



Departamento de Economía y Ciencias Sociales Agrarias  
Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos  
Universidad Politécnica de Madrid

**Análisis y prospectiva del sector Desarrollo Rural y Seguridad  
Alimentaria Nutricional desde el enfoque de la Cooperación Española  
Internacional al Desarrollo.**

Tesis doctoral

Ana-Regina Segura Martínez

Ingeniero Agrónomo

Directora

Isabel De Felipe Boente. Profesora Titular de la Universidad Politécnica de Madrid

Madrid, 2015





CAMPUS  
DE EXCELENCIA  
INTERNACIONAL

Tribunal nombrado por el Sr. Rector Magfco. de la Universidad Politécnica de Madrid, el día ..... de ..... de 201...

Presidente: .....

Vocal: .....

Vocal: .....

Vocal: .....

Secretario: .....

Suplente: .....

Suplente: .....

Realizado el acto de defensa y lectura de la Tesis el día ..... de ..... de 201... en la E.T.S.I./Facultad .....

Calificación.....

EL PRESIDENTE

LOS VOCALES

**EL SECRETARIO**



A mi padre, que me transmitió con su  
ejemplo la ilusión por seguir  
aprendiendo hasta el último día de  
nuestra vida



# AGRADECIMIENTOS



## AGRADECIMIENTOS

Quiero empezar esta larga lista de agradecimientos por la persona que ha hecho posible que hoy yo pueda presentar esta Tesis, y esa persona es mi Directora, la Profesora Isabel De Felipe. Por su ánimo, apoyo, dinamismo y coraje, amén de su calidad profesional, personal y humana. Pero sobre todo, porque creyó en mí, cuando ni siquiera yo lo hacía.

Igualmente tengo que agradecer al Profesor Julián Briz, sus acertados y sabios consejos así como sus valiosas observaciones, su tiempo y dedicación puesto que en la práctica ha sido mi codirector.

Al grupo de expertos y expertas: José Luis Vivero, Francisco Amador, Jesús Quintana, Manuel Alba, Jorge Berrios, Ventura Rodríguez, Eduardo Reneses, José Luis Cruz, Rita Saavedra, África Sanchis, José María Medina, Luis Bolea, María Dolores Antón, Carlos Pérez, Iciar Ruiz del Castillo, Carlos Ramos, José María García Álvarez-Coque, Adoración León, Lourdes Benavides, José Moisés Martín Carretero, Amador Gómez, Juan José Lavín, Juan Carlos García Cebolla, Carles Puigmartí, José Hermoza, Manuel Sena, Byron Miranda, Esteban López, Javier de la Cal, Francisco Bellafont, Paloma Cano, José María Sumpsi, Enrique de Loma-Ossorio, Ignacio Díaz, Julio Calderón, Carlota Merchán, Jesús Tomé, Martín Lago, Carmen Lahoz, Tomás Marco, María José Pro, Luis Lobo, Yolanda Molares, Begoña Fernández, Pilar Baselga y Gabriel Villarrubia; que respondieron las rondas Delphi, por su compromiso, seriedad e implicación que son indicativos de su altísimo valor profesional, pero también de su calidez humana. Sin ellos tampoco hubiera sido posible este trabajo. Sé, perfectamente, que cada una de sus respuestas era tiempo robado a otros quehaceres y compromisos, aún así, me lo ofrecieron gustosamente.

Deseo reconocer expresamente el gran respaldo que he tenido por parte de mi compañera de trabajo María Dolores Antón. No ha habido día en que no me haya dado ánimos y cariño.

Ánimos y cariño que he encontrado también en mi grupo de apoyo: Mis amigos, Manuel Alba y Luis Lobo. Nos propusimos apoyarnos mutuamente en la elaboración de nuestras respectivas tesis, y ahí han estado. Manuel también me ha aportado interesantes ideas en la puesta en práctica de los cuestionarios y en la planificación general del trabajo.

A Nuria San Segundo que me facilitó algunos datos de la AOD, siempre con una sonrisa, y la referencia para conseguirlos de infoAOD.

Especialmente quiero mencionar a Francisco Amador, que me ha dado más de un consejo, aliento y me ha aclarado algunas cuestiones sobre el enfoque territorial. Del mismo modo quiero agradecer a José Luis Vivero por las horas de debate compartidas, porque la seguridad alimentaria avanza como Bien Público Mundial; a Yolanda Molares, porque entre viaje y viaje, tuvo tiempo para compartir conmigo ideas sobre pesca y darme aliento; a Carlos Diez, porque con él aprendí sobre temas forestales; a Carmelo Gallardo, que me centró en la seguridad alimentaria nutricional, a Enrique de Loma- Ossorio que compartió conmigo su visión y experiencia en este sector; a José María Medina de quién he aprendido mucho sobre Derecho a la Alimentación; a Gabriel Villarrubia por su visión sobre la realidad africana; a África Sanchis porque me ayudó a entender mejor la transversalización de género en el sector y a Iciar Ruiz del Castillo que siempre me recuerda la importancia de la ganadería para el desarrollo rural y la seguridad alimentaria.

A mis compañeras y compañeros de la AECID, porque compartiendo con ellos el trabajo del día a día he aprendido y sigo aprendiendo muchísimo.

Dado que lo que culmina ahora con la presentación de esta investigación, empezó hace muchos años, con la elaboración de la tesina del DEA (Diploma de Estudios Avanzados), quiero también dar las gracias a Ignacio de los Ríos y particularmente a Adolfo Cazorla, por el apoyo que en su momento me proporcionaron para conseguir ese paso.

Aunque, evidentemente, una gran mayoría de ellos no pertenecen a la AECID, hay un dicho en la Agencia que dice “Lo mejor de la AECID es su gente”, y esto lo hago extensivo a todo este grupo. Lo mejor de esta investigación ha sido la gente con la que me he relacionado.

También es justo que le dé las gracias a mi profesora de yoga, Elena y a mis compañeros y compañeras, porque en los últimos tiempos hemos empezado las clases casi todos los días hablando de mi tesis. Así como a mis compañeros de autobús, Esther y Gergo. Todos ellos me han aguantado con mucho heroísmo.

A Adrián que me ha sabido socorrer ante mis emergencias informáticas. A Margaret que ha contribuido a mi mejora en la lengua inglesa, en nuestras agradables conversaciones matinales camino a Madrid.

A todos mis amigos y amigas porque han estado, en todo momento, a mi lado. Especialmente a Margarita e Irene. No sé si será por su profesión de psicólogas, o de haber pasado ellas mismas por un doctorado, pero han sabido dar ánimos como nadie.

Y, por último, pero parafraseando a Chambers, “los últimos serán los primeros” a mi familia y sobre todo a mi madre, que ha hecho honor a la generosidad de las madres y ha cedido gustosamente parte del escaso tiempo que tenemos para compartir juntas, en aras de la redacción de este documento. Ella ha estado siempre ayudándome, animándome y pidiéndole a Santa Gema su auxilio para mí.

MIL, MIL, MIL GRACIAS A TODOS Y CADA UNO...a los mencionados con su nombre y a los no mencionados con su nombre, pero presentes en mi agradecimiento, porque todos y cada uno de vosotros habéis sido parte importante de esta aventura y experiencia vital.



