el número de personas que son beneficiadas por las cisternas y que no han sido cuantificadas puesto que no son parte del padrón de la ADR; sin embargo el PESA ha generado más estufas, que promueven el uso sostenible y racional de sus recursos, así como también un impacto en el fomento del adecuado manejo y preparación de los alimentos.

Desde 2012 no se han implementado más proyectos de este tipo, ya que la mayoría de las UPF han solventado sus necesidades relacionadas con hogar saludable, siendo en el caso de las cisternas el hecho de que ya no son tan utilizadas para uso doméstico, debido a que los hogares ya son parte de la red de agua entubada y drenaje; y en el caso de las estufas, algunas de ellas son utilizadas por más de 1 UPF, no todas parte del padrón de la Agencia.

#### 4.4.1.2 Dimensión – Proyectos Etapa II

Gráfica 4.4



Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

Son 3 tipos de proyectos los que se han manejado para Etapa II a lo largo del ciclo, proporcionalmente el que ha tenido mayor cantidad de beneficiarios en los 3 años en que han sido implementados es la producción de ave/huevo de traspatio con 23 (45%), seguido de la producción de hortalizas para traspatio siendo 20 (39%) y al final el incremento de productividad en milpa con 8 (16%) de un total de 51.

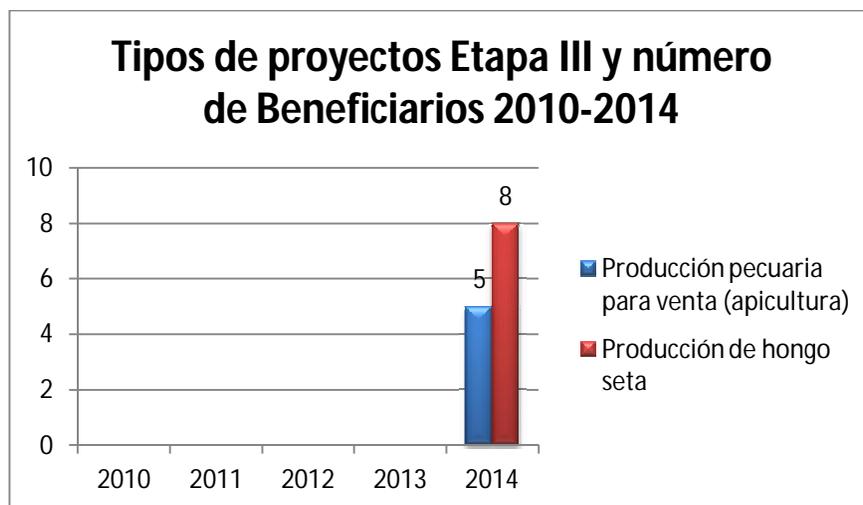
Ya que de alguna forma las UPF han logrado producir algunos alimentos de origen agrícola, y como ya mencionamos anteriormente, la mayoría de los miembros de la Comunidad tiende a hacer intercambios o truques de alimentos; es que se ha dado más apoyo a la producción pecuaria para la obtención de productos de origen animal con el fin de que se puedan tener los complementos necesarios para una dieta balanceada. No son muchos los beneficiarios con incremento de productividad en milpa a razón de que son pocas las UPF que tienen la extensión de tierras requeridas para un proyecto que pueda aumentar considerablemente la productividad agrícola, por lo que se encuentran limitadas para el desarrollo de algunas de las técnicas.

Esta Etapa puede considerarse como la más sobresaliente en esta comunidad, pues es la que tiene un mayor número de beneficiarios y proyectos implementados. Se

hace hincapié en que uno de los objetivos principales es proveer diversificación de productos y técnicas para su desarrollo, que es el primer paso para generar la seguridad alimentaria.

#### 4.4.1.3 Dimensión – Proyectos Etapa III

Gráfica 4.5



Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

Hasta 2013 y por cuestiones de la metodología, se estimaba que el PESA avanzaría en las comunidades una etapa por año, aunque es de notarse que no en todas se puede llevar el mismo ritmo, pues están dependientes al interés de sus miembros, sus condiciones, sus horarios e incluso hasta la misma cohesión social y sentido de pertenencia.

Por esto es que no siempre las Agencias han logrado llegar a la última Etapa en 3 años; no así en el caso de La Cruz de Zocuiteco, en donde a pesar de no ser una Comunidad grande se consiguió lo requerido para la gestión de 2 proyectos de Generación de Ingresos, donde en 2015 serán puestos en marcha con un total de 13 beneficiarios: 5 para Producción pecuaria para venta (apicultura) (38%) y 8 para la Producción de Hongo Seta (62%).

La cantidad de UPF que ahora participan puede aumentar o disminuir de acuerdo con la potencialidad del proyecto y el acompañamiento técnico que la ADR proporcione, pero aun principalmente de las familias que estén interesadas en formar parte del Programa.

#### 4.4.2 Desarrollo de la Comunidad

##### 4.4.2.1 Seguridad Alimentaria

- Disponibilidad

Los puntos de abastecimiento de alimentos más cercanos a la Comunidad son el Mercado de la Ciudad de Huejutla, el Tianguis de Huejutla y la Tienda de la Comunidad.

En la Comunidad se realiza la práctica de intercambio o truque de alimentos; de los 17 encuestados el 100% lo realizan en un promedio de 3 veces por semana, aun después de la intervención del PESA. Lo que se intercambia más comúnmente son las hortalizas que ellos mismos producen. Lo que sí ha cambiado considerablemente es la cantidad y diversidad de productos que ahora manejan por proyectos PESA. En la siguiente tabla se muestra la producción de las UPF anterior al PESA así como el aumento en la diversidad de alimentos y número de productores que aumentaron tras puesta en marcha.

**Cuadro 4.3 Diversidad de la producción en la Comunidad antes y después del PESA**

No.	Antes del PESA		Después del PESA	
	Producto	Número de UPF Productoras	Producto	Número de UPF Productoras
1	Calabacita	1	Acelga	2
2	Camote	1	Calabacita	5
3	Chayote	1	Camote	3
4	Chile	1	Caña	1
5	Epazote	2	Cebolla	4
6	Flores	3	Chayote	1
7	Frijol	1	Chile	3
8	Hierbabuena	3	Cilantro	7
9	Huevo	1	Coliflor	1
10	Lechuga	2	Epazote	4
11	Papa	1	Espinaca	1
12	Plátano	1	Flores	6
13	Pollo	1	Frijol	3
14	Rábano	1	Hierbabuena	6
15	Sin producción	6	Huevo	8
16			Jicama	1
17			Jitomate	4

18			Lechuga	11
19			Nopal	3
20			Papa	2
21			Pápalo	2
22			Pepino	1
23			Plátano	4
24			Pollo	8
25			Quelite	3
26			Rábano	9
27			Tomate verde	5
Total		26		108

Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

De 2010 a 2014 la diversidad de productos aumento de 14 a 27, que es un 93% más. La cantidad de productores por producto aumentó también de una forma notable, siendo anterior al PESA 26 y posteriormente 108, lo que representa un incremento de 315.38% y con esto un promedio de 6 productos producidos por cada UPF (siguen siendo las mismas 17 UPF beneficiadas, pero cada una de ellas ha aumentado su diversidad de producción, por lo cual se ve un número alto; es decir, en este dato no cuantificamos por número de proyectos, sino por cantidad de productores de cada uno de los alimentos)

- Acceso

Como se mencionó anteriormente en los conceptos acerca del acceso, el cual se refiere que tiene que ser físico y económico, se hizo un reactivo que apoyó a identificar los alimentos cuyo poder de adquisición estuviera a mayor alcance de los hogares, de acuerdo a la temporada del año.

**Cuadro 4.4 Acceso a alimentos a lo largo del año**

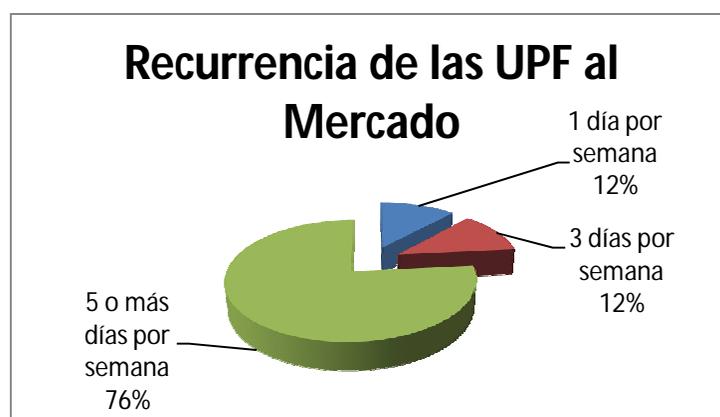
Enero – Abril							
Mayo – Agosto							
Septiembre – Diciembre							
MES / ALIMENTO	Jitomate	Tomate	Naranja	Mandarina	Aguacate	Camote	Jícama

Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

Únicamente fueron marcados 7 alimentos, los cuales por el clima y humedad constante en el año son los que tienen mayor oferta y se encuentran en abundancia en los centros de abasto. Muchos otros alimentos pueden que también sean de fácil acceso a la economía de las familias, sin embargo no fueron marcados puesto que actualmente esa diversidad de alimentos la producen e intercambian ellos mismos.

Para poder dar también una idea clara acerca de la obtención de los alimentos, el siguiente indicador expone la recurrencia de las UPF al mercado de Huejutla:

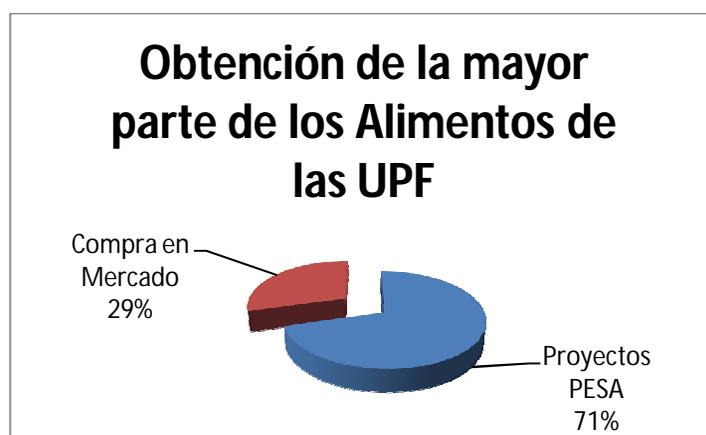
**Gráfica 4.6**



**Fuente:** Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

Pese a que la mayoría de las UPF recurren con mucha frecuencia al mercado, mencionan que la mayor parte sus alimentos no la obtienen a través de ese lugar:

**Gráfica 4.7**



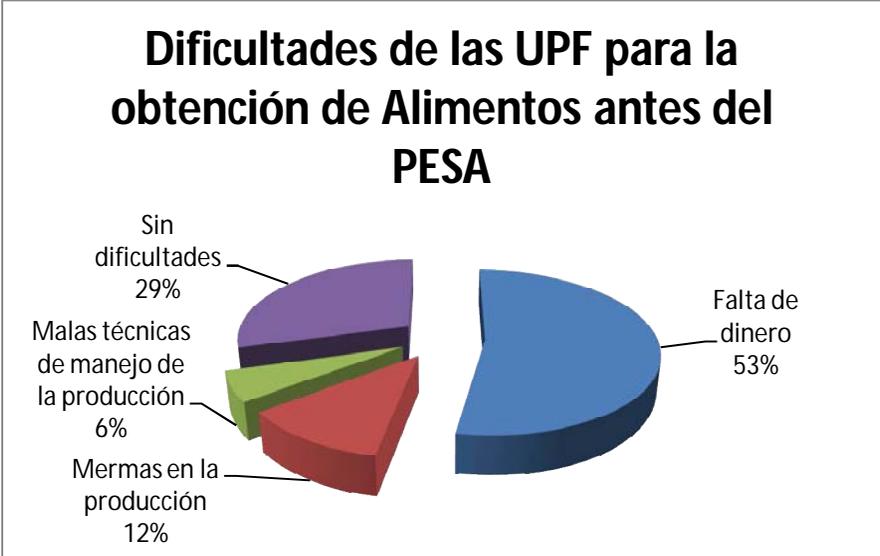
**Fuente:** Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

Los proyectos han dado a las UPF la capacidad de autonomía en su producción, el control de su alimentación y una visión más completa para su desarrollo económico destinado a la obtención y uso de los alimentos.

- Estabilidad

Implica no tener riesgo a la pérdida del acceso a los alimentos, o reducirlo al mínimo. Se habla de que hay una volatilidad de los suministros, y con los indicadores que se implementaron para esta Subdimensión se busca identificar qué grado de estabilidad tienen las UPF y cuáles son sus dificultades más comunes.

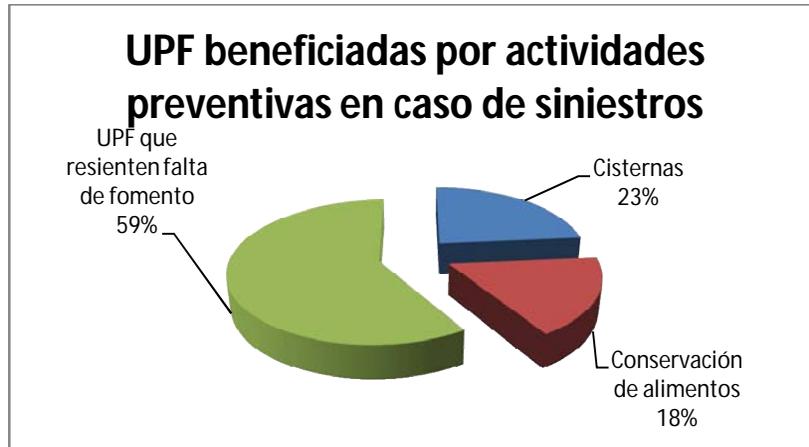
**Gráfica 4.8**



**Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014**

Se observa que la falta de dinero fue, dentro del 71% de los beneficiarios que han resentido falta de estabilidad, el problema más común para la obtención en cantidad de los alimentos que usualmente consumían. Este dato, sin embargo, ha tendido a ser disminuido gracias al trabajo de la ADR y sus agentes aunque aún quedan algunas familias que, pese a que han percibido mejora en la estabilidad, no han sido beneficiadas con algunas obras; en la siguiente gráfica se expresa las obras que se han realizado y que las UPF encuentran como efectivas para el mejoramiento de su estabilidad en la seguridad alimentaria.

Gráfica 4.9



Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

Se nota un rezago percibido por las familias, al cual se enfocan dando la razón de una falta de fomento de este tipo de proyectos. Esta percepción de los beneficiarios puede no ser válida de acuerdo a la concepción de estabilidad que se contemple, esto significa que debemos hacer énfasis en que no solamente los proyectos de cisternas y técnicas de conservación de alimentos son las únicas acciones alternativas para conservar la seguridad alimentaria en caso de desastres naturales o sequía, y que también no todas las familias asisten a los talleres de conservación de alimentos que la ADR imparte (lo cual se observa más adelante en este trabajo).