# ÍNDICES



**ÍNDICE GENERAL**

<b>AGRADECIMIENTOS</b> .....	<b>i</b>
<b>ÍNDICES</b> .....	<b>vii</b>
Índice general.....	ix
Índice de gráficos.....	xiv
Índice de tablas.....	xx
<b>RESUMEN</b> .....	<b>xxiii</b>
SUMMARY.....	xxvii
<b>GLOSARIO</b> .....	<b>xxxii</b>
<b>CAPÍTULO I. - INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS</b> .....	<b>1</b>
1. PRESENTACIÓN.....	3
2. JUSTIFICACIÓN.....	4
3. OBJETIVOS.....	5
4. ESTRUCTURA DE LA TESIS DOCTORAL.....	6
<b>CAPÍTULO II.-PLANTEAMIENTO DE LAS HIPÓTESIS</b> .....	<b>9</b>
<b>CAPÍTULO III.- METODOLOGÍA</b> .....	<b>13</b>
1. INTRODUCCIÓN A LA METODOLOGÍA.....	15
2. ANÁLISIS DE LAS FUENTES DE INVESTIGACIÓN.....	17
2.1 Fuentes Secundarias.....	17
2.2 Fuentes primarias.....	17
2.2.1 Taller participativo para la elaboración del Plan de Actuación Sectorial de Desarrollo Rural y Lucha Contra el Hambre.....	17
2.2.2 Seminario de reflexión 25 Aniversario Cooperación Española en el sector.....	19
2.2.3 Encuesta DELPHI.....	20
2.2.4 Entrevistas en profundidad.....	27
3. DISCUSIÓN.....	27
4. MARCO TEMPORAL DE LA INVESTIGACIÓN.....	28

<b>CAPÍTULO IV.- MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>29</b>
1. INTRODUCCIÓN .....	31
2. ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN ESPAÑOLA .....	32
2.1. Antecedentes .....	32
2.2. Principales instrumentos de planificación de la política de Cooperación Española .....	45
2.3. Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo .....	48
2.4. I Plan Director .....	50
2.5. II Plan Director .....	52
2.6. Estrategia de Lucha Contra el Hambre.....	65
2.7. Otras estrategias de la Cooperación Española .....	79
2.7.1 Estrategia de Medio ambiente y desarrollo sostenible de la Cooperación Española .....	80
2.7.2 Estrategia de Género en desarrollo de la Cooperación Española .....	88
2.7.3 Estrategia de salud de la Cooperación Española .....	91
2.7.4 Estrategia Multilateral de la Cooperación Española para el desarrollo .....	93
2.7.5 Estrategia de Crecimiento económico y promoción del tejido empresarial .....	102
2.7.6 Borrador de Estrategia de Cooperación en el sector agroalimentario y desarrollo rural .....	104
2.8. III Plan Director.....	107
2.9. El Plan de Actuación Sectorial de Desarrollo Rural y Lucha Contra el Hambre.....	115
2.10. IV Plan Director .....	120
2.11. La Cooperación reembolsable en el sector .....	128
3. CONTEXTO INTERNACIONAL .....	140
3.1 Antecedentes y crisis del precio de los alimentos .....	140
3.2 Principales actuaciones internacionales .....	145
3.3 Agricultura y seguridad alimentaria en África: CAADP .....	155
3.4 Proceso post-2015 y Objetivos de Desarrollo Sostenible .....	163
4. MARCO CONCEPTUAL .....	172
4.1 DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN .....	172
4.2. SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIÓN .....	179
4.2.1. Seguridad Alimentaria .....	180
4.2.2. Seguridad Alimentaria y Nutrición .....	181
4.2.3. Seguridad Alimentaria Nutricional .....	182
4.2.4. Soberanía alimentaria.....	183
4.2.5. Seguridad alimentaria como Bien Público Mundial.....	188
4.3. DESARROLLO RURAL .....	199
4.3.1. Desarrollo Rural .....	199

4.3.2.	Desarrollo Rural Territorial .....	203
4.3.3.	Enfoque Territorial .....	206
4.4.	RESILIENCIA .....	210
4.5.	INTERRELACIONES ENTRE SEGURIDAD ALIMENTARIA, DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN Y DESARROLLO RURAL TERRITORIAL .....	214
4.5.1.	Pobreza, seguridad alimentaria y desarrollo rural .....	214
4.5.2.	Seguridad Alimentaria Nutricional y Derecho Humano a la Alimentación .....	215
4.5.3.	Interrelaciones entre Lucha contra el Hambre (LCH), Derecho Humano a la Alimentación (DHA), Seguridad Alimentaria Nutricional (SAN) y Desarrollo Rural Territorial (DRT) .....	217
4.5.4.	Del Hambre al Desarrollo Rural con Enfoque Territorial .....	218
5.	OTRAS AGENCIAS DE COOPERACIÓN .....	219
5.1.	Unión Europea .....	219
5.2.	Alemania .....	222
5.3.	Francia .....	227
5.4.	Reino Unido .....	230
5.5.	Japón .....	233
5.6.	Estados Unidos .....	235
<b>CAPÍTULO V.- MARCO DE APLICACIÓN .....</b>		<b>241</b>
1.	ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO EN EL SECTOR DRySAN .....	243
1.1.	Introducción.....	243
1.2.	Delimitación del sector .....	245
1.3.	Evolución de la AOD española al sector.....	254
1.3.1.	I Plan Director .....	256
1.3.2.	II Plan Director .....	257
1.3.3.	III Plan Director .....	259
1.3.4.	Compromiso de asignar como mínimo un 10% .....	260
1.3.5.	Principales países receptores de AOD bilateral en 2012 .....	261
1.3.6.	El Programa de Cooperación Interuniversitaria .....	263
1.3.7.	Evolución de la AOD a los cuatro OOII de NNUU más representativos del sector .....	266
1.3.8.	Evolución de la AOD neta española en función de los principales subsectores CAD .....	268
1.4.	AOD al sector en los países del CAD .....	270
1.4.1.	AOD al subsector Agricultura.....	271
1.4.2.	AOD al subsector Forestal .....	273
1.4.3.	AOD al subsector Pesca .....	275
1.4.4.	AOD al subsector Nutrición.....	276

1.4.5. AOD al subsector Seguridad alimentaria.....	278
1.4.6. AOD al subsector Desarrollo Rural.....	280
1.4.7. AOD al subsector Agroindustrias.....	282
2. ANALISIS DE LAS PRINCIPALES INTERVENCIONES DE LA COOPERACION ESPAÑOLA EN EL SECTOR.....	285
2.1. Derecho Humano a la Alimentación.....	285
2.1.1. Con la sociedad civil.....	285
2.1.2. Con la unidad de Derecho a la Alimentación de la FAO.....	286
2.1.3. Financiando al relator especial de NNUU para el Derecho a la Alimentación.....	291
2.2. Seguridad Alimentaria Nutricional.....	292
2.2.1. Fondo España-ODM.....	292
2.2.2. PESA (Programa Especial de Seguridad Alimentaria).....	297
2.3. Desarrollo Rural Territorial.....	304
2.3.1. Expider-Experiencias de desarrollo local rural en América Latina.....	304
2.3.2. PIDERAL-Proyecto de Políticas Innovadoras de desarrollo de los territorios rurales en América Latina.....	308
2.4. Intervenciones con enfoque regional.....	313
2.4.1. IALCSH-Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre.....	313
2.4.2. ECADERT-Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial....	322
2.4.3. Apoyo a la Política Agraria de la CEDEAO.....	328
<b>CAPÍTULO VI.- ANALISIS EMPIRICO.....</b>	<b>335</b>
1. TALLER DE EXPERTOS PARA ELABORACIÓN DEL PAS DR y LCH : DAFO.....	337
2. CONCLUSIONES GRUPO EXPERTOS 25 ANIVERSARIO DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN EL SECTOR.....	343
3. ENCUESTA DELPHI Y ENTREVISTAS EN PROFUNDIDAD .....	352
<b>CAPÍTULO VII.- CONTRASTACIÓN DE LAS HIPÓTESIS.....</b>	<b>443</b>
<b>CAPÍTULO VIII.- CONCLUSIONES.....</b>	<b>459</b>
<b>CAPÍTULO IX.- APLICACIÓN PRÁCTICA DE LA TESIS DOCTORAL Y NUEVAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>465</b>

1. APLICACIÓN PRÁCTICA DE LA TESIS DOCTORAL.....	467
2. NUEVAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN .....	468
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>469</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>505</b>
I. Modelos Rondas 1 y 2 Encuesta Delphi	
II. Respuestas Encuesta Delphi ( Rondas 1 y 2)	
III. Entrevistas en profundidad.	

**ÍNDICE DE GRÁFICOS**

Grafico III.1: Metodología seguida en esta investigación .....	16
Gráfico III.2: Subsectores de especialización de los expertos de la encuesta Delphi.....	23
Grafico III.3: Pasos seguidos en la realización de la Encuesta Delphi de este estudio .....	26
Gráfico III.4: Marco Temporal de la Investigación 2000-2015.23 .....	28
Gráfico IV.1: Actores del sistema español de cooperación internacional para el desarrollo .....	40
Gráfico IV.2: Organigrama de la AECID a fecha de abril de 2015.....	44
Gráfico IV.3: Jerarquización de los procesos de Planificación .....	47
Gráfico IV.4: El sector según el II Plan Director de la CE .....	64
Gráfico IV.5: Interrelación de otras Estrategias de la CE con la ELCH .....	80
Gráfico IV.6: Criterios para una política selectiva en relación a los organismos multilaterales .....	95
Gráfico IV.7: Pasos en la realización de un PAS .....	116
Gráfico IV.8: El sector DRySAN en el IV PD (2013-2016).....	128
Gráfico IV.9: Distribución de la cartera del FONPRODE .....	140
Grafico IV.10: Evolución del precio de los alimentos desde 1990 a 2015 .....	143
Grafico IV.11: Tendencia del Índice de precios de los alimentos .....	144
Gráfico IV.11: Compromisos y desembolsos respecto a la Iniciativa de L'Aquila (mayo de 2011, en millones de dólares) .....	151
Gráfico IV.12: Estructura de Gobernanza de la ventanilla del sector público del GAFSP.....	152
Gráfico IV.13: Cantidades comprometidas vs. Cantidades recibidas por país donante al GAFSP a 31 de diciembre de 2011 .....	153
Gráfico IV.14: Cantidades comprometidas vs. Cantidades recibidas por país donante al GAFSP a 30 de noviembre de 2014 .....	154
Grafico IV.15: Estimación y proyecciones del número de personas que padecen hambre 1990-2015 según el IFPRI 2012 .....	161
Gráfico IV.16: Cantidad y proporción de las personas en regiones de desarrollo con nutrición insuficiente. 1990-2012 .....	162
Gráfico IV.17: Interrelación entre agroecología, soberanía alimentaria y resiliencia .....	187

Gráfico IV.18: Las tres grandes áreas que conforman el enfoque de resiliencia .....	212
Gráfico IV. 19: Pobreza, seguridad alimentaria y desarrollo rural .....	215
Gráfico IV. 20: Enfoque de derechos humanos para la alimentación y la formulación de políticas SAN .....	216
Gráfico IV. 21: Interrelaciones LCH, DHA, SAN y DRT .....	217
Gráfico IV.22: Evolución en los conceptos y relaciones entre los mismos .....	218
Gráfico V.1.1: Evolución AOD al sector DRySAN desde el 2000 al 2013 .....	254
Gráfico V.1.2: Evolución de la AOD al sector DRySAN durante el I Plan Director (2001-2004) .....	256
Gráfico V.1.3: Evolución de la AOD al sector DRySAN durante el II Plan Director (2005-2008) .....	257
Gráfico V.1.4: Evolución de la AOD al sector DRySAN durante el III Plan Director (2009-2012) .....	259
Gráfico V.1. 5: Evolución del porcentaje de AOD atribuible al sector DRySAN respecto de la AOD total neta .....	261
Gráfico V 1.6: Cantidades por CRS concedidas por el PCI en 2009 en Euros .....	264
Gráfico V 1.7: Cantidades por CRS concedidas por el PCI en 2010 en Euros .....	265
Gráfico V.1. 8: Evolución de la AOD por Organismo de NNUU (2006-2013) .....	267
Gráfico V.1. 9: AOD total recibida por Organismo de NNUU desde 2006 a 2013 .....	268
Gráfico V.1. 10: Evolución de la AOD neta a los principales códigos CRS que conforman el sector DRySAN (2000-2013) en Euros .....	269
Gráfico V.1. 11: Evolución de la AOD neta a los principales códigos CRS que conforman el sector DRySAN (2000-2013) en Millones de Euros .....	270
Gráfico V.1. 12: Evolución del total de AOD en Agricultura (2000-2013) en millones de USD .....	271
Gráfico V.1. 13: Evolución de la AOD (2000-2013) para los principales donantes CAD en Agricultura en millones de USD .....	272
Gráfico V.1.14: Evolución del total de AOD en subsector Forestal (2000-2013) en millones de USD .....	273
Gráfico V.1.15: Evolución de la AOD (2000-2013) para los principales donantes CAD en el subsector Forestal en millones de USD .....	274
Gráfico V.1.16: Evolución del total de AOD en Pesca (2000-2013) en millones de USD .....	275
Gráfico V.1. 17: Evolución de la AOD (2000-2013) para los principales donantes CAD en el subsector Pesca en millones de USD .....	276