O puede ser válida ya que el único siniestro o desastre natural que ellos pueden sufrir debido a su localización geográfica es la falta de lluvias y agua; el indicador representado en esta gráfica, por un lado nos puede mostrar una falta de fomento, pero también debe de considerarse que esta condición de sequía no es común que pase.

Como un referente más, algunos de estos proyectos ayudan al mejoramiento o creación de una estabilidad alimentaria pero el PESA no es directamente responsable de subsanar las condiciones de las Comunidades en caso de desastres.

#### 4.4.2.2 Desarrollo Económico

- Ingresos

Se presentan los indicadores referentes al ingreso de las UPF, que por cuestiones metodológicas y por falta de datos sobre el ahorro personal de cada familia entrevistada no se presentan montos monetarios, sino en cambio cómo se obtienen.

**Cuadro 4.5 y Gráfica 4.10 Número de miembros totales y económicamente ocupados de cada UPF**

Miembros de las UPF	Miembros que aportan ingreso familiar
5	1
2	2
5	1
6	1
6	4
6	5
5	3
2	1
5	1
3	3
2	2
4	4
10	3
6	1
8	8
3	2
6	4
<b>TOTAL 84</b>	<b>TOTAL 46</b>

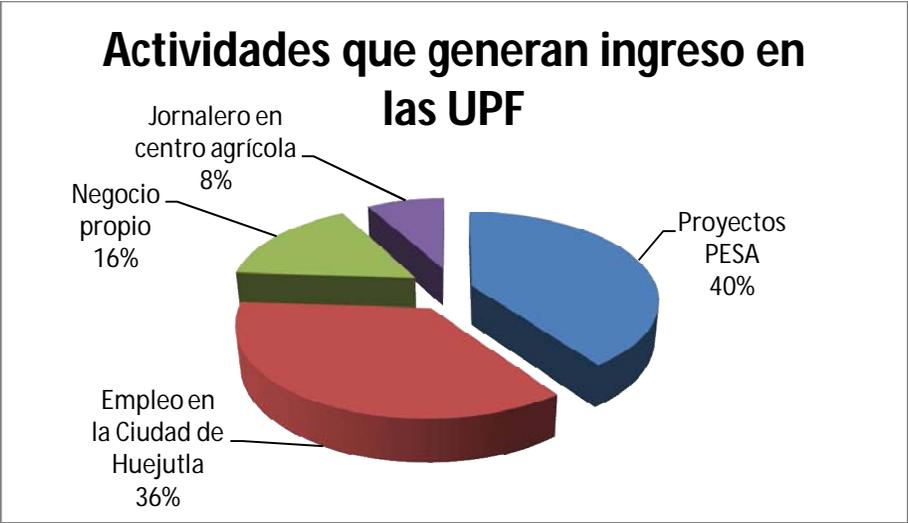


Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

En un promedio general cada UPF estaría integrada por 5 miembros, la mayor parte de ellos se encuentran con una ocupación laboral capaz de aportar ingreso al hogar. Dentro de estas 17 familias hay 38 miembros que no se encuentran en una ocupación, representando al 45% del total.

Esta es la estructura base para poder hacer un comparativo acerca de los ingresos y su relación con el nivel de seguridad en la alimentación de los beneficiarios. Más adelante se podrán notar formas no muy comunes en donde, como se observa, sí hay ocupación pero no un desarrollo esperado.

Gráfica 4.11



Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

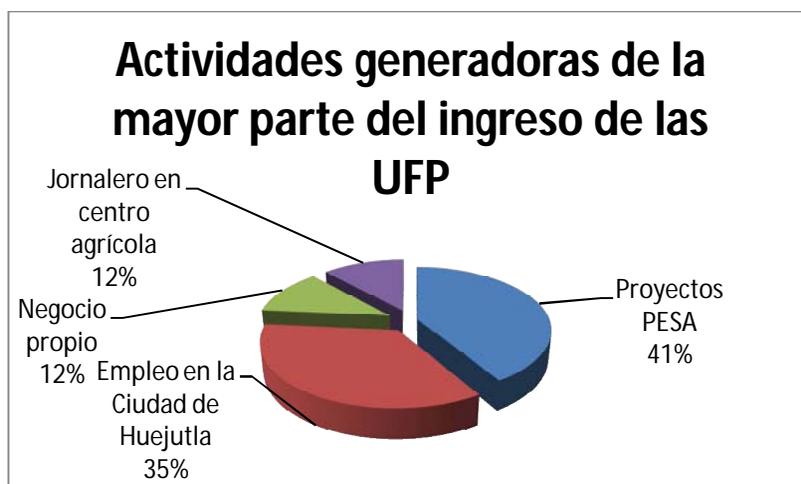
Estas son las actividades (en cantidad) por medio de las cuales los 46 miembros de las 17 UPF obtienen su ingreso económico, siendo en mayor proporción los Proyectos implementados por PESA, seguido por los empleos que atienden en la Ciudad de Huejutla.

Estos empleos desempeñados en la ciudad son en su mayoría en albañilería, la venta de productos en mercado, la cocina y un solo empleado en el Centro de Salud. Las personas que cuentan con su negocio propio se dedican a la carpintería y la elaboración de artesanías. Sólo 2 personas se dedican a prestar sus servicios como jornaleros en otros centros de producción agrícola cercanos a la Comunidad.

Los proyectos, aunque no han sido diseñados como de Generación de Ingresos, han logrado aportar una parte considerable a la economía básica de las UPF, que ellas mismas consideran que es de merecida mención para este indicador.

Finalmente las **Gráficas 4.11 y 4.12** muestran que los negocios no son una fuente tan fiable de ingresos pero que sí permite a los miembros de la familia que los trabaja llevar un ritmo de vida más relajado y realizar una segunda actividad que genere ingresos.

**Gráfica 4.12**



**Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014**

A diferencia de la gráfica anterior, esta muestra una sola actividad por UPF (la que genera más ingreso), haciendo un promedio donde se observa que los proyectos PESA mantienen un peso considerable y mayor que las otras actividades en cuanto a la economía de los hogares, secundada por los empleos en Huejutla.

Los negocios propios y el empleo como jornalero en centros agrícolas mantienen la misma proporción, sin embargo hay que recordar que hay más UPF dueñas de un negocio que UPF que trabajan en centro agrícola.

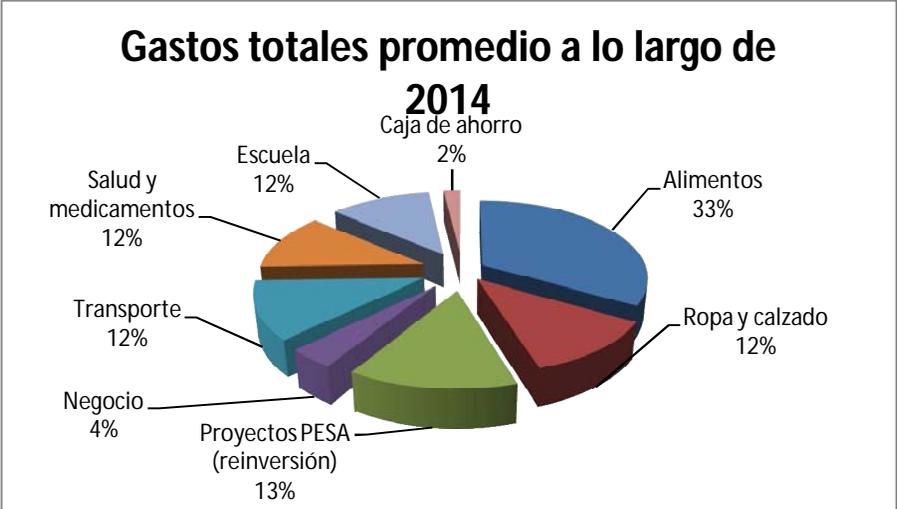
Cabe mencionar una vez más que aunque hasta 2015 no se ha tenido la puesta en marcha de proyectos de Generación de Ingresos, las otras etapas que ya se han implementado sí han logrado tener mucha importancia en la obtención de dinero para las familias.

- Gastos

Una vez que ya se han mencionado los indicadores referentes a ingresos, ahora es pertinente hablar de los indicadores que atienden a la información de los gastos

de las UPF. Estos se dividen, el primero para las 17 UPF entrevistadas y el segundo para las 13 UPF que serán beneficiarias para los proyectos de Etapa III.

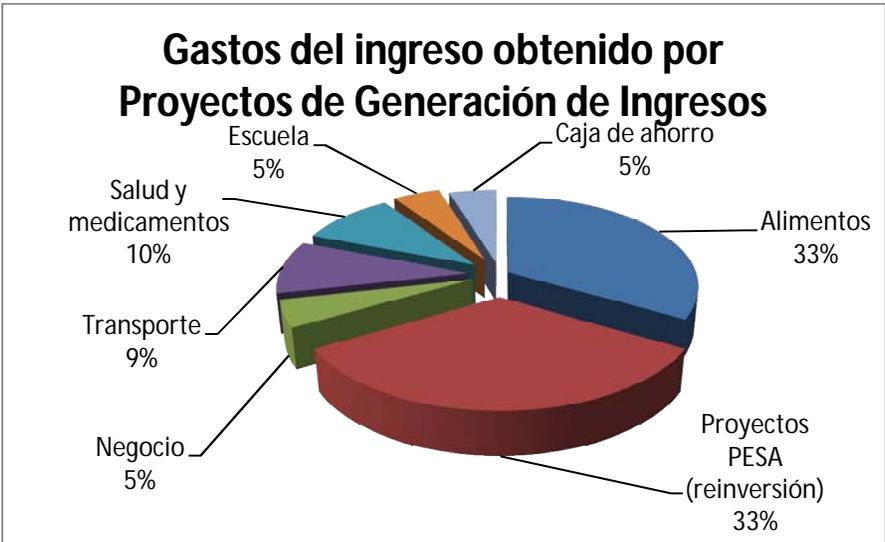
**Gráfica 4.13**



**Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014**

La mayor parte de los recursos monetarios son destinados a la obtención de alimentos, pero que tras la puesta en marcha del PESA ha disminuido 17%, siendo que anteriormente el 50% de los ingresos eran solo para alimentación. Con esto ahora las familias dan un poco más de atención a otros aspectos como son la salud, la educación e incluso la reinversión a los proyectos.

**Gráfica 4.14**



**Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014**

Anteriormente se mencionó que, aunque para la temporalidad de este trabajo los proyectos de Generación de Ingresos aun no están en operación para ser sujetos a una evaluación de resultados e impacto, sí se hizo un indicador con el fin de saber el destino que tendría el dinero que de ellos se obtuviera. Este indicador se aplicó a 7 de los 13 beneficiarios totales que habrá para estos proyectos; a cada uno de ellos se les pidió que dieran los 3 principales aspectos a los que destinarían sus ingresos, en orden de prioridad.

Se obtuvo de ellos que al menos los primeros 2 a 3 años la mayor parte de esos ingresos serán para la reinversión y crecimiento de los mismos proyectos, dentro de lo cual se puede mencionar no solo el aumento en la producción. Al mismo nivel se encuentra la alimentación como prioridad en los gastos.

#### 4.4.2.3 Uso de Alimentos

- Hábitos

Para poder presentar las tablas y gráficas de los hábitos fue necesaria la intervención de operaciones, esto significa la elaboración de algunas ecuaciones sencillas. Las fórmulas son las siguientes:

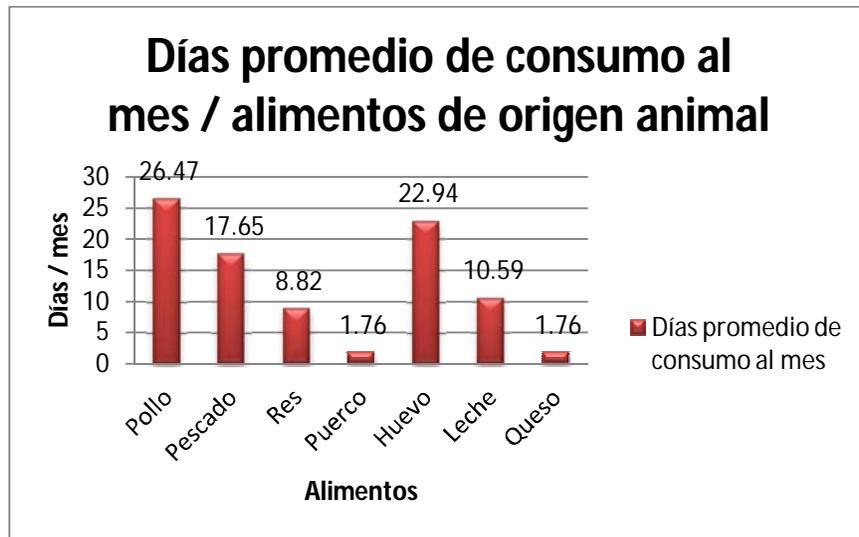
$$\% \text{ de Frecuencia de Consumo} = \frac{\text{Coeficiente de Frecuencia del Alimento}}{\text{Coeficiente Máximo de Frecuencia}} \times 100$$

$$\text{Días promedio de consumo al mes} = \frac{\% \text{ de Frecuencia de Consumo} \times \text{Días del mes}}{100}$$

Ahora describiremos cada uno de los componentes de estas fórmulas.

- a) % de Frecuencia de Consumo: este contempla al mes como un 100% y por ende se podrá representar para cada alimento un porcentaje de frecuencia en que es consumido a lo largo de un mes.
- b) Coeficiente de Frecuencia del Alimento: para cada alimento representa el número de UPF que lo han marcado como un producto que usualmente consumen con cierta frecuencia.
- c) Coeficiente Máximo de Frecuencia: este se representará matemáticamente como el número 17, puesto que esta fue la cantidad de UPF que fueron entrevistadas; lógicamente será considerado como la totalidad de frecuencia y no hay posibilidad de que ningún Coeficiente de Frecuencia del Alimento sea superior a este número.
- d) 100: para ambas ecuaciones es el número que indica que el resultado tendrá que tener el referente de un porcentaje para que la cifra sea correctamente presentada.
- e) Días Promedio de Consumo al Mes: sin más dificultad representa en un promedio cuántos días al mes las UPF consumen el alimento al que se le aplica la fórmula.
- f) Días del mes: para fines de obtener un promedio general, la cifra que representa a este concepto es 30. Así se podrá considerar más fácilmente la distribución del porcentaje en días.

Gráfica 4.15



Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

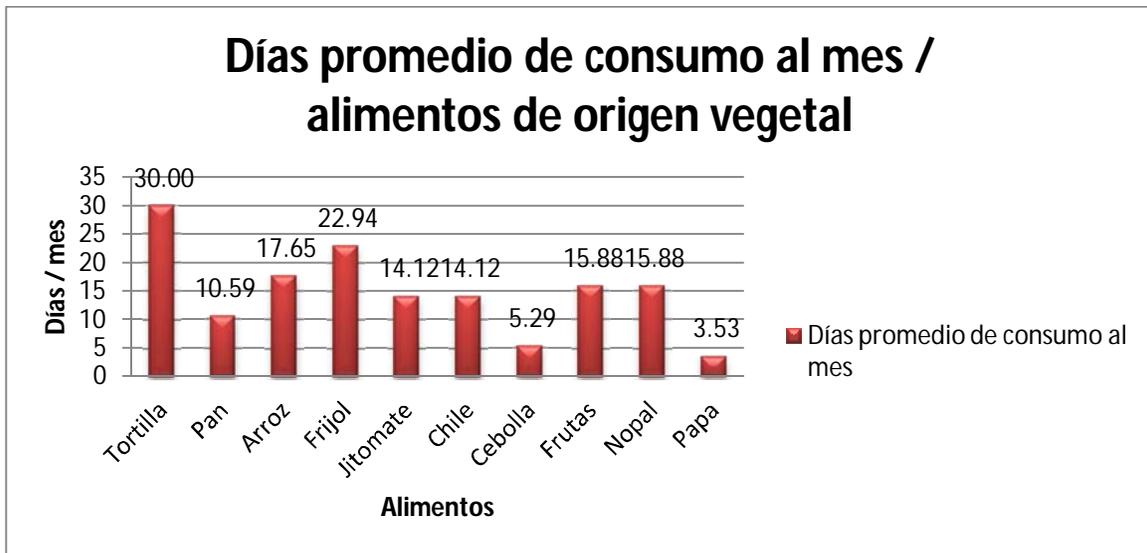
Alimento	Pollo	Pescado	Res	Puerco	Huevo	Leche	Queso
Coefficiente de frecuencia del alimento	15	10	5	1	13	6	1
% de frecuencia de consumo al mes	88.2	58.8	29.4	5.9	76.5	35.3	5.9
Días promedio de consumo al mes	26.5	17.6	8.8	1.7	22.9	10.6	1.7

Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

A cada una de las 17 UPF se les pidió mencionar los 3 principales alimentos de origen animal que usualmente consumen. Estos hábitos no son totalmente dependientes de los proyectos, por ejemplo, las familias pudieran tener como hábito el consumir todos los días carne de cerdo, sin que tengan un proyecto PESA de cría de cerdo.

Aun así, puesto que los proyectos PESA han aportado producción pecuaria para traspatio, se ha dado un aumento en el consumo de alimentos de origen animal en general, la mayor parte en carnes blancas como el pollo que es consumido en promedio general de la comunidad 26 de 30 días del mes, o el pescado con un promedio de 17 de 30 días del mes siendo aproximadamente cada segundo o tercer día, así como el huevo que emplean casi a diario para el desayuno. La dieta entonces es rica en proteína animal y por el bajo consumo de carne roja se tiene menor posibilidad de tener altos niveles de ácido úrico.

Gráfica 4.16



Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

Alimento	Tortilla	Pan	Arroz	Frijol	Jitomate	Chile	Cebolla	Frutas	Nopal	Papa
Coefficiente de frecuencia del alimento	17	6	10	13	8	8	3	9	9	2
% de frecuencia de consumo al mes	100	35.3	58.8	76.5	47	47	17.6	53	53	11.8
Días promedio de consumo al mes	30	10.6	17.6	22.9	14.1	14.1	5.3	15.9	15.9	3.5

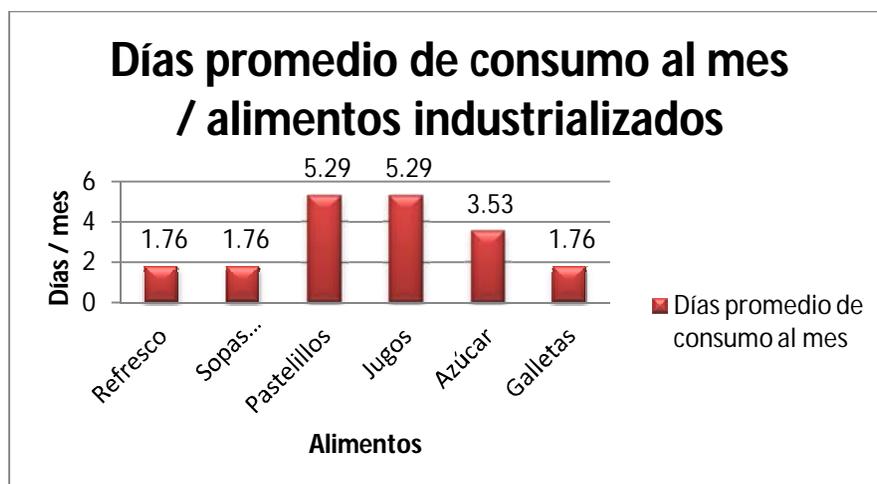
Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

Debido a que son más los alimentos de origen vegetal disponibles gracias a los proyectos PESA, es que a cada una de las UPF se les pidió que dieran los 5 principales alimentos de esta clasificación, y así dar un rango más amplio que ayuda a una mejor representación en gráfica.

La tortilla conserva dentro de esta representación el alimento consumido con mayor frecuencia, y con el que se acompaña a todas las demás comidas. De acuerdo con algunas clasificaciones la tortilla como tal no es un alimento, sin embargo culturalmente resulta ser para muchas familias y en esta Comunidad en específico un alimento fundamental en su dieta diaria.

El frijol y el arroz son los 2 alimentos que secundan en esta gráfica y que son consumidos por lo menos cada segundo o tercer día, siendo entonces una dieta rica en proteína vegetal la que se acostumbra entre las UPF.

**Gráfica 4.17**



Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

Alimento	Refresco	Sopas instantáneas	Pastelillos	Jugos	Azúcar	Galletas
Coeficiente de frecuencia del alimento	1	1	3	3	2	1
% de frecuencia de consumo al mes	5.9	5.9	17.6	17.6	11.8	5.9
Días promedio de consumo al mes	1.7	1.7	5.3	5.3	3.5	1.7

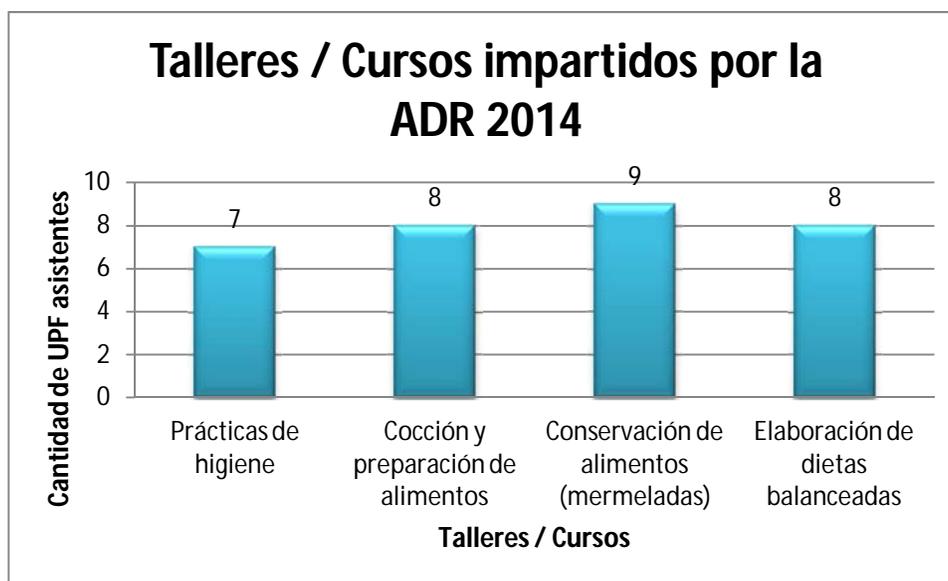
Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

El consumo de alimentos industrializados en promedio por la comunidad es muy bajo, la mayoría de las UPF entrevistadas aseguraron nula la ingesta de estos. Por esto el promedio general de la comunidad en cuanto a esta clasificación es muy bajo, y por lo tanto no tiene mayor impacto en los hábitos alimenticios de las familias.

El café es la única bebida o alimento al que se le llega a agregar azúcar, sin embargo junto con las mermeladas, no suelen utilizarla. Este hábito fomenta la reducción de riesgos para el desarrollo o padecimiento de diabetes.

- Fomento

**Gráfica 4.18**



Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

Estos son los principales talleres mencionados por las UPF, que han recibido en el último año, un total de 32 familias han sido beneficiadas de ellos; al menos de las 17 UPF entrevistadas todas han asistido al menos a 2. Se observa un balance entre cada uno de ellos, siendo aun mayor la concurrencia al de conservación de alimentos en mermeladas.

**Gráfica 4.19**



Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

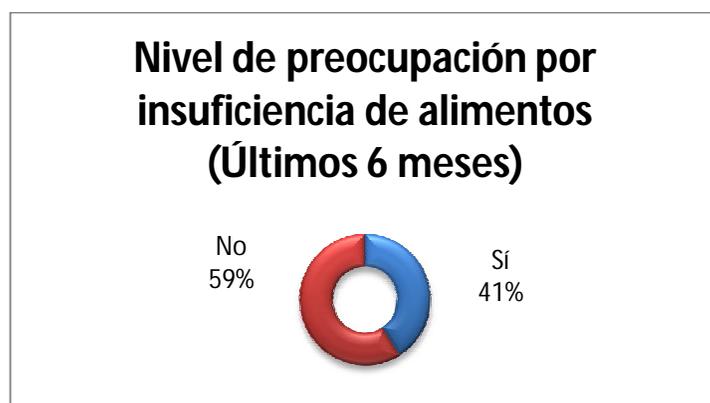
Adicionalmente hay otras instancias o fuentes que han llevado a cabo pláticas en cuanto al uso adecuado de los alimentos, como la elaboración de dietas balanceadas pero el número de beneficiados a estas pláticas no ha sido mayor a 15 UPF, tomando en cuenta de que alguna pudo haber sido asistente a más de una de las instancias. Por lo tanto la mayor parte del fomento para el buen uso de los alimentos y hábitos alimenticios es resultado del trabajo realizado por la Agencia.

#### 4.4.3 Satisfacción de los Beneficiarios

- Seguridad Alimentaria, Desarrollo Económico y Uso de Alimentos

Para las siguientes gráficas, que atienden más en específico a la dimensión de Seguridad Alimentaria y los componentes que la caracterizan, se ha realizado un instrumento de valoración, en donde cada una de los 4 indicadores tiene un valor de 25%. Se hace un promedio que se muestra al final de estas 4 gráficas para dar una medición de la estabilidad y seguridad que han tenido estas 17 UPF entrevistadas en los últimos 6 meses, con el fin de hacer un comparativo con lo mostrado con anterioridad referente a la dimensión de Seguridad Alimentaria en el aspecto de Desarrollo de la Comunidad de la Matriz de Evaluación.

**Gráfica 4.20**



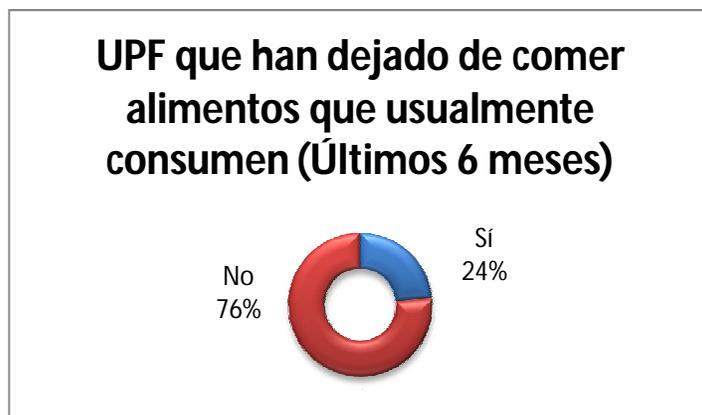
Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

En la **Gráfica 4.20** se muestra que 10 de las 17 familias beneficiarias que fueron entrevistadas no resienten una preocupación porque no hubiera suficiente comida o que no se pudiera conseguir más, dentro del rango de julio a diciembre de 2014.

Sin embargo 7 UPF sí perciben una preocupación porque no pudieran conseguir sus alimentos básicos.

Entonces del 25% máximo para este indicador que demuestra las UPF que no sienten dicha preocupación, solo el 14.71% son quienes realmente no la perciben.

**Gráfica 4.21**

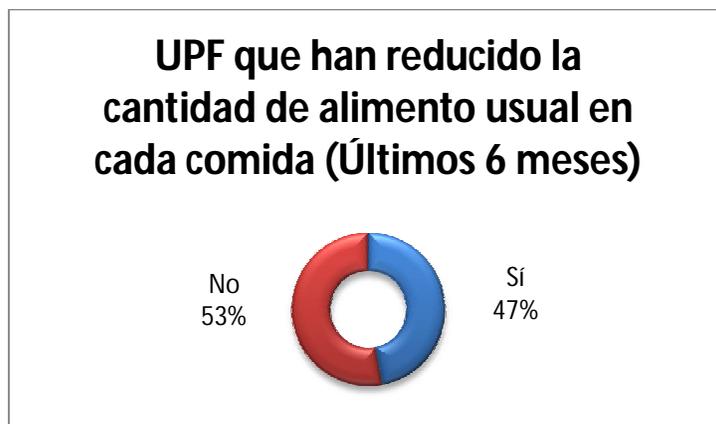


Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

En la **Gráfica 4.21** son 13 UPF que no han tenido que dejar de consumir los productos que usualmente comen porque no tuvieron suficiente alimento, dinero o recursos para comprarlos.

Del 25% máximo para este indicador que muestra la estabilidad alimentaria de las UPF, son un 19.11% quienes la han logrado en el último periodo que ha gestionando la ADR en la comunidad.

**Gráfica 4.22**

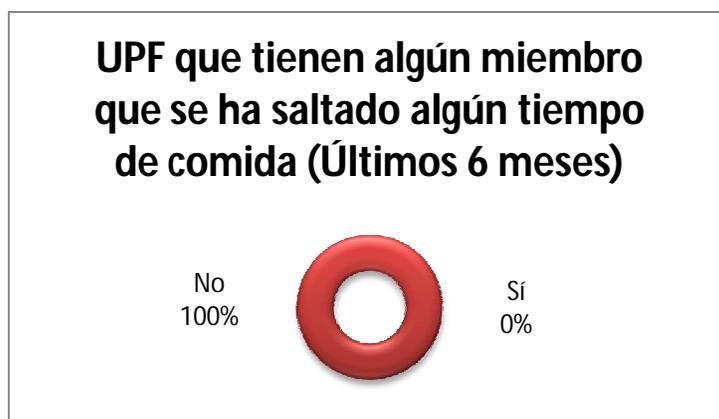


Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

Como se observa en la **Gráfica 4.22** Pese a que la estabilidad alimentaria se ha dado en la mayoría de las familias beneficiarias, casi la mitad sí ha reducido una parte de la cantidad de alimento que se servía en cada plato y que usualmente consumía en los últimos 6 meses de 2014. Parte de esto también es debido a la alza de los precios en los alimentos, y también porque son las estaciones donde las lluvias son menos frecuentes y generan una baja de la producción de las UPF.