Gráfico V.1. 18: Evolución del total de AOD en Nutrición (2000-2013) en millones de USD .....	277
Gráfico V.1. 19: Evolución de la AOD (2000-2013) para los principales donantes CAD en el subsector Nutrición en millones de USD.....	278
Gráfico V.1.20: Evolución del total de AOD en Seguridad alimentaria (2000-2013) en millones de USD .....	279
Gráfico V.1. 21: Evolución de la AOD (2000-2013) para los principales donantes CAD en el subsector Seguridad alimentaria en millones de USD.....	280
Gráfico V.1.22: Evolución del total de AOD en Desarrollo Rural (2000-2013) en millones de USD .....	281
Gráfico V.1. 23: Evolución de la AOD (2000-2013) para los principales donantes CAD en el subsector Desarrollo rural en millones de USD .....	282
Gráfico V.1.24: Evolución del total de AOD en Agroindustrias (2000-2013) en millones de USD .....	283
Gráfico V.1. 25: Evolución de la AOD (2000-2013) para los principales donantes CAD en el subsector Agroindustrias en millones de USD.....	284
Gráfico V.2.1: Distribución de fondos del F-ODM por área programática en millones USD .....	295
Gráfico V. 2.2: Cantidades de la ventana ISAN del F-ODM por zona geográfica .....	296
Gráfico V 2.3: Marco conceptual entre AF, SAN y Sistema Alimentario PESA.....	302
Gráfico VI 1.1: Grado de conocimiento de la política de la Cooperación Española en el sector DRySAN .....	354
Gráfico VI 1.2: Ámbitos de experiencia y conocimiento de los entrevistados .....	355
Gráfico VI 1.3: Ámbitos de trabajo y pertenencia de los encuestados 1ª ronda .....	356
Gráfico VI 1.4: Ámbitos de trabajo y pertenencia de los encuestados 2ª ronda .....	357
Gráfico VI 1.5: Distribución de la muestra de encuestados en función del género 1ª ronda.....	358
Gráfico VI 1.6: Distribución de la muestra de encuestados en función del género 2ª ronda.....	359
Gráfico VI 1.7: Porcentaje de expertos que consideran que el sector ha estado bien definido desde el principio en los Planes Directores de la Cooperación Española.....	360
Gráfico VI 1.8: Plan Director que mejor definición conceptual hace del sector.1 .....	362
Gráfico VI 1.9: Incorporación en el mismo sector de SA, Agricultura definición amplia y DRT .....	364
Gráfico VI 1.10: Nº de votos por Objetivo Estratégico (OE) del III PD con respecto a su vigencia actual y % respecto al total de encuestados .....	365
Gráfico VI 1.11: Porcentaje de ratificación de la vigencia de los Objetivos Estratégicos del III PD .....	366

Grafico VI 1.12: Nº de votos por Objetivo Estratégico (OE) del III PD con respecto a su vigencia futura y % respecto al total de encuestados .....	367
Grafico VI 1.13: Porcentaje de ratificación de la vigencia para el futuro de los Objetivos Estratégicos del III PD .....	367
Grafico VI 1.14: Valoración de la importancia de la línea del IV PD para DRySAN: Políticas Públicas que garanticen el Derecho Humano a la Alimentación .....	368
Grafico VI 1.15: Valoración de la importancia de la línea del IV PD para DRySAN: Desarrollo Rural y Territorial y la agricultura como sector clave .....	369
Grafico VI 1.16: Valoración de la importancia de la línea del IV PD para DRySAN: Una alimentación adecuada y suficiente frente a las crisis .....	370
Grafico VI 1.17: Valoración de la importancia de la orientación del IV PD para DRySAN: Políticas de prevención .....	371
Grafico VI 1.18: Validación de las líneas más importantes de trabajo en DRySAN en el IV PD.....	372
Grafico VI 1.19: Validación del concepto amplio de agricultura que hace el IV PD (1) ... ..	373
Grafico VI 1.20: Validación del concepto amplio de agricultura que hace el IV PD (2) ... ..	373
Grafico VI 1.21: Validación del concepto de Seguridad alimentaria como BPG (1ª y 2º ronda Delphi) .....	377
Grafico VI 1.22: Grado de conocimiento de la ELCH de 2007 (1ª ronda Delphi) .....	378
Grafico VI 1.23: Líneas de la ELCH mejor incorporadas por las actuaciones de la AECID y la CE (1ª ronda Delphi) .....	379
Grafico VI 1.24: Vigencia del concepto hambre tal y como lo recoge la ELCH (1ª y 2º ronda Delphi) .....	381
Grafico VI 1.25: Implantación del DRET en las actuaciones CE (1ª ronda Delphi).....	382
Grafico VI 1.26: Nueva estrategia para el sector (1ª y 2º ronda Delphi).....	386
Grafico VI 1.27: Conocimiento del PAS DRyLCH 2011 (1ª ronda Delphi).....	388
Grafico VI 1.28: Valoración de la importancia de la línea estratégica del PAS DRyLCH: Mejorar las políticas de Seguridad Alimentaria y Nutricional .....	389
Grafico VI 1.29: Valoración de la importancia de la línea estratégica del PAS DRyLCH: Fomentar los sistemas de producción sostenibles y el apoyo a la pequeña producción, priorizando el acceso de las mujeres a los medios de producción .....	390

Grafico VI 1.30: Valoración de la importancia de la línea estratégica del PAS DRyLCH: Fomentar los sistemas de producción sostenibles y el apoyo a la pequeña producción, priorizando el acceso de las mujeres a los medios de producción (2ª ronda Delphi) .....	391
Grafico VI 1.31: Valoración de la importancia de la línea estratégica del PAS DRyLCH: Apoyar el desarrollo rural territorial inclusivo con enfoque de género .....	392
Grafico VI 1.32: Valoración de la importancia de la línea estratégica del PAS DRyLCH: Fortalecimiento institucional .....	393
Grafico VI 1.33: Valoración de la importancia de disponer de unos documentos de planificación y contribución de esto a la mejora de la calidad y eficacia de la ayuda española.....	394
Grafico VI 1.34: Ventaja comparativa en cooperación de los distintos subsectores .....	396
Grafico VI 1.35: Códigos CRS más representativos del sector DRySAN .....	399
Grafico VI 1.36: 10 Códigos CRS más representativos del sector DRySAN.....	400
Grafico VI 1.37: Porcentaje de consenso sobre los 10 Códigos CRS más representativos del sector DRySAN .....	401
Grafico VI 1.38: 10 Códigos CRS menos representativos del sector DRySAN.....	401
Grafico VI 1.39: Porcentaje de consenso sobre los 10 Códigos CRS menos representativos del sector DRySAN .....	404
Grafico VI 1.40: 20 Códigos CRS más representativos del sector DRySAN.....	406
Grafico VI 1.41: España en los niveles de AOD de 2009 en los próximos 3 años .....	407
Grafico VI 1.42: Compromiso de dedicar al menos el 10% de la AOD total al sector .....	410
Grafico VI 1.43: Principal seña de identidad de la CE en el sector (1ª ronda Delphi).....	411
Grafico VI 1.44: Principal seña de identidad de la CE en el sector (2ª ronda Delphi).....	412
Grafico VI 1.45: Consolidación del sector DRySAN tal y como está en los próximos 3 años .....	414
Grafico VI 1.46: Necesidad de transversalizar el género en el sector DRySAN .....	415
Grafico VI 1.47: Necesidad de transversalizar el Medio ambiente y el Cambio Climático en el sector DRySAN .....	417
Grafico VI 1.48: Necesidad de transversalizar la diversidad cultural en el sector DRySAN.....	418
Grafico VI 1.49: Necesidad de transversalizar el Enfoque Basado en Derechos Humanos en el sector DRySAN .....	419