Del 25% máximo para este indicador, entra el 13.23%, que representa 9 de las 17 familias entrevistadas.

**Gráfica 4.23**



Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

Ya se ha mencionado anteriormente que es necesario el acceso físico y económico en todo momento para tener una seguridad alimentaria completa, pero este último indicador, junto con el segundo, muestra que sí ha habido una estabilidad aceptable en cuanto al consumo de alimentos.

Como puede apreciarse en la **Gráfica 4.23**, de las 17 familias entrevistadas, ninguna ha tenido ningún problema de dinero o insuficiencia de alimentos que implique saltarse alguno de los tiempos de comida. Siendo así entonces, del 25% máximo para el indicador, sí se cubre en su totalidad.

Una vez teniendo los 4 indicadores, se pasa a hacer una suma para obtener el promedio para la dimensión de Seguridad Alimentaria en este aspecto de Satisfacción de los Beneficiarios.

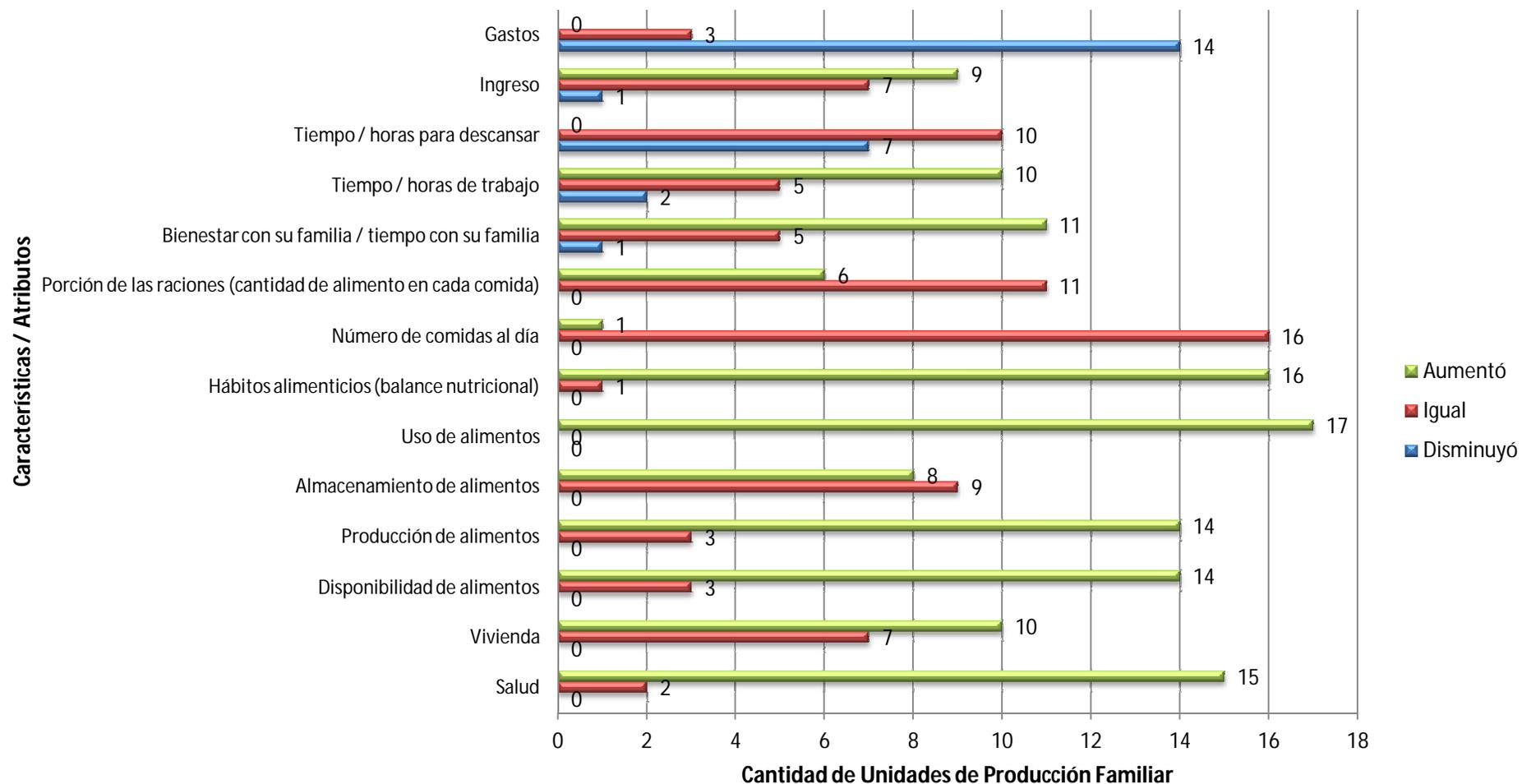
Indicador 1: 14.71%	}	TOTAL 72.05%
Indicador 2: 19.11%		
Indicador 3: 13.23%		
Indicador 4: 25%		

Hay que recordar que la esfera principal sobre esta temática se refiere a la estabilidad, la cual en la **Gráfica 4.8** se menciona que anterior a la intervención del PESA en la comunidad, el 71% estas 17 UPF indicaron que tenían dificultades para mantener una buena alimentación. Esto se refiere a que no había un acceso seguro de alimentos, y se muestra cada una de las razones que causaban este desbalance en la estabilidad.

Entonces siendo este el caso, de una conversión de estabilidad del 29% anterior al PESA, ahora a un 72.05% se puede considerar que el cambio ha sido bastante favorable para estos hogares. No se puede indicar pese a estos datos qué tan bien se le califica a este porcentaje si no hay un acuerdo junto con las audiencias para acordar un meta específica; es por esto que nos referimos sin mayor complicación en la metodología de evaluación y las herramientas valorativas a que las metas en cuanto a Seguridad Alimentaria de 2010 a 2014 están siendo cubiertas por la ADR.

A continuación se muestran los aspectos más sustanciales que, en su conjunto, vienen a mostrar el bienestar que las UPF tienen en general, pero sobre todo se contrasta con relaciones de serie de tiempo; es decir, que el siguiente indicador fue dirigido para que las familias atribuyan si sus cambios fueron o no consecuencia de los proyectos que el Programa PESA a través de la ADR DEINHN S.C. implementaron.

Gráfica 4.24  
**Condiciones de bienestar de las UPF tras la implementación de proyectos PESA**



Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

**Cuadro 4.9 Características y nivel de bienestar**

<b>Aspecto</b>	<b>Disminuyó</b>	<b>Igual</b>	<b>Aumentó</b>
Salud	0	2	15
Vivienda	0	7	10
Disponibilidad de alimentos	0	3	14
Producción de alimentos	0	3	14
Almacenamiento de alimentos	0	9	8
Uso de alimentos	0	0	17
Hábitos alimenticios (balance nutricional)	0	1	16
Número de comidas al día	0	16	1
Porción de las raciones (cantidad de alimento en cada comida)	0	11	6
Bienestar con su familia / tiempo con su familia	1	5	11
Tiempo / horas de trabajo	2	5	10
Tiempo / horas para descansar	7	10	0
Ingreso	1	7	9
Gastos	14	3	0

Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

La gráfica muestra las 14 características más representativas en el bienestar familiar para cada hogar; es resultado de uno de los últimos reactivos de la matriz de evaluación y fue aplicada exitosamente a las 17 UPF. Se observa y se obtuvo lo siguiente.

- Gastos: la mayor parte de las familias, representado con un 82%, muestran que han reducido sus gastos tras la implementación de los proyectos. La mayor parte de estos son ahorrados en el ámbito de la alimentación. El 18% restante menciona no haber percibido ningún cambio.
- Ingreso: el 52% de las UPF han aumentado su nivel de ingreso al momento de ser beneficiarios. Como se ha mencionado anteriormente, muy aparte de que los proyectos no sean de generación de ingresos, sí han ayudado al aumento de su producción en traspatio, y por lo tanto una parte la destinan para la venta. 41% de las UPF han mantenido el mismo nivel de ingreso.
- Tiempo/horas para descansar: 58% de las familias no notan aumento en las horas de descanso, sino que al contrario, el 42% restante menciona que tras ser beneficiarios han disminuido en una parte proporcional las mismas.

- Tiempo/horas de trabajo: para el 58% de las UPF entrevistadas, los proyectos PESA les han demandado ampliar las horas en que atienden su trabajo, pues la mayoría no cuenta con otro empleo en Huejutla o tampoco cuenta con algún negocio propio. Solamente para 2 familias las horas de trabajo han disminuido, representando el 12%. Para el 30% restante, el tiempo que invierten al trabajo tras el PESA ha sido constante.
- Tiempo con la familia: los proyectos PESA han permitido al 65% de las UPF convivir más tiempo con sus integrantes, puesto que la mayoría de los proyectos requieren mano de obra de más de un solo miembro de cada familia. Por lo tanto, más que un resultado los proyectos han provocado un impacto, pues bien se sabe que el trabajo en equipos generalmente refuerza la comunicación y confianza de las familias, así como también la cohesión social dentro de la comunidad. 5 familias han mantenido el mismo tiempo que comparte y solo 1 mencionó que disminuyó.
- Porción de las raciones de cada comida: 65% de las UPF aseguran que en cada comida la cantidad de alimento que se sirve en cada plato ha sido la misma. Para el 35% restante sí ha aumentado gracias al Programa.
- Número de comidas al día: 94% de las familias dicen no haber aumentado el número de comidas, siendo que han mantenido las mismas antes y después del Programa. Solo 1 familia asegura sí haberlas aumentado.
- Hábitos alimenticios: gracias a los talleres y a la facilitación de una nutrióloga en la comunidad por parte de la ADR, el 94% de los beneficiarios han generado un cambio favorable en cuanto a la elaboración de dietas sanas y balanceadas. Únicamente 1 UPF dice mantener los mismos hábitos, aunque no por esto significa que hayan sido particularmente malos anteriormente.
- Uso de alimentos: el concepto puede ser muy parecido al anterior de hábitos alimenticios pero no es así, sino que más bien se encuentran ligados, puesto que un buen uso de alimentos puede o no propiciar una dieta balanceada; puede que se tengan los conocimientos necesarios pero eso no asegura su aplicación. El 100% de las familias han quedado

beneficiadas y mencionan que ahora la preparación de estos alimentos corresponden a una dieta sana y balanceada.

- Almacenamiento de alimentos: también este aspecto va ligado con el uso de alimentos, ya que el darles una transformación a través de procesos de cocina, como encurtidos y mermeladas, ayudan a que algunos alimentos puedan ser conservados y consumidos posteriormente. Así pues el 47% de las UPF ahora han logrado acumular más alimentos tras ser beneficiarias. El otro 53% se ha mantenido igual.
- Producción de alimentos: 14 de las 17 UPF perciben un considerable aumento en la producción de traspatio que incluso les sirve para venta. Las 3 familias restantes mencionan no tener ningún aumento, pero tampoco alguna disminución.
- Disponibilidad de alimentos: 14 familias mencionan tener una mayor disponibilidad de alimentos para sus integrantes y 3 mencionan no notar cambios. Así también es de importancia mencionar que el aumento de la diversidad de alimentos que se producen gracias a los proyectos aumenta considerablemente el nivel de disponibilidad, y con esto también el acceso.
- Vivienda: no es un objetivo en concreto dentro del PESA pero sí se ha considerado para dar visibilidad a los impactos además de los resultados dentro de la evaluación. 59% de las UPF beneficiarias dicen que gracias al Programa han logrado destinar parte de sus ingresos al mejoramiento de sus viviendas, puesto que los gastos en alimentación son disminuidos por los proyectos.
- Salud: no es necesario enfatizar tanto en que la seguridad alimentaria busca una alimentación nutritiva, balanceada e inocua que sea accesible para las familias en general; y que es la condicionante principal para que la salud de las personas pueda ser óptima. Es por esto que preguntamos a las familias qué tanto han mejorado en este aspecto. 88% de ellas, representando a 15 de las 17, dicen que han mejorado sustancialmente en sus condiciones de salud.

Para fines metodológicos, la forma en que se valoran los reactivos del siguiente indicador es a través de una división de los conceptos. En este caso, y con base en los objetivos que se marca el PESA, se han clasificado en resultados e impactos; como se muestra en la siguiente tabla:

**Cuadro 4.10 Clasificación de reactivos en Resultados e Impactos**

RESULTADOS	IMPACTOS
1. Disponibilidad de Alimentos	1. Salud
2. Producción de Alimentos	2. Vivienda
3. Almacenamiento de Alimentos	3. Bienestar con la familia / tiempo
4. Uso de Alimentos	4. Tiempo / horas de Trabajo
5. Hábitos Alimenticios	5. Tiempo / horas para descansar
6. Número de comidas al día	6. Ingreso
7. Proporción de las raciones (cantidad de alimento en cada comida)	7. Gastos

Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

Cada clasificación se evaluó de forma independiente una de la otra, y cuenta con su propio 100%, que fue dividido entre cada uno de sus reactivos. Cada reactivo se sumó y se dividió entre el total de ellos para obtener un promedio general para su propia clasificación. En este caso ambas clasificaciones cuentan con 7 reactivos cada una.

Debe también tomarse en cuenta que para “gastos” la opción “disminuyó” es positiva, por lo que fue revisado con anterioridad para evitar errores en el conteo y presentación de los porcentajes en resultados e impactos. Se obtuvo lo siguiente:

**Cuadro 4.11 Clasificación de Mejoramiento de Resultados**

RESULTADOS	UPF que percibieron mejora	% de Mejoramiento del Resultado
Disponibilidad de Alimentos	14	82.3
Producción de Alimentos	14	82.3
Almacenamiento de Alimentos	8	47
Uso de Alimentos	17	100
Hábitos Alimenticios	16	94.1
Número de comidas al día	1	5.9
Proporción de las raciones (cantidad de alimento en cada comida)	6	35.3
<b>PROMEDIO</b>		63.9

Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

Los resultados más sobresalientes por el porcentaje de mejora que obtuvieron dentro de este indicador fueron Uso de alimentos, Hábitos alimenticios y Disponibilidad y Producción de alimentos.

El porcentaje del promedio pudiera parecer bajo, sin embargo no es la medición del desempeño de la ADR ni de los proyectos, sino el mejoramiento que las UPF actualmente beneficiarias del Programa han obtenido. Aun este valor debe ser considerado dentro de un rango para poder ser valorado como bueno, regular o deficiente; sin embargo a falta de una audiencia quien ajuste esto con el equipo evaluador, es que se ha tomado como un mejoramiento sobresaliente, si se toma como punto de referencia que la mayoría de las UPF no tendrían estas condiciones de no ser por los proyectos aquí implementados.

**Cuadro 4.12 Clasificación de Mejoramiento del Impactos**

<b>IMPACTOS</b>	<b>UPF que percibieron mejora</b>	<b>% de Mejoramiento del Impacto</b>
Salud	15	88.2
Vivienda	10	58.8
Bienestar con la familia / tiempo	11	64.7
Tiempo / horas de Trabajo	10	58.8
Tiempo / horas para descansar	0	0
Ingreso	9	52.9
Gastos	14	82.3
<b>PROMEDIO</b>		57.9

Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

Salud y la disminución de los Gastos fueron los impactos que muestran un mayor índice de mejora dentro de este indicador, esto debido al cumplimiento de una alimentación adecuada y al buen desempeño de los proyectos PESA.

El porcentaje promedio de los impactos de casi el 58% sugiere que hay una propensión al buen desarrollo de las familias beneficiarias, siendo que la mayoría de ellas no tienen más de 2 años siendo atendidas por el Programa y que tampoco cuentan hasta este punto con proyectos de generación de ingresos.

Para finalizar, el último indicador de esta matriz corresponde a la realización de una tabla que junto con una fórmula sencilla pueda dar un estimado de la satisfacción de los beneficiarios actuales del Programa.

El concepto de satisfacción en realidad llega a ser muy abstracto, por ejemplo; una familia de alta marginación cuya producción ha sido baja o casi nula en los últimos años y que gracias a un Programa crece exponencialmente, siempre va a mostrar una satisfacción muy alta. No así una familia que sea beneficiada con el mismo Programa y cuya producción es moderada al punto en que sus ingresos permitan incluso el ahorro, muy seguramente no tendrá los mismos crecimientos, y por lo tanto tampoco el mismo nivel de satisfacción.

Sin embargo el escenario es muy favorable para poder realizar esta medición, ya que las familias que son atendidas por el PESA presentan características muy homogéneas, que permitieron de forma lógica conducir a una estabilidad de los resultados que se presentan.

**Cuadro 4.13 Índice de satisfacción de las UPF beneficiarias**

<b>Nivel de Satisfacción</b>	<b>Nada satisfecho (25%)</b>	<b>Poco satisfecho (50%)</b>	<b>Satisfecho (75%)</b>	<b>Muy satisfecho (100%)</b>	<b>TOTAL</b>
Etapa I (9 beneficiarios de 17 entrevistados)			1	8	97.22%
Etapa II (16 beneficiarios de 17 entrevistados)		1	3	12	92.18%
Etapa III (7 beneficiarios de 17 entrevistados)				7	100%
Talleres y Cursos (14 beneficiarios de 17 entrevistados)				14	100%
Seguimiento y asesoría de proyectos (4 beneficiarios de 17 entrevistados)				4	100%

Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

Para las 17 UPF beneficiarias esta tabla muestra la distribución que cada una de ellas tiene con respecto a cada una de las etapas de los proyectos.

De los 9 beneficiarios que tienen implementados proyectos de etapa I, 8 marcaron el tener máximo nivel de satisfacción. Así esta etapa queda calificada con un 97.22% de satisfacción en promedio.

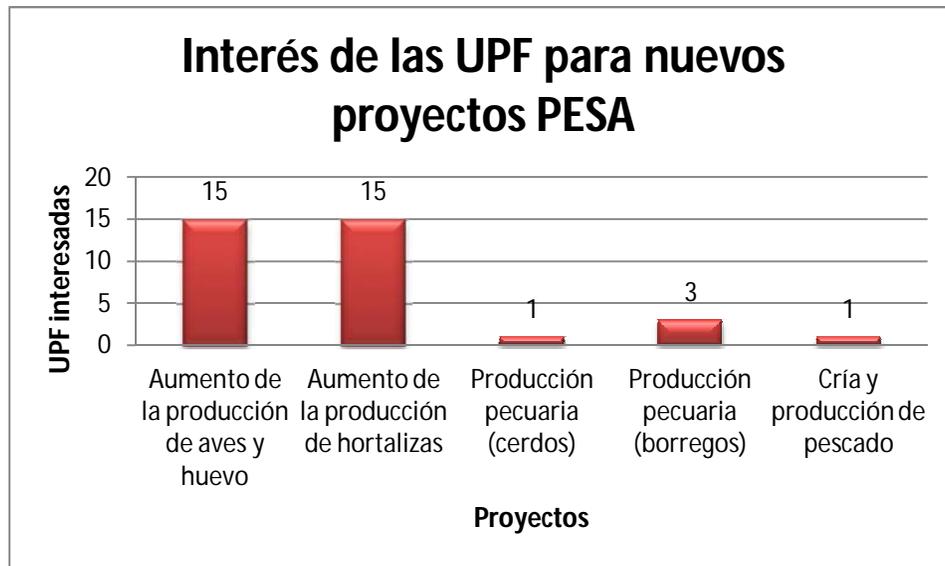
De los 16 beneficiarios en etapa II, 12 mostraron el más alto nivel de satisfacción. Solo 1 se encuentra poco satisfecho con los proyectos. El promedio con el que se califica esta etapa es con 92.18%.

Se reitera que aun no se encuentran en marcha los proyectos de generación de ingresos, y que no se puede como tal hacer una medición de satisfacción sobre los resultados o impactos de estos, sino más bien aquí figura la satisfacción o el agrado de estas 7 familias entrevistadas que próximamente formarán parte de uno de estos. Así, por lo tanto, el 100% que se representa en la tabla para esta etapa no figurará para el promedio general de satisfacción para los proyectos. Por lo tanto el promedio de satisfacción general de las etapas I y II es de 94.7%. Para esta cifra no se requerirá de un instrumento de valoración más complejo, por tanto este porcentaje es considerado como excelente, aun con lo abstracto del concepto de satisfacción.

Los talleres, a los cuales la mayoría de las UPF asiste (14 de 17) fueron expresados por los beneficiarios con un 100% indiscutible, que si lo comparamos con los resultados obtenidos en las primeras cuatro gráficas de este Aspecto de la Matriz, es una cifra adecuada.

Solamente 4 de las 17 UPF respondieron al último reactivo de este indicador, puesto que no todos los proyectos requieren de un seguimiento o asesoría profesional. Si alguno de estos proyectos requiere mantenimiento, en la fase de capacitación se les enseña a los beneficiarios a solventar estos requerimientos. Así en entonces, estas familias le han marcado con un 100% de satisfacción, ya sea por asesorías o el material que les llega a aportar la ADR.

Gráfica 4.25



Fuente: Elaboración propia con datos recabados en campo, 2014

Este último reactivo no figura dentro de la Matriz de Evaluación que fue diseñada, sin embargo se consideró para poder plantear posteriormente algunas propuestas para nuevos proyectos, lo cuales las UPF tienen interés en que sean desarrollados.

La mayoría de las UPF buscan sin embargo aumentar todavía más su producción en aves, huevo y hortalizas. Solo 5 son las que tienen una visión más competitiva, que inclinan más a un proyecto de generación de ingresos o que incluso puedan generar un negocio.

Hasta este punto es donde termina la exposición, representación y análisis de los resultados; para ahora poder dar paso a las propuestas, puesto que ya se tienen los juicios valorativos fundamentados.

## CONCLUSIONES

Para poder dar término esta evaluación, y sus respectivas conclusiones, ahora se procede a una mención con respecto a las hipótesis, ya que posterior a los resultados que aquí se han mostrado es posible y pertinente aclararlas.

Se ha demostrado que La Cruz de Zocuiteco, atendida por la ADR “Desarrollo Integral de la Huasteca NOGAF S.C.”, expresa resultados e impactos en donde se muestra favorable la metodología del PESA. En esta evaluación se clasifica al PESA como un excelente Programa de Desarrollo para la comunidad, y así mismo las de alta y muy alta marginación a quienes atienden. Esto es por la sobresaliente estructura organizacional que la FAO le ha imputado, y que a su vez ha sido adaptada a la realidad mexicana en cada una de sus regiones para generar un desarrollo y acercamiento a la seguridad alimentaria de las familias que son beneficiarias.

Hay actualmente en la comunidad 13 familias (de un total de 34 que de 2010 a 2014 ha sido beneficiarias) que no han sido parte de un proyecto de generación de ingresos (Etapa III), mas ya han dado cierre a los que les fueron otorgados en Etapa I y II. Estas 13 familias que ahora ya no dependen del Programa para poder tener una autogestión de sus recursos y lograr así su Seguridad Alimentaria, que representan una cuarta parte (38.2%) del total que han participado en PESA. Dejando el claro que han logrado un mayor nivel a de autogestión de sus actividades y recursos para dejar de depender de los servicios del programa. Son ahora solo 21 familias quienes aun se encuentran trabajando con la Agencia, y que cada vez se encuentran más cerca de esa autonomía y estabilidad en su alimentación.

Se mencionaba también dentro de las hipótesis que si era posible que la cercanía de la comunidad a la ciudad les privara el derecho a las UPF de que fueran beneficiarias del Programa, pues este hecho implicaría posiblemente el abandono de las actividades agropecuarias por empleos en el Centro de Huejutla. Sin embargo, una vez observando los datos en el análisis de los resultados, la

mayoría de las familias siguen trabajando en estas actividades dentro de su comunidad, y siguen estando interesadas en ocupaciones del sector primario; es por esto que PESA sigue teniendo aquí la validez para operar hasta que se dé el último cierre de proyectos por parte de los beneficiarios.

Una evaluación siempre será necesaria para el buen funcionamiento de un Programa, esto significa saber qué se ha hecho, cómo se ha logrado, a dónde se pretende llegar, por qué medio y/o alternativas se pueden cumplir las metas establecidas; incluso se requiere desde la misma formulación del Programa para que esté bien dirigido desde sus bases.

Esta evaluación de resultados e impacto responde y presenta todo aquello que los proyectos PESA han logrado en La Cruz de Zocuiteco; pero que comprende solo una pequeña parte de todo un universo que puede ser evaluado, de todo un sistema que se encuentra funcionando para lograr el desarrollo de la Seguridad Alimentaria en las Comunidades de alta y muy alta marginación del País. Este trabajo además de presentar todo lo que se ha logrado analizar, hace mención sobre la gran relevancia que hay en evaluar y medir -cuantitativa y cualitativamente- no solo los resultados e impactos, sino también así los procesos, los alcances, la consistencia de los objetivos, la población beneficiada, la metodología y los actores que participan para que realmente exista ese desarrollo, un verdadero cumplimiento en las metas.

Entonces la tarea del planificador va más allá de los pasos a seguir para realizar una investigación, sino que debe entender al sistema en el que se encuentra y a sus partes como un todo, a través de la evaluación, que le permitirá dar puntos críticos, presentar propuestas y generar actividades encaminadas al desarrollo de su entorno y el sector agropecuario de México.

Este trabajo es una aportación a la carrera de Planificación para el Desarrollo Agropecuario, pues es la muestra de la aplicación y expansión de los conocimientos a través de métodos evaluativos, que son la base irrefutable para el proceso de intervención planificada, basada en hechos y circunstancias

estudiadas y bien fundamentadas para la elaboración de planes de acción que logren un impacto significativo para el cambio positivo de los actores (personas, empresas e instituciones públicas) relacionadas en el sector agropecuario. Y una invitación a los actuales estudiantes e interesados en el tema para el acercamiento a este tipo de procesos de evaluación, que son adaptables a todo tipo de sistemas.

## PROPUESTAS

Las evaluaciones de los resultados e impacto de proyectos productivos generalmente se encaminan más a la generación de propuestas en el ámbito tecnológico para el desarrollo de la productividad, el informe contiene análisis de aquellos datos obtenidos y tabulados que ya fueron representados en gráficas.

Sin embargo, la integralidad que caracteriza a la Licenciatura en Planificación para el Desarrollo Agropecuario propicia la elaboración de propuestas más completas, que no solamente abarcan a un enfoque tecnológico, sino que también convocan a otras más de esencia social; por esto es que en el marco conceptual y de referencia se pactan las metodologías y procesos que se llevan a cabo para la ejecución del programa, con el fin de dar una visión más clara sobre la razón y la cadena de acontecimientos que han desembocado en dichos resultados, sin dejar de tomar en cuenta que la evaluación aquí presente está referida a resultados e impacto con un énfasis cualitativo.

Debido a que los resultados e impactos obtenidos y el análisis de los mismos que han sido en mayor proporción positivos, así como también las UPF beneficiarias han respondido satisfactoriamente a los proyectos PESA promovidos por los Agentes; la mayoría de las propuestas aquí prescritas tienden a ser sinérgicas, lo cual es una relación que no es necesaria para el funcionamiento del sistema pero que resulta útil, ya que su presencia mejora sustancialmente a su desempeño. Sinergia significa "acción combinada".

A continuación se presentan las propuestas en el orden de los Aspectos tratados en la Matriz de Evaluación, para dar una mejor fluidez a la lectura de los mismos y favorecer su entendimiento. También es importante destacar que estas propuestas han sido diseñadas bajo la revisión previa de los fascículos de la metodología PESA para las ADR, con el propósito de que no sean una copia al nuevo procedimiento del desarrollo de proyectos por estrategias -donde incluso ya se abarca la educación financiera para cada proyecto-, que ya por sí solas aportan un mayor y mejor acompañamiento a la Seguridad Alimentaria de las UPF.

## CICLO DE PROYECTOS

- a) Fomentar a las UPF beneficiarias la inversión y reinversión monetaria a través de cajas de ahorro que aumenten el ingreso obtenido de los proyectos PESA, principalmente del tipo etapa III, para tecnologías que les permitan aumentar su capacidad de producción y almacenamiento de alimentos.
- b) La metodología PESA presenta una postura firme ante al tipo de proyectos que deben ser desarrollados para cada etapa, por lo cual es complicado cambiar esta visión. Sin embargo es una buena consideración hacer posible la apertura a proyectos que no tengan que ver con producción primaria, como algunos que sean ya de conocimiento y/o experiencia de los beneficiarios, como pueden ser la carpintería u otros; ya que algunos de estos tienen el potencial de generar de igual manera ingresos que impacten de manera positiva el desarrollo de una seguridad alimentaria para las UPF.
- c) En México se han sumado los esfuerzos para integrar la perspectiva de género en políticas y programas de desarrollo, debido al abandono de los varones en el sector agropecuario, quedando las mujeres como principal motor en la economía familiar. En línea con esto, dar continuidad a que en los proyectos haya igualdad de oportunidades y que en su caso, quede plasmado en los objetivos de la ADR
- d) La FAO ha declarado 2015 como el año internacional de los suelos, pues expresa que la calidad de los mismos son piedra angular para el desarrollo de alimentos sanos e inocuos a las familias rurales del mundo. En este contexto sería una buena iniciativa de la ADR iniciara una campaña o proyectos que ayuden al mejoramiento de la calidad de suelos, no solo en esta Comunidad, sino en todas aquellas a las que presta sus servicios. Una buena opción para esto es la capacitación de las UPF en el desarrollo de Agricultura Orgánica Bio-Intensiva, que además de beneficiar las condiciones del suelo, también aumentaría la productividad en sus parcelas; o bien, la elaboración de compostas y abonos orgánicos, o técnicas como la rotación o intercalado de cultivos.