Grafico VI 1.50: Necesidad de transversalizar las prioridades horizontales en el sector DRySAN .....	420
Grafico VI 1.51: Necesidad de concentración sectorial en los 23 países de asociación IV PD .....	422
Grafico VI 1.52: Trabajo en países PMA y PRM en el sector .....	424
Grafico VI 1.53: Modalidades e instrumentos para trabajar en el sector .....	430
Grafico VI 1.54: Organismo de NNUU para trabajar Seguridad Alimentaria y Nutricional .....	432
Grafico VI 1.55: Organismo de NNUU para trabajar Desarrollo Rural.....	432
Grafico VI 1.56: Organismo de NNUU para trabajar Agricultura familiar.....	432
Grafico VI 1.57: Organismo de NNUU para trabajar Pesca.....	433
Grafico VI 1.58: Organismo de NNUU para trabajar Sistemas forestales .....	433
Grafico VI 1.59: Organismo de NNUU para trabajar Ganadería y Pastoralismo.....	433
Grafico VI 1.60: Organismo de NNUU para trabajar Nutrición .....	434
Grafico VI 1.61: Organismo de NNUU para trabajar Desarrollo Rural Territorial .....	434
Grafico VI 1.62: Organismo de NNUU para trabajar Asistencia alimentaria .....	434
Grafico VI 1.63: Organismo de NNUU para trabajar Resiliencia .....	435
Grafico VI 1.64: Subsectores para trabajar en Cooperación reembolsable .....	437
Grafico VI 1.65: Papel de España en la Agenda Internacional.....	438
Grafico VI 1.66: España debe apostar en las negociaciones post 2015 .....	439
Grafico VI 1.67: España debe apostar en las negociaciones post 2015 porque la SAN sea objetivo específico.....	440

**ÍNDICE DE TABLAS**

Tabla IV.1: Objetivo Estratégico 3: producción sostenible.....	81
Tabla IV.2: Cruce con prioridades horizontales de la Estrategia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la CE y el Plan Director 2005-2008 .....	86
Tabla IV.3: Cruce intersectorial de Género con la prioridad Lucha contra el Hambre y Soberanía alimentaria .....	89
Tabla IV.4: Cruce intersectorial de la Estrategia de Salud de la CE con la prioridad Lucha contra el Hambre .....	93
Tabla IV.5: Cruce de la Política multilateral y prioridades de la Cooperación Española con respecto al sector DRySAN.....	102
Tabla IV.6: Consolidación de un sector agroalimentario propio en los países en desarrollo ..	105
Tabla IV.7: Evaluación del Fondo de Concesión de Microcréditos.....	132
Tabla IV.8: Países y cantidades desembolsadas bajo la facilidad España-FIDA131Tabla IV.8: Países y cantidades desembolsadas bajo la facilidad España-FIDA .....	136
Tabla IV.9: Marco estratégico de la Cooperación reembolsable financiera en DRySAN ....	139
Tabla IV.10: Objetivo 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible .....	170
Tabla IV.11: Otros instrumentos que contemplan el derecho a la alimentación.....	174
Tabla IV.12: Evolución en el tiempo de las ideas sobre desarrollo rural .....	201
Tabla IV.13: Tres enfoques de desarrollo rural.....	202
Tabla IV.14: La GIZ y el Desarrollo Rural .....	225
Tabla V. 1.1: Delimitación del sector DRySAN en base al III PD y los códigos CRS.....	246
Tabla V. 1.2: Principales países receptores de AOD bilateral por códigos CRS en 2012..	262
Tabla V.2.1: Objetivos del PESA generales y específicos para cada una de sus tres fases .	299
Tabla V 2.2 Cambios estratégicos que se esperan alcanzar con el apoyo de la ejecución de la ECADERT .....	326
Tabla VI 2.1: Mesa 1: Evolución y desafíos de la Cooperación Española en Desarrollo rural, Seguridad alimentaria y Nutrición .....	343

## Índice general

---

Tabla VI 2.2: Mesa2: El Derecho a la Alimentación y su futuro .....	343
Tabla VI 2.3: Mesa3: Seguridad Alimentaria y Nutricional (Derecho a la Alimentación .. .. .)	345
Tabla VI 2.4: Mesa4: Formación y Gestión del Conocimiento .....	347
Tabla VI 2.5. Mesa 5: Desarrollo Rural Territorial.....	348
Tabla VI 2.6: Mesa 6: Agricultura Familiar, Cambio Climático, Género y Desarrollo Rural.. ..	349
Tabla VI 2.7: Mesa 7: Nuevos Instrumentos de Cooperación en el Sector .....	350
Tabla VI 2.8: Mesa 8: Agenda Post2015 y los Objetivos de la Seguridad Alimentaria y Nutricional.....	351
Tabla VI 3.1: Argumentaciones a favor del III PD como mejor conceptualización del sector .....	363
Tabla VI 3.2: Aspectos que faltan en el IV PD en cuanto al sector DRySAN .....	374
Tabla VI 3.3: Aspectos de futuro no considerados IV PD .....	375
Tabla VI: 3.4 Razones sobre el porqué unas líneas estratégicas de la LCH han sido mejor incorporadas que otras.....	380
Tabla VI 3.5: Opiniones sobre la implementación del DRET en la CE .....	383
Tabla VI 3.6: Razones por las que la CE es más competitiva en unos subsectores que en otros.....	397
Tabla VI 3.7: Opiniones de los expertos sobre los CRS más y menos representativos del sector DRySAN .....	404
Tabla VI 3.8: Lecciones aprendidas que la Cooperación Española debería incorporar en el futuro .....	408
Tabla VI 3.9: Propuestas para que la Cooperación Española pueda hacer más con menos .....	409
Tabla VI 3.10: Razones por las que han salido valoradas más unas actuaciones que otras como señas de identidad de la CE.....	413
Tabla VI 3.11: Razones por las que no está claro que el sector DRySAN se consolidará .. ..	414
Tabla VI 3.12: Razonamientos sobre la necesidad de transversalizar Género y Medio ambiente.....	420
Tabla VI 3.13: Argumentos sobre los países que han sacado menos votos para trabajar en DRySAN .....	423
Tabla V 3.14: Subsectores más idóneos para trabajar en PMA .....	424

## Índice general

---

Tabla VI 3.15: Subsectores más idóneos para trabajar en PRM.....	425
Tabla VI 3.16: Ventajas y desventajas de trabajar a nivel Regional en este sector .....	427
Tabla V 3.17: Razones para trabajar con unos u otros instrumentos y actores en el sector ..	431
Tabla V 3.18: Opiniones sobre los ámbitos de trabajo de los OOII de NNUU en el sector..	435
Tabla V 3.19: Posición en este sector para trabajar con un multilateralismo activo e innovador.....	436
Tabla VII.1: Contrastación de hipótesis .....	445

# RESUMEN



## RESUMEN

Esta investigación nace de la necesidad de aunar el máximo conocimiento sobre el sector Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria y Nutrición en la Cooperación Española, tanto desde un punto de vista teórico como práctico, que facilite, por un lado, precisar los límites que abarca el sector, conceptuales y de aplicación, mejorando la eficiencia y eficacia de las intervenciones en él, y por otro, conformar una perspectiva del mismo.

La tesis propone una metodología de investigación-acción, puesto que por la propia posición de trabajo de la investigadora en la AECID y en el sector, esta es, a la vez, objeto y actora de la realidad vivida y del cambio a futuro. Para el trabajo de campo se ha contado con un importante grupo de expertos en la materia, que han participado en talleres de reflexión y en la encuesta Delphi, así como con una serie de entrevistas en profundidad.

El requisito de contar con un marco teórico en el que se sustente el sector es esencial y el capítulo IV contempla este, partiendo de los antecedentes y marco normativo de la política de cooperación española, substancialmente la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, pasando por los principales instrumentos de planificación de esta política: Planes Directores, Estrategias sectoriales y Plan de Actuación Sectorial de Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre. Se puntualiza la cooperación reembolsable en el sector, y se repasan las principales actuaciones que han tenido lugar en el contexto internacional con especial hincapié en la crisis provocada por la subida del precio de los alimentos y las medidas más significativas que se tomaron para combatirla, pasando a continuación al proceso post-2015, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la posición española en él. En el marco conceptual se revisan términos tales como Derecho Humano a la Alimentación, Seguridad Alimentaria y Nutrición, Seguridad alimentaria, Seguridad alimentaria nutricional, Soberanía alimentaria, Seguridad alimentaria como Bien Público Mundial, Desarrollo Rural, Desarrollo Rural Territorial, Enfoque Territorial y Resiliencia, concluyendo este apartado con la búsqueda de las interrelaciones entre Seguridad alimentaria, Derecho Humano a la Alimentación y Desarrollo Rural Territorial. El capítulo termina con un breve repaso de lo que hacen en esta materia las principales agencias de Cooperación Internacional de los donantes más importantes del CAD.

En el Marco de Aplicación se acomete una comparación de la evolución de la AOD en el marco temporal de la investigación, del 2000 al 2013, concedida al sector por la

Cooperación Española en función de los distintos subsectores y también una comparativa de la ayuda otorgada por los principales donantes del CAD para este mismo periodo. Posteriormente se examinan las intervenciones centrales de la Cooperación Española en Derecho Humano a la Alimentación con la sociedad civil, con la FAO y con el relator especial de NNUU para el Derecho a la Alimentación, Seguridad Alimentaria Nutricional, destacando el Fondo España-ODM y el Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA) y Desarrollo Rural Territorial , sobre el proyecto EXPIDER I y II (Experiencias de desarrollo local rural en América Latina) , y el proyecto PIDERAL ( Proyecto de políticas innovadoras de desarrollo de los territorios rurales en América Latina ) y tres intervenciones con enfoque regional como son :La Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre (IALCSH), la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT) y la intervención de la Cooperación Española apoyando la Política Agraria de la CEDEAO.

La investigación empírica esencialmente con un enfoque cualitativo, se examina y detalla en el capítulo VI, reflejándose las principales conclusiones de la misma en el capítulo del mismo nombre, tras haber contrastado las hipótesis formuladas y posteriormente cotejar las aplicaciones prácticas de la tesis y proponer posibles nuevas líneas de investigación.

# SUMMARY



This research stems from the need to combine the best knowledge about the Rural Development, Food Security and Nutrition sectors in Spanish Cooperation, both from a theoretical and practical point of view, that enables, on the one hand, to specify the limits that the sector covers, both conceptual and of implementation, improving the efficiency and effectiveness of interventions in it, and on the other, shape the future thereof.

The thesis proposes a methodology of research-action, which is the AECID researcher's own position in the sector, being at the same time, both researcher and participant of the reality experienced and future change. The field work benefitted from the support of a major group of experts in the field, who participated in reflection workshops, the Delphi survey and a series of in-depth interviews.

The requirement for a theoretical framework that sustains the sector is essential and Chapter IV provides for this, starting with the background and legal framework of the policy of Spanish cooperation, essentially the International Development Cooperation Law, through the main instruments of policy planning: Master Plans; sectorial strategies; the Sectorial Action Plan for Rural Development; Fight against hunger. Refundable cooperation in the sector is specified, and the key actions that have taken place in the international context with special emphasis on the crisis caused by rising food prices and the most significant measures taken to combat it are reviewed. Then continuing with the post-2015 process, the Sustainable Development Objectives and the Spanish position in them. Conceptual framework terms such as Human Right to Food, Food Security and Nutrition, Food Security, Nutritional Food Security, Food Sovereignty, Food Security as a global public good, Rural Development, Rural Regional Development, Regional Approach and Resilience are reviewed, ending this section with the search for the interrelationship between Food Security, Human Right to Food and Rural Regional Development. The chapter ends with a brief overview of what the main agencies for International Cooperation of the major DAC donors do in this area.

In the implementation framework, a comparison is provided of the evolution of the ODA within the time frame of the investigation, from 2000 to 2013, granted to the sector by the Spanish Cooperation in terms of the various subsectors and also a comparison is made of the support provided by the DAC's major donors for the same period. Subsequently the core interventions of Spanish Cooperation in the Human Right to Food with civil society, with FAO and the UN Special Rapporteur on the Right to Food, Food Security Nutrition are examined, highlighting the Spain MDG Fund and the

Special Programme for Food Security (PESA) and Regional Rural Development on the EXPIDER I and II project (Rural local development experiences in Latin America), and the PIDERAL project (Innovative policy development project of rural areas in Latin America) and three regionally focused interventions such as: the Latin America and Caribbean without Hunger (HFLACI) Initiative, the Central American Strategy for Rural Development (ECADERT) and the intervention of the Spanish Cooperation to support the ECOWAS Agricultural Policy.

Empirical research, essentially with a qualitative approach, is examined and detailed in Chapter VI, reflecting the main conclusions of the investigation in the chapter of the same name, after having contrasted the ideas put forward, and then later compares the practical applications of the thesis and proposes possible new lines of research.

# GLOSARIO



## **GLOSARIO**

- AECI (Agencia Española de Cooperación Internacional)
- AECID (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo)
- AFD (Agencia francesa de Desarrollo)
- AGE (Administración General del Estado)
- AOD (Ayuda Oficial al Desarrollo)
- APPD (Alianzas Público Privadas para el Desarrollo)
- BAD (Banco Asiático de Desarrollo)
- BAfD (Banco Africano de Desarrollo)
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo)
- BM (Banco Mundial)
- BOE (Boletín Oficial del Estado)
- BPG (Bienes Públicos Globales)
- BPM (Bienes Públicos Mundiales)
- BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica)
- CAADP (Programa Integral de Desarrollo Agrario en Africa por sus siglas en inglés)
- CAD (Comité de Ayuda al Desarrollo)
- CAN (Comunidad Andina de Naciones)
- CE (Cooperación Española)
- CEDEAO (Comunidad Económica de Estados del África Occidental)/ ECOWAS  
(Economic Community of West African States en inglés)
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe)
- CONGDE (Coordinadora Organizaciones No Gubernamentales de España)
- CPD (Coherencia de Políticas para el Desarrollo)
- CRS (Credit Reporting System)
- CSA (Comité Mundial de Seguridad Alimentaria / CFS por sus siglas en inglés)
- DFID (Department for International Development/ Agencia de Cooperación Internacional de Reino Unido)

DGPOLDE (Dirección General Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo)

DRySAN (Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria y Nutrición / Nutricional)

DRT (Desarrollo Rural Territorial)

EBDH (Enfoque Basado en Derechos Humanos)

ECOSOC (Consejo Económico y Social de Naciones Unidas)

EEMM (Estados Miembros)

ELCH (Estrategia de la Cooperación Española de Lucha contra el Hambre)

ET (Enfoque Territorial)

FAD (Fondo de Ayuda al Desarrollo)

FAO (Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación).