- e) La comunidad cuenta con una buena cantidad de recursos como árboles frutales, en específico cítricos como mandarina y naranja, que desde 2010 han tenido problemas de plagas y enfermedades, generando mermas en la producción y la limitación de oportunidades para la comercialización de sus productos. Se recomienda la recuperación y saneamiento de estos recursos para que en el futuro sean de calidad suficiente para su aprovechamiento en proyectos de generación de ingresos, relacionado con la transformación del producto.
- f) A través de capacitación continua a beneficiarios de proyectos etapa III, generar empresas que puedan lograr un posicionamiento de productos en el mercado local. Lo cual daría como resultado mayor oportunidad de empleo para las demás UPF.
- g) Puesto que la mayoría de los beneficiarios mencionaron en el reactivo de “Interés para nuevos proyectos” que desean tener un aumento en la producción de hortalizas, así como de ave y huevo; es bueno considerarse que pueda haber una diversificación de los productos generados o incluso formular proyectos de generación de ingresos dedicados a la producción de hortalizas con agricultura intensiva en invernadero o hidroponía. Otra parte de los beneficiarios menciona también estar interesada en proyectos etapa III, sin embargo deben llegarse a acuerdos para que los beneficiarios se sumen y tengan la oportunidad de desarrollar uno, ya sea producción pecuaria de cerdos, borregos o acuicultura.

## DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

- a) Es idóneo realizar una promoción de la inversión en tecnologías que ayuden a la conservación de los alimentos, no solamente mediante procesos de transformación como mermeladas, encurtidos o conservas. Podría tomarse en cuenta la inversión de los ingresos generados en proyectos para la refrigeración de los alimentos, aumentando así la disponibilidad de los mismos.

- b) Generar un fomento a la cohesión social entre las UPF a través de talleres, cursos o pláticas promovidas por la ADR; esto con el fin de propiciar que en el futuro sea más sencillo la conciliación de intereses para que los miembros participen en proyectos de mayor tamaño como son los de etapa III.
- c) Ya que se observó la falta de orden de los proyectos de producción de ave y huevo, puesto que los animales se encuentran libres, es importante que la ADR fomente con mayor énfasis la importancia de la inocuidad, evitando así enfermedades tanto para las personas como para los animales. Se recomienda el establecimiento de gallineros, que además de mejorar la higiene en la Comunidad también evitará que las aves se pierdan. Así también, si se busca mejorar la producción de este proyecto, dar un plan de alimentación para las aves que sea accesible para las UPF, y el aprovechamiento de sus desechos para la generación abonos mediante el composteo.
- d) Gracias a los buenos resultados presentados en la evaluación acerca del desempeño obtenido en el desarrollo de los proyectos en la Comunidad, es que esta puede servir para ser estratégica, es decir un foco de desarrollo para las demás comunidades que atiende la ADR, en donde puedan asistir para tomar en cuenta las técnicas productivas y sociales que se han llegado a desenvolver.
- e) En cuanto a la alimentación, el alto consumo de la poca diversidad de alimentos puede propiciar problemas de salud a mediano o largo plazo a los beneficiarios, es por esto que debe mantenerse un criterio de cuidado en este aspecto, puesto que las dietas deben ser más balanceadas. Aparte de las pláticas y talleres que ha impartido la ADR para el desarrollo de una alimentación adecuada de sus beneficiarios, se recomienda una descripción más específica de los hábitos alimenticios de las UPF. Así, con apoyo de la nutrióloga pactar si es necesario la diversificación de los productos que se generan en los proyectos de etapa II, asegurándose así de que habrá mayor estabilidad alimentaria y mejor nutrición.

- f) Una vez en marcha los proyectos de generación de ingresos, es pertinente verificar que las ganancias que de ellos se obtengan sean destinadas principalmente para reinversión y crecimiento de los mismos, así como en la adecuada alimentación de las UPF beneficiarias; de otra forma los proyectos etapa III no cumplirían con los criterios y metas que se establecen en el Programa.

Es difícil y metodológicamente impráctico que la ADR preste más atención a La Cruz de Zocuiteco que al resto de las comunidades; es por esto que las recomendaciones presentadas aquí quedan a criterio de la Agencia y sus colaboradores, para implementar -si lo creen así necesario, efectivo o eficiente- algunas de estas, considerando el recurso tiempo y los costos que implicarían. Estas pueden así también servir a los procesos que llevan a cabo los agentes de las otras comunidades beneficiarias.

## ANEXOS

## Anexo 1. Matriz de Evaluación

A. CICLO DE PROYECTOS			
DIMENSIONES	PROYECTOS ETAPA 1	PROYECTOS ETAPA 2	PROYECTOS ETAPA 3
SUBD.			
PREGUNTAS OR.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿# y Tipo de proyecto?</li> <li>• ¿Monto otorgado a cada uno?</li> <li>• ¿# de UPF beneficiadas?</li> <li>• ¿Los proyectos ha recibido mantenimiento?</li> <li>• En el caso de las estufas ¿Qué tanto han reducido el consumo de leña para las UPF beneficiadas?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿# de proyectos?</li> <li>• ¿Tipo de proyecto?</li> <li>• ¿Monto otorgado?</li> <li>• ¿# de UPF beneficiadas?</li> <li>• ¿Cuál es la composición de cada una de las UPF beneficiadas?</li> <li>• ¿Qué lapso hubo entre la planificación del proyecto y su puesta en marcha?</li> <li>• ¿Se ha dado seguimiento a los proyectos, o brindado asesoría técnica adicional?</li> <li>• ¿Los proyectos han sido enfocados de acuerdo a la vocación productiva de la comunidad?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿# de proyectos?</li> <li>• ¿Tipo de proyecto?</li> <li>• ¿Monto otorgado?</li> <li>• ¿# de UPF beneficiadas?</li> <li>• De no haber ¿por qué no hay?</li> <li>• ¿Han logrado introducir los productos generados a un mercado local?</li> <li>• ¿Qué lapso hubo entre la planificación del proyecto y su puesta en marcha?</li> <li>• ¿Se ha dado seguimiento a los proyectos, o brindado asesoría técnica adicional?</li> <li>• ¿El tipo de proyecto está relacionado con el uso de los recursos disponibles en la comunidad?</li> <li>• ¿Hay UPF no beneficiadas con proyectos etapa 3? De ser así ¿Por qué?</li> <li>• ¿Los proyectos han sido enfocados de acuerdo a la vocación productiva de la comunidad?</li> </ul>

B. DESARROLLO DE LA COMUNIDAD							
DIMENSIONES	SEGURIDAD ALIMENTARIA			DESARROLLO ECONÓMICO		USO DE ALIMENTOS	
SUBD.	DISPONIBILIDAD	ACCESO	ESTABILIDAD	INGRESOS	GASTOS	HÁBITOS	FOMENTO
PREGUNTAS OR.	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿# de mercados cercanos a la comunidad?</li> <li>¿Realiza trueque de alimentos? ¿Con qué frecuencia? ¿En qué cantidades?</li> <li>¿Qué alimentos producía antes de la puesta en marcha de los proyectos PESA?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿El \$ de los alimentos es accesible a la economía de los beneficiarios todo el año?</li> <li>¿En qué lugar obtiene la mayor parte de los alimentos?</li> <li>¿Qué % de alimentos se conseguían por la compra, qué % por el autoconsumo, y qué % en transferencias del gobierno?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Las UPF habían tenido antes del PESA alguna dificultad para poder alimentarse?</li> <li>¿Almacenan alimentos o realizan alguna actividad de prevención en caso de que haya alguna disminución en la cantidad de alimentos que se puedan conseguir normalmente?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Además de los proyectos PESA ¿Qué actividades son generadoras de ingreso?</li> <li>De haber más de 1 fuente de ingreso (incluyendo los proyectos PESA) ¿Qué actividad genera la mayor parte de los ingresos? ¿En qué % cada una?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Qué % de los ingresos totales son destinados a la obtención de alimentos?</li> <li>De haber proyectos etapa 3 en operación ¿Qué % del ingreso es destinado a la obtención de alimentos?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Qué alimentos son los que usualmente se consumen?</li> <li>¿Cuántas comidas hacen al día?</li> <li>¿Cuántas veces a la semana comen verduras y frutas, carne, huevo, frituras (comida chatarra)?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿El PESA a través de la ADR fomenta a los beneficiarios el consumo adecuado de alimentos?</li> <li>¿Existe otro medio que fomente el buen uso de alimentos o nutrición?</li> </ul>

C. SATISFACCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS			
DIMENSIONES	SEGURIDAD ALIMENTARIA	DESARROLLO ECONÓMICO	USO DE ALIMENTOS
SUBD.			
PREGUNTAS OR.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Han contribuido los proyectos PESA al aumento de la producción y disponibilidad de alimentos? ¿En qué cantidad y cuáles?</li> <li>• ¿Ha sentido alguna deficiencia en cuanto al trabajo realizado por los agentes en cuanto a los proyectos de etapa 1 y 2? ¿A qué se debe?</li> <li>• ¿El PESA ha contribuido al resguardo de alimentos o actividades de prevención en caso de escases de alimentos?</li> <li>• ¿Qué tan satisfecho se encuentra con los resultados de los proyectos en cuanto a la producción de alimentos y a la facilitación de su acceso?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De haber proyectos PESA de etapa 3 en operación ¿Qué cantidad de ingresos obtienen de estos cada una de las UPF beneficiadas?</li> <li>• ¿Ha sentido alguna deficiencia en cuanto al trabajo realizado por los agentes en cuanto a los proyectos de etapa 3? ¿A qué se debe?</li> <li>• ¿Qué tan satisfecho se encuentra con los proyectos PESA de generación de ingresos?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuáles son los tipos de asesorías y/o capacitaciones que ha recibido?</li> <li>• ¿Cuáles les ha parecido más útiles o de mayor interés?</li> <li>• De no haber ese tipo de asesorías ¿A qué se debe?</li> <li>• ¿Las UPF beneficiadas han mejorado sus hábitos alimenticios tras la puesta en marcha del PESA?</li> <li>• ¿Las UPF beneficiadas han aumentado la porción y/o cantidad de raciones de alimentos gracias a los proyectos PESA?</li> <li>• ¿Los proyectos etapa 1 han cumplido con la función de la disponibilidad de agua para el funcionamiento de los proyectos de las siguientes etapas? De no ser así ¿A qué se debe?</li> <li>• ¿Qué tan satisfecho se encuentra con las asesorías, talleres, capacitación y/o seguimiento que le brindan los agentes?</li> </ul>

## Anexo 2. Plan de Trabajo en Campo

- Lunes 8 de Diciembre
  - Llegada a las 12:00 hrs a la Agencia de Desarrollo Rural
  - Recabado de información de los apartados I al IV; y V en su inciso A
  
- Martes 9 de Diciembre
  - Arribo a la Comunidad a partir de las 10:00 hrs (sujeto a disposición y recomendación de la Agencia y los beneficiarios)
  - Aplicación de las herramientas del apartado V incisos B y C
  
- Miércoles 10 de Diciembre
  - Arribo a la Comunidad a partir de las 10:00 hrs (sujeto a disposición y recomendación de la Agencia y los beneficiarios)
  - Aplicación de las herramientas del apartado V incisos B y C al resto de los beneficiarios, los cuales pudieron no haber sido cubiertos el día martes

**Nota:** El plan de trabajo queda sujeto a disposición y recomendación tanto de la ADR como de los beneficiarios, con el fin de afectar al mínimo el tiempo que requieren para sus actividades cotidianas y de trabajo. Así los días de aplicación de las herramientas durará de acuerdo al número de beneficiarios que haya en la Comunidad (Se calcula un aproximado de 30 min. por 3 entrevistas, ya que se planea poner una mesa y trabajar simultáneamente con 3 beneficiarios)

A continuación se presentan los apartados con las herramientas que se utilizarán para el recabado de información tanto en oficinas de la ADR como en Comunidad.

Fecha de relevamiento \_\_\_\_\_ Nombre del entrevistado \_\_\_\_\_

Anexo 3. Cuestionario Estructurado con base en la Matriz de Evaluación  
**Identificación de la ADR**

(La siguiente sección será llenada por el entrevistador con ayuda de la ADR)

Nombre de la ADR: \_\_\_\_\_

Nombre del coordinador: \_\_\_\_\_

Dirección de la ADR: \_\_\_\_\_

Municipio: \_\_\_\_\_ Teléfonos: \_\_\_\_\_

Correos electrónicos: \_\_\_\_\_

**Estructura de la ADR**

(La siguiente sección será llenada por el entrevistador con ayuda de la ADR)

Figura legal de la ADR: \_\_\_\_\_

Año de su constitución: \_\_\_\_\_ Personas que laboran en ella: \_\_\_\_\_

Lista de personas	Profesión	Cargo	Habla alguna lengua indígena
1			
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17			
18			
19			
20			
21			
22			
23			
24			
25			

Fecha de relevamiento \_\_\_\_\_ Nombre del entrevistado \_\_\_\_\_

### Operación de la ADR

(La siguiente sección será llenada por el entrevistador con ayuda de la ADR)

1- ¿A cuántas comunidades atiende la ADR? \_\_\_\_\_

2- ¿Quién seleccionó a las comunidades?