FCM (Fondo de Concesión de Microcréditos)

FIAN (Organización de la Sociedad Civil Internacional por el Derecho a una Alimentación Adecuada)

FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola).

FIEM (Fondo para la Internacionalización de la Empresa)

FMI (Fondo Monetario Internacional)

FONPRODE (Fondo para la Promoción del Desarrollo)

GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio)

GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit / Cooperación Internacional Alemana)

HIPC (Países Pobres Altamente Endeudados)

IAASTAD (Evaluación Internacional del Papel del Conocimiento, la Ciencia y la Tecnología en el Desarrollo Agrícola)

IALCSH (Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre)

IFI (Institución Financiera Internacional)

JICA (Japan International Cooperation Agency / Agencia de Cooperación Internacional de Japón)

LCID (Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo)

MAE (Ministerio de Asuntos exteriores)

MAEC (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación)

MAP (Marcos de Asociación País)

NEPAD (Nueva Asociación para el Desarrollo Africano)

NNUU (Naciones Unidas)

OAH (Oficina de Acción Humanitaria)

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico)

OCHA (Oficina de NNUU para la coordinación de asuntos humanitarios)

ODM (Objetivos de Desarrollo del Milenio)

ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible)

OMS (Organización Mundial de la Salud)

OMUDES (Organismos Multilaterales de Desarrollo)

ONG (Organización No Gubernamental)

ONGD (Organización No Gubernamental para el Desarrollo)

OOII (Organismos Internacionales)

OTC (Oficina Técnica de Cooperación)

PACI (Plan Anual de Cooperación Internacional)

PAS (Plan de Actuación Sectorial)

PCI (Programa de Cooperación Interuniversitaria)

PD (Plan Director de la Cooperación Española)

PIDESC (Pacto Internacional de los Derechos Humanos, Económicos, Sociales y Culturales)

PIFTE (Programa Iberoamericano de Formación Técnica Especializada)

PMA (Programa Mundial de Alimentos)

PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo)

PNUMA (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente)

SECI (Secretaría de Estado de Cooperación Internacional)

SECIPI (Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica)

SGCID (Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo)

SICA (Sistema de Integración Centroamericano)

UE (Unión Europea)

UNCTAD (Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo)

UNICEF (United Nations Children's Fund / Fondo de Naciones Unidas para la Infancia)

USAID (United States Agency for International Development/ Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional)

# CAPITULO I: INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS



## **1. PRESENTACIÓN**

En el momento actual, cuando la Ayuda Oficial al Desarrollo española está en sus niveles más bajos (0, 14 % del PIB según avance del reporte país al CAD de España) cuestionarse lo que se ha venido haciendo hasta la fecha y el cómo puede ser un planteamiento muy saludable. No obstante, para poder replanteárselo primero se tiene que conocer lo que se ha hecho y el cómo.

También es una ocasión estratégica porque este año 2015 finaliza el plazo que se dieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio para alcanzar sus metas. Muy pocas se han alcanzado y, en concreto, la relativa a reducir a la mitad el número de hambrientos parece que, aunque se está muy cerca, no se va a conseguir.

Cuando todavía hay 805 millones de personas que pasan hambre en el mundo (FAO *et al.*, 2014) significa que algo no termina de hacerse bien en este campo.

La naturaleza amplia y multidimensional de la seguridad alimentaria tiene importantes implicaciones en la creación de una estrategia internacional de lucha contra el hambre ya que ésta requiere de un acercamiento multisectorial de temas tales como: productividad agraria, nutrición, pobreza, derechos, restricciones socio económicas ligadas a la vulnerabilidad y a cuestiones de género e infancia, entre otros. Cada uno de estos sectores tiene su propia comunidad de agentes y actores que se tienen que poner de acuerdo, y eso no sucedió en la declaración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, lo que conllevó en opinión de Fukuda-Parr *et al.* (2013), a que la lucha contra el hambre haya tenido en ellos un papel tan poco significativo ni protagonista.

El predominio, todavía, de esta lacra del hambre en el mundo llama a realizar unos análisis críticos de sus causas y a trabajar conjuntamente sobre todas ellas, no de una en una y de forma aislada (Sen, 2013).

Por lo tanto, es una oportunidad de revisar las prioridades de la Cooperación Española, de cara a todas las negociaciones internacionales que están teniendo lugar en estos últimos años para volver a plantear otros nuevos objetivos de desarrollo, esta vez, parece que con el adjetivo de sostenibles. Y, también, es una oportunidad de revisar en su interior aquello que no ha funcionado.

A título de ejemplo, es curioso reseñar cómo en la página web de información de las cifras sobre AOD de la Cooperación Española, en el apartado que menciona su canalización por sectores, este sector de estudio no aparece. No aparece el desarrollo rural, ni la seguridad alimentaria ni la nutrición, pero tampoco la agricultura. No hay

una referencia explícita a la seguridad alimentaria y la nutrición en ningún caso y eso que, según el MAEC representa una de las grandes prioridades y apuestas de la Cooperación Española.

## **2. JUSTIFICACIÓN**

La elección del tema de esta tesis se debe a varios factores:

Por un lado, a la relevancia y actualidad del tema propuesto que justifica la elección del contenido de esta investigación, por todas las negociaciones que están teniendo lugar en la esfera internacional sobre agricultura, seguridad alimentaria, nutrición y desarrollo rural. Así como todos los movimientos que las acompañan desde el posicionamiento del G-20 y el G-8, de la OCDE, de Fundaciones Privadas, de muchos organismos de Naciones Unidas y de todos los países donantes englobados en el CAD de la OCDE y de los países emergentes o BRICS, del Banco Mundial y resto de Instituciones Financieras Internacionales, al igual que de movimientos de la Sociedad Civil como Vía Campesina y FIAN, entre otros. La capacidad de la agricultura de lucha contra la pobreza y, por ende, el hambre, pasó a ser mucho más tenida en cuenta a raíz de la crisis mundial de los precios de los alimentos de 2007-2008, dado que había sido la gran olvidada, desde los años 90, en inversión y, como consecuencia, en las teorías del desarrollo.

Desde la Cooperación Española, a raíz de esa gran crisis se actuó bastante rápidamente apoyando financieramente con una serie de medidas para luchar contra el hambre, tratando de incrementar la seguridad alimentaria de las poblaciones más vulnerables y también con una serie de compromisos a nivel internacional en este campo. Desde entonces, y por lo menos, sobre el papel, la seguridad alimentaria ha sido una importante prioridad para la Cooperación Española y la AECID.

Por otro lado, por mi posición de trabajo, que me ha permitido ser actora de muchas intervenciones y, a la vez, objeto éstas, de mi propio análisis. Es por ello que esta tesis está basada en el principio de “*aprender haciendo*”. Si como diría Kolb (1984) “*El aprendizaje es un continuo proceso basado en la experiencia*” en este caso concreto, ha sido la experiencia y la confrontación con la realidad, lo que me ha llevado a buscar una teoría que la amparase. Cuando llegué a mi puesto actual de trabajo a la AECID, en diciembre de 2009, la Cooperación Española y la propia Agencia estaban en plena efervescencia de compromisos y fondos. Sin embargo, aunque todo el mundo hablaba de Lucha contra el Hambre y Seguridad alimentaria, en la práctica del día a día, se

tenía muy poca capacidad al respecto. Poco a poco, con la incorporación del enfoque sectorial en la Agencia del cual mi trabajo en el departamento sectorial formaba parte, se fue adquiriendo más competencia y conocimiento sobre el sector DRySAN. No obstante, debido a la complejidad y a la naturaleza amplia y multidimensional del mismo, todavía queda mucho camino por andar.