ADR

Consejo Municipal de Desarrollo Rural  
Sustentable

Beneficiarios

Consejo Distrital Municipal Sustentable

Presidente municipal

Supervisor CECADER

Ayuntamiento

Delegación SAGARPA

Delegación Pesa

Otro \_\_\_\_\_

Secretario de Desarrollo Agropecuario del  
Estado

3- Montos monetarios otorgados para la generación de proyectos de la ADR:

2012 \_\_\_\_\_ 2013 \_\_\_\_\_ 2014 \_\_\_\_\_

4- ¿Cuánto tiempo tiene la ADR trabajando en Comunidad de La Cruz de Zocuiteco? \_\_\_\_\_

5- ¿La comunidad se seleccionó como estratégica o como secundaria? \_\_\_\_\_

No.	Comunidades ADR 2014	Monto total \$ _____	100 %
1			
2			
3			
4			
5			
6			
7			
8			
9			
10			
11			
12			
13			
14			
15			
16			
17			

Fecha de relevamiento \_\_\_\_\_ Nombre del entrevistado \_\_\_\_\_

La Cruz de Zocuiteco	Montos totales	Proyectos Etapa I	Proyectos Etapa II	Proyectos Etapa III
2012	\$			
2013	\$			
2014	\$			

### **PSP encargado de la Comunidad**

(La siguiente sección será llenada por el entrevistador con ayuda de Agente a cargo de la Comunidad)

Nombre: \_\_\_\_\_ Profesión: \_\_\_\_\_

Comunidades que atiende en total: \_\_\_\_\_

Tiempo laborando en la ADR: \_\_\_\_\_ Tiempo laborando en la Comunidad: \_\_\_\_\_

Frecuencia con que visita a la Comunidad: \_\_\_\_\_

Medios de transporte que utiliza para llegar a la Comunidad: \_\_\_\_\_

Fecha de relevamiento \_\_\_\_\_ Nombre del entrevistado \_\_\_\_\_

### APLICACIÓN DE LA MATRIZ

(La siguiente sección será llenada por el entrevistador con ayuda de la ADR)

#### A. CICLO DE PROYECTOS

Dimensión: Proyectos Etapa I – Hogar Saludable

Tipo de Proyecto y año de puesta en marcha	Número de proyectos	UPF beneficiadas	Monto otorgado	Mantenimiento (sí / no / no requiere)

1- Cantidad de leña que ahorra la estufa en Kg / mes o semana: \_\_\_\_\_

2- Cantidad de agua que se almacena en promedio / mes o semana: \_\_\_\_\_

Dimensión: Proyectos Etapa II – Producción de Alimentos

Tipo de Proyecto y año de puesta en marcha	Número de proyectos	UPF beneficiadas	Monto otorgado	Se da seguimiento o asesoría técnica adicional a los Proyectos (sí / no / no requiere)	Está enfocado de acuerdo a la vocación productiva (sí / no) * Este apartado será contestado en base a la observación del encuestador

3- Lapso entre planificación del Proyecto y puesta en marcha

1 mes  4 meses  8 meses o más

Fecha de relevamiento \_\_\_\_\_ Nombre del entrevistado \_\_\_\_\_

Dimensión: Proyectos Etapa III – Generación de Ingresos

Tipo de Proyecto y año de puesta en marcha	Número de proyectos	UPF beneficiadas	Monto aportado en %		Se da seguimiento o asesoría técnica adicional a los Proyectos (sí / no / no requiere)	Cantidad de producción	La producción se ha logrado colocar en el mercado (Local / Municipal / Estatal / Nacional / Internacional / Ninguno)	El Proyecto está relacionado con el aprovechamiento de los recursos disponibles en la comunidad (sí / no) * Este apartado será contestado en base a la observación del encuestador
			ADR	UPF				
			ADR	UPF				
			ADR	UPF				
			ADR	UPF				

4- ¿Hay UPF dentro del PESA que no estén beneficiadas con estos proyectos? Sí  No

5- De ser sí ¿Por qué? \_\_\_\_\_

6- Lapso entre planificación del Proyecto y puesta en marcha 1 mes  4 meses  8 meses o más

7- De no haber Proyectos Etapa III ¿Por qué no hay? \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Fecha de relevamiento \_\_\_\_\_ Nombre del entrevistado \_\_\_\_\_

(La siguiente sección será llenada por el entrevistador con ayuda de los beneficiarios)

## B. DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

### Dimensión: Seguridad Alimentaria

DISPONIBILIDAD		
8- ¿Cuántos y cuáles son los mercados / centros de abasto más cercanos a la Comunidad?		
1		
2		
3		
4		
5		
9- ¿Antes del PESA usted realizaba algún intercambio / trueque de alimentos con los demás habitantes de la Comunidad?    Sí    No <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>		
10- ¿Actualmente lo sigue haciendo?    Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>		
Alimento que ofrecía anteriormente	Alimento que recibía anteriormente	Frecuencia A: 1 vez al mes B: 3 veces al mes C: 5 veces al mes o más
11- ¿Qué se ha dedicado a producir?    Para venta (A)    Para autoconsumo (B)		
Antes del PESA		Durante el PESA
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>

<b>ACCESO</b>	
12- ¿En qué temporada el precio de los alimentos es más accesible para usted? ¿De qué alimentos?	
Enero – Abril	
Mayo – Agosto	
Septiembre – Diciembre	
13- Mencionando primero los más frecuentes ¿Cuáles son los 3 principales lugares donde consigue la mayor parte de sus alimentos?	
1	
2	
3	
14- ¿Con qué frecuencia recurre al mercado?	
1 día/semana <input type="checkbox"/> 3 días/semana <input type="checkbox"/> más de 5 días/semana <input type="checkbox"/>	
15- En este año ¿por qué medio obtuvo la mayor parte de sus alimentos?	
Producción / autoconsumo de proyectos PESA <input type="checkbox"/>	
Compra directa en mercado / central de abasto <input type="checkbox"/>	
Otras instancias de gobierno <input type="checkbox"/>	
<b>ESTABILIDAD</b>	
16- ¿Antes del PESA usted había tenido alguna dificultad para obtener alimentos suficientes para toda su familia? Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	
17- ¿Cuál era la razón principal? _____	
18- ¿El PESA ha ayudado en la realización de una actividad preventiva en caso de escases de alimentos por siniestros o desastres naturales? Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>	
19- De ser sí ¿Cuáles? _____	
20- De ser no ¿A qué cree que se deba? _____	



Fecha de relevamiento \_\_\_\_\_ Nombre del entrevistado \_\_\_\_\_

Dimensión: Uso de Alimentos

HÁBITOS			
27- ¿Qué alimentos son los que consumen con mayor frecuencia al mes?			
Origen animal (máx. 3 opciones)	Origen vegetal (máx. 5 opciones)	Industrializados (máx. 2 opciones)	Consumo de agua
Pollo _____ Pescado _____ Res _____ Puerco _____ Huevo _____ Leche _____ Queso _____	Tortilla _____ Pan _____ Mazorca _____ Arroz _____ Frijol _____ Jitomate _____ Chile _____ Cebolla _____ Frutas _____ Nopal _____ Papa _____ Pastas _____	Refresco _____ Frituras _____ Sopas instantáneas _____ Pastelillos _____ Jugos _____ Azúcar _____	Lt al día _____
FOMENTO			
28- ¿La ADR ha fomentado en su comunidad el uso adecuado de alimentos a través de cursos o talleres? Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> De ser sí ¿Cuáles? Prácticas de higiene <input type="checkbox"/> Cocción o preparación de alimentos <input type="checkbox"/> Conservación de alimentos <input type="checkbox"/> Elaboración de dietas balanceadas <input type="checkbox"/> Otros <input type="checkbox"/> (Especifique) _____			
29- ¿Existe otro medio o institución que fomente el uso adecuado de alimentos? Sí <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> De ser sí ¿Cuáles son? Escuela <input type="checkbox"/> SEDESOL <input type="checkbox"/> Secretaría de Salud <input type="checkbox"/> Otras <input type="checkbox"/> (Especifique) _____			
30- ¿Quién considera que ha dado mayor fomento? _____			

(La siguiente sección será llenada por el entrevistador con ayuda de los beneficiarios)

### C. SATISFACCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS

Dimensión: Seguridad Alimentaria; Desarrollo Económico y Uso de Alimentos.

31- En los últimos seis meses, ¿Ha sido una preocupación en su hogar que no hubiera suficiente comida y que no se pudiera conseguir más? (25%)

Sí  No

32- En los últimos seis meses, ¿Usted o alguien en su hogar ha dejado de comer algunos alimentos de los que usualmente come por no tener suficiente alimento, dinero o recursos para comprarlos? (25%)

Sí  No

33- En los últimos seis meses, ¿Ha visto que se haya reducido la cantidad de alimentos que se sirve en cada plato por no tener suficiente alimento, dinero o recursos? (25%)

Sí  No

34- En los últimos seis meses, ¿Usted o alguien de su hogar ha tenido que saltarse alguno de los tiempos de comida (desayuno, comida, cena) que normalmente acostumbran por no tener suficientes alimentos, dinero o recursos? (25%)

Sí  No

35- ¿Considera que gracias al PESA su bienestar personal / familiar aumentó, disminuyó o se quedó igual respecto a las siguientes condiciones?	Aumentó	Disminuyó	Se quedó igual
Salud			
Vivienda			
Empleo que genere un ingreso extra			
Disponibilidad de alimentos			
Producción de alimentos			
Almacenamiento de alimentos			
Uso de alimentos			
Hábitos alimenticios (balance nutricional)			
Número de comidas al día			
Porción de las raciones (cantidad de alimento en cada comida)			
Bienestar con su familia / tiempo con su familia			
Tiempo / horas de trabajo			
Tiempo / horas para descansar			
Ingreso			
Gastos			

Fecha de relevamiento \_\_\_\_\_ Nombre del entrevistado \_\_\_\_\_

36- ¿Qué tan satisfecho se encuentra respecto a los siguientes aspectos?	Nada satisfecho	Poco satisfecho	Satisfecho	Muy satisfecho	De estar poco o nada satisfecho, por favor mencione a qué cree que se deba:
Proyectos Etapa I					
Proyectos Etapa II					
Proyectos Etapa III					
Talleres y Cursos					
Seguimiento y Asesoría de Proyectos					

¿Qué interés tiene para nuevos proyectos PESA? \_\_\_\_\_

Anexo 4. Fotografías 2012



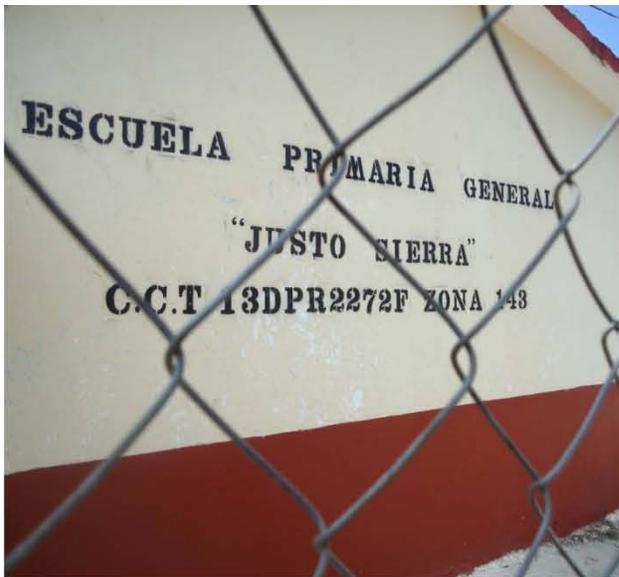






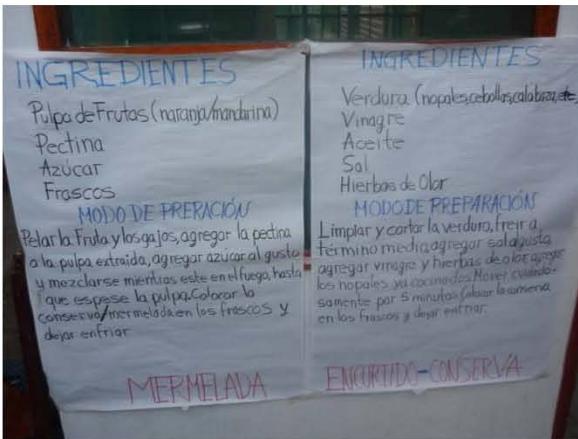












Anexo 5. Fotografías 2014



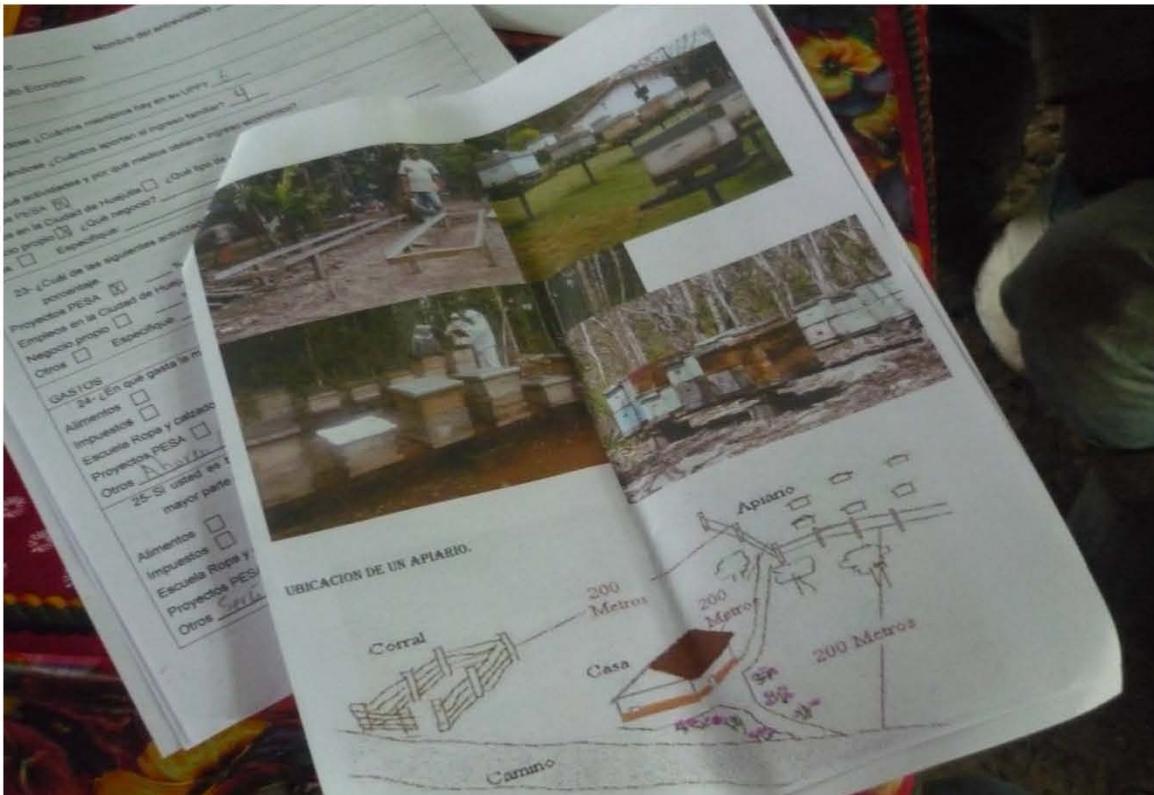




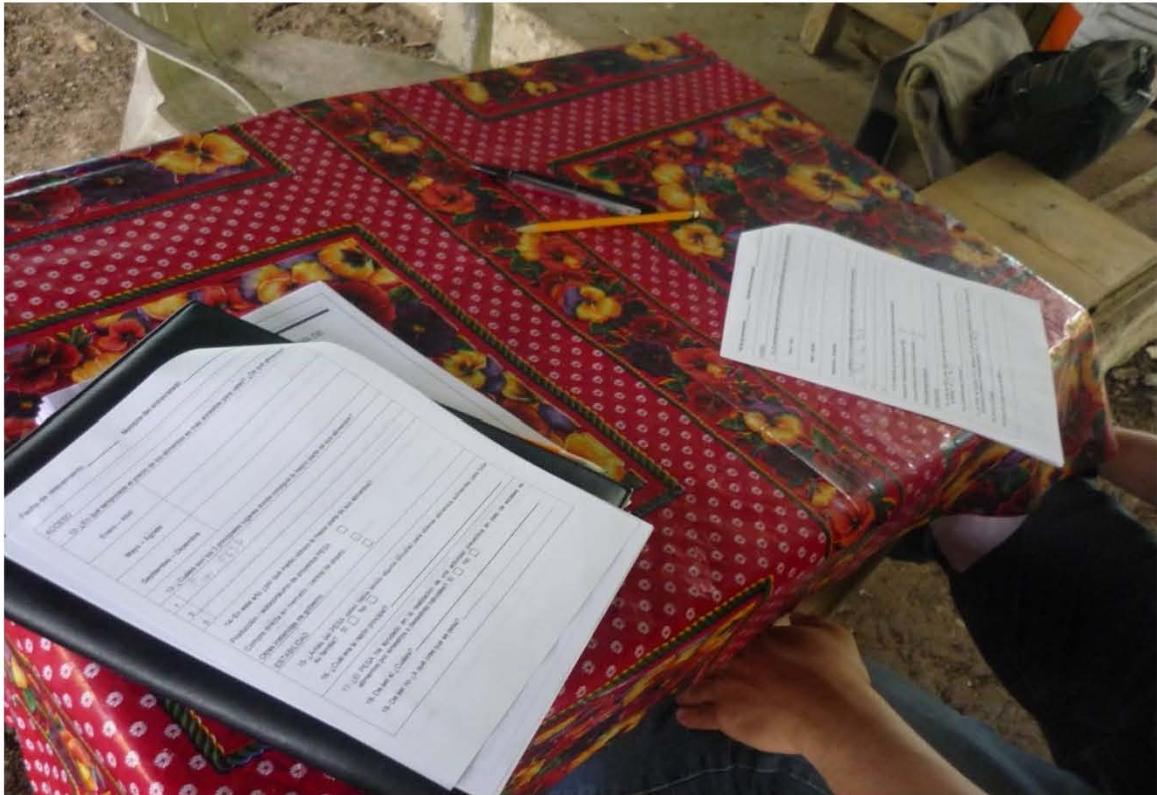














  	
<b>HUEJUTLA</b> H. AYUNTAMIENTO 2012 - 2016 <i>(Resultados para todos!)</i>	
<b>Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal FAISM Ejercicio 2014</b>	
<b>Ampliación de Red de Distribución de Energía Eléctrica</b>	
<b>Ubicación</b>	<b>Programa</b>
la Cruz de Zocuiteco	531 Electrificación
<b>No. de Obra</b>	<b>No. de Contrato</b>
2014/ FAISM 026035	PMH-2014-LP-FAISM-027
<b>Metas</b>	<b>Inversión</b>
1,021.00 ML	\$ 1,107,702.92
<b>No. de Beneficiarios</b>	<b>Fecha de inicio y término</b>
125	25/10/2014 01/02/2015
<b><i>¡ Resultados para todos !</i></b>	

GRACIAS POR SU feliz Viaje

Vel. Max. 20Kmh

La persona que no respete indicaciones sera sancionada

AUTORIDAD



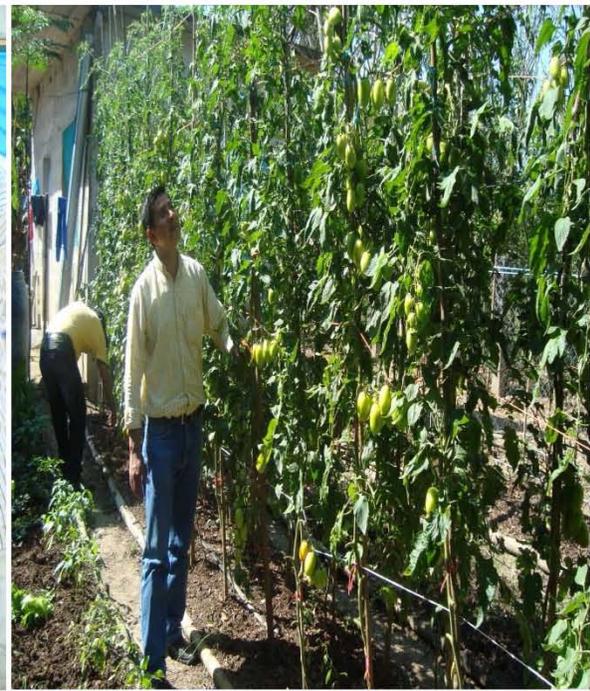




Anexo. 6 Fotografías proyectos ADR



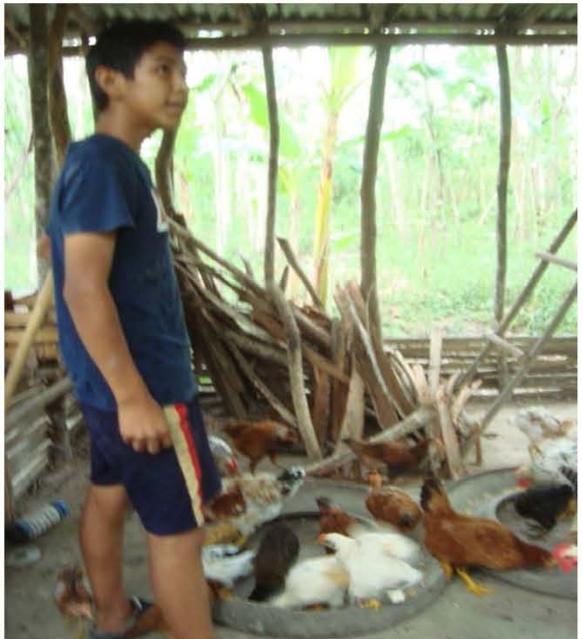


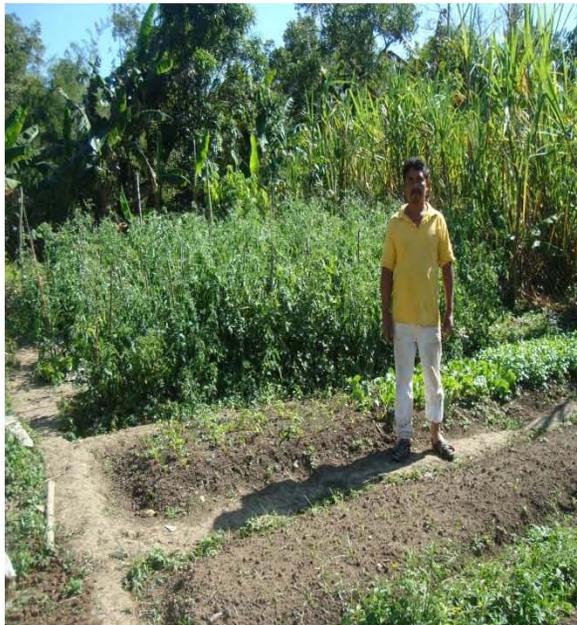












## FUENTES CONSULTADAS

- Briones, G., (1991) *Evaluación de programas sociales*. 3ª Edición, México, Trillas, pp. 35-40, 74.
- CEPAL, (2011) *Evaluación del Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria, Guerrero sin Hambre (PESA-GSH)*, Volumen I Evaluación de Impacto, pp. 10-11. México. Disponible en: (<http://www.cepal.org/mexico/publicaciones/xml/8/43838/2011-16-InformePESA-Vol-I.pdf>) [Consultado el 20 de agosto de 2014]
- CONEVAL, (2010a) *Dimensiones de la Seguridad Alimentaria: Evaluación Estratégica de Nutrición y Abasto*, pp. 12-13. Disponible en: ([http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/info\\_public/PDF\\_PUBLICACIONES/Dimensiones\\_seguridad\\_alimentaria\\_FINAL\\_web.pdf](http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/info_public/PDF_PUBLICACIONES/Dimensiones_seguridad_alimentaria_FINAL_web.pdf)) [Consultado el 3 abril de 2014]
- CONEVAL, (2010b) *Informe de Evolución Histórica de la Situación Nutricional de la Población y los Programa de Alimentación, Nutrición y Abasto en México*, pp. 31-48, 56. Disponible en línea en la liga: ([http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/info\\_public/PDF\\_PUBLICACIONES/Evolucion\\_Historica\\_050411.pdf](http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/info_public/PDF_PUBLICACIONES/Evolucion_Historica_050411.pdf)) [Consultado el 2 de mayo de 2014]
- FAO y SAGARPA, (2014) *Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria*. México, Representación de la FAO en México. pp. 4-27.
- FAO, (2003) Conferencia, *Tema 10: Fortalecimiento de la coherencia de las iniciativas de la FAO para luchar contra el hambre*. Disponible en línea en la liga: ([http://www.fao.org/docrep/MEETING/007/J0710S.HTM#P288\\_38583](http://www.fao.org/docrep/MEETING/007/J0710S.HTM#P288_38583)) [Consultado el 4 de junio de 2014]
- FAO, (2006) *Seguridad Alimentaria, Informe de Políticas*, Núm. 2, pp. 3-4. Disponible en: ([ftp://ftp.fao.org/es/esa/policybriefs/pb\\_02\\_es.pdf](ftp://ftp.fao.org/es/esa/policybriefs/pb_02_es.pdf)) [Consultado el 16 de mayo de 2014]
- FAO, (2009) *La FAO en México, más de 60 años de cooperación 1945-2009*. México, Representación de la FAO en México. pp. 71.
- FAO, SAGARPA y UTN, (2012) *Guía Metodológica PESA 2012, Visión Regional, Visión Comunitaria, Estrategia de Intervención y Matriz de*

Evaluación Microrregional. México, Representación de la FAO en México. Disponible en: (<http://www.sagarpa.gob.mx/desarrolloRural/Paginas/PESA-SAGARPA.aspx>) [Consultado el 05 de abril de 2014]

- FAO, SAGARPA, UTN y INITE, (2012) *Manual de la Metodología PESA para Agentes de Desarrollo Rural*, fascículos 1, 2, 3, 4 y 5; México, Representación de la FAO en México, 2012.
- Hernández, J., (2012) “Soberanía alimentaria y seguridad alimentaria. Transformaciones de la relación campo-ciudad en el capitalismo global-informático” en *Heterodoxia Urbana* [En línea], vol. 1 Núm. 0 Enero-Junio 2012, Ciudad de México, p. 97-103. Disponible en: (<http://www.youblisher.com/p/531364-HETERODOXIA-URBANA-Ano-2012-N-0-Vol-1-Enero-Junio/>) [Consultado el 21 de agosto de 2014]
- <http://es.wfp.org/hambre/el-hambre> [Consultado el 30 de abril de 2014]
- [http://www.fao.org.mx/index\\_archivos/Que%20es%20la%20FAO.htm](http://www.fao.org.mx/index_archivos/Que%20es%20la%20FAO.htm) [Consultado el 13 de junio de 2014]
- <http://www.fao.org/> [Consultado el 16 de mayo de 2014]
- <http://www.nuestro-mexico.com/Hidalgo/Huejutla-de-Reyes/Areas-de-menos-de-500-habitantes/La-Cruz-de-Zocuiteco/> [Consultado el 19 de marzo de 2013]
- <http://www.pesamexico.org/> [Consultado el 17 de junio de 2014]
- <http://www.revistas.unam.mx/index.php/pde/article/view/36972/33530> [Consultado el 22 de agosto de 2014]
- <http://www.rlc.fao.org/es/prioridades/seguridad/pesa/> [Consultado el 11 de junio de 2014]
- <http://www.sagarpa.gob.mx/ProgramasSAGARPA/2014/Documents/Programa%20Integral%20de%20Desarrollo%20Rural.pdf> [REGLAS DE OPERACIÓN SAGARPA 2014] [Consultado el 06 de agosto de 2014]
- <http://www.un.org/es/globalissues/food/> [Consultado el 30 de abril de 2014]
- Lustig, N. y R. Pérez, (1982). “Sistema Alimentario Mexicano: antecedentes, características, estrategias y efectos” en *Problemas del Desarrollo / Revista Latinoamericana de Economía* [En línea] Vol. 13 No. 51/52 1982, UNAM, pp. 265. Disponible en:

- Mendieta, Á., (1966) *Métodos de investigación y manual académico*. 28ª Edición. México, Porrúa, pp. 34
- Niemeyer, A. y V. Scholz, (2008), “Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria: ¿Conceptos complementarios?” en Sociedad Brasileña de Economía, Administración y Sociología Rural (SOBER), *Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria* [En línea] 20-23 Julio de 2008, Rio Branco – Acre, SOBER, pp. 5-7. Disponible en: (<http://www.sober.org.br/palestra/9/528.pdf>) [Consultado el 3 abril de 2014]
- Nirenberg, O. et al, (2000) *Evaluar para la transformación: innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales*. Buenos Aires, Paidós.
- Quintana, V. M., (2008) “Para Recuperar nuestra Soberanía Alimentaria” en Cámara de Diputados, *Los Grandes Problemas Nacionales* [En línea] Septiembre 2008, México, Universidad Autónoma de Nuevo León / Centro de Estudios Parlamentarios CEP-UANL, pp. 6-7. Disponible en: (<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CVI-43-08.pdf>) [Consultado el 23 de abril de 2014]
- Rodríguez, M., (2009) *Metodología integral de evaluación de proyectos sociales: indicadores de resultados e impactos*. Córdoba, Brujas.
- Sampieri, R., (1991) *Metodología de la investigación*. 3ª Edición, México, Mc Graw Hill, pp. 140-142, 117, 121, 126.
- Unidad Técnica Nacional, (2012) *Manual operativo de Agencias de Desarrollo Rural del PESA*, pp. 7,9-10,12,15. México, UTN. Disponible en: ([http://www.sagarpa.gob.mx/desarrolloRural/noticias/2012/Julio/Documents/Manual%20Operativo%20ADR%202012\\_070612\\_Final.pdf](http://www.sagarpa.gob.mx/desarrolloRural/noticias/2012/Julio/Documents/Manual%20Operativo%20ADR%202012_070612_Final.pdf)) [Consultado el 07 de agosto de 2014]