Como se recoge en los capítulos IV y V de esta tesis, la definición del sector objeto de la investigación ha ido evolucionando, hasta ser designado por DRySAN actualmente, en consonancia con las últimas investigaciones que en esta materia se están llevando a cabo. Ya en 2011, la Plataforma Global de Donantes en Desarrollo Rural (GDPRD, 2011) lo denominaba ARD&FS (Agriculture, Rural Development and Food Security) y después del documento del Comité Mundial de Seguridad Alimentaria de 2012 (CFS,2012), se recomendó utilizar el término FNS (Seguridad Alimentaria Nutricional), por lo que ya en documentos posteriores de trabajo del IFPRI (Benin, 2014) se menciona como ARD&FNS (siglas en inglés correspondientes a : agricultural and rural development and food and nutrition security). De momento, utilizaremos la terminología DRySAN en nuestra investigación (usada actualmente en la AECID y Cooperación Española), quedando abierta, en el futuro a que se pudiera utilizar, para poder estar en perfecta consonancia con la Comunidad internacional, el término DRAYSAN.

Y, por último, pero no menos importante, por la oportunidad de poder acceder a los más expertos en este sector, y contar con sus opiniones y reflexiones sobre el mismo así como su visión y opciones de futuro, lo que me ha permitido llevar a cabo un trabajo de campo detallado, abundante y extenso.

### **3. OBJETIVOS**

El Objetivo general es: “Mejorar la eficacia y la eficiencia de las intervenciones y actuaciones de la Cooperación Española Internacional al Desarrollo en el sector Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria y Nutricional”

Consecuencia de este objetivo general surgen los siguientes objetivos específicos:

- Delimitación del sector de investigación en códigos CRS del CAD y comparación de la ayuda oficial al desarrollo española y la ayuda

internacional de otros donantes concedida a este sector, con las implicaciones que ello representa y ha representado.

- Diferenciación y observación de los distintos subsectores que conforman el sector de investigación, desde un punto de vista teórico y práctico.
- Estudio de la evolución y dinámica que ha adquirido el enfoque del desarrollo rural, desarrollo rural territorial , lucha contra el hambre ,derecho a la alimentación, seguridad alimentaria , soberanía alimentaria y nutrición en los anales de la Cooperación Española y alcance que ha simbolizado esto para la visibilidad y presencia del sector en la política española de cooperación.
- Exploración de las oportunidades y obstáculos de este sector de cara al futuro.

#### **4. ESTRUCTURA DE LA TESIS DOCTORAL**

El documento se ha estructurado en nueve capítulos. Tras esta introducción en la que se han trazado la justificación y los objetivos del trabajo, que constituye el **Capítulo I**, continúa el **Capítulo II**, dónde se formulan las hipótesis de la investigación.

La metodología se ha recogido en el **Capítulo III**. Se trata de un enfoque de investigación-acción, en el que mediante un trabajo de campo durante más de cuatro años se ha llevado a cabo el principio de “*aprender haciendo*”. El método seguido ha sido fundamentalmente cualitativo. A la revisión bibliográfica, le ha seguido un estudio y análisis del sector DRySAN, un trabajo de campo con unos talleres presenciales de expertos, una encuesta Delphi a un grupo de expertos en dos rondas y unas entrevistas en profundidad con objeto de concretar o aclarar algún punto concreto de la encuesta Delphi.

El marco teórico contemplado en el **Capítulo IV** realiza un repaso de los principales instrumentos normativos y de planificación de la Cooperación Española que tienen incidencia en el sector, desde la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID), pasando por los Planes Directores, desde el primero (IPD) al último (IV PD), las Estrategias sectoriales de la Cooperación Española, haciendo especial hincapié en DRYSAN otras estrategias de la CE significativas: Medio ambiente, Género, Salud,

Crecimiento económico, Multilateral y el borrador de Estrategia de Soberanía Agroalimentaria; el Plan de Actuación Sectorial de Desarrollo rural y lucha contra el hambre, y la cooperación reembolsable. A continuación se analiza el contexto internacional, esencialmente, en el horizonte temporal de la tesis, haciendo especial referencia a la crisis por el alza de los precios de los alimentos de 2007-2008 y al proceso post-2015. Así mismo, incluye un marco conceptual de los principales ámbitos que incluye el sector de investigación: Derecho humano a la alimentación, Seguridad alimentaria, Nutrición, Soberanía alimentaria, Desarrollo rural, Desarrollo Rural Territorial, Enfoque territorial, Resiliencia señalando sus principales características y sus aspectos más reseñables. Finalmente, se realiza un repaso por las políticas y orientaciones en el sector DRySAN de las agencias de los donantes más destacados: Unión Europea, Alemania, Francia, Reino Unido, Japón y Estados Unidos.

El **Capítulo V** trata del Marco de Aplicación, y empieza llevando a cabo un análisis de la evolución de la AOD española en el sector DRySAN del 2000 al 2013 , haciendo una delimitación del mismo en función de una serie de códigos CRS (*Creditor Reporting System*) del CAD y de los objetivos estratégicos que contemplaba el III PD para Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre, y haciendo este análisis para el I PD, el II PD y el III PD, teniendo en cuenta el partido político que gobernaba en cada momento por si esto pudiese imprimir un cierto sesgo. También se compara la evolución del porcentaje de AOD dedicada al sector en relación con el total de la AOD. Se realiza un estudio, igualmente, de la evolución de la AOD española total recibida del 2006 al 2013 por parte de los organismos de NNUU que tienen mayor peso en el sector: FAO, PMA, FIDA y UNICEF. A continuación se analiza la evolución de la AOD al sector en los principales países donantes, dentro y fuera del CAD, desglosada la primera en los principales subsectores: agricultura, forestal, pesca, nutrición, seguridad alimentaria, desarrollo rural, agroindustrias. Posteriormente se estudian las principales intervenciones de la Cooperación Española en el sector en los ámbitos del Derecho Humano a la Alimentación, la Seguridad Alimentaria Nutricional, Desarrollo Rural Territorial e intervenciones con enfoque regional.

El análisis empírico queda reflejado en el **Capítulo VI**. El trabajo de campo llevado a cabo comprende el taller de expertos que tuvo lugar en 2011 para la elaboración del Plan de Actuación Sectorial de Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre, con sus correspondientes DAFOs por líneas de objetivos estratégicos, las conclusiones de trabajo del seminario de expertos que tuvo lugar con ocasión de la celebración del 25 aniversario de la creación de la Agencia Española de Cooperación Intencional para el

Desarrollo, de la encuesta Delphi llevada a cabo en dos rondas y de las entrevistas en profundidad.

La contrastación de las hipótesis se recoge en el **Capítulo VII**, a través del análisis y discusión de los datos de campo vertidos en el capítulo anterior, que nos permite llegar a las conclusiones de la investigación reunidas en el **Capítulo VIII** que nos conducen a la aplicación práctica de la Tesis doctoral así como a recomendaciones y futuras líneas de investigación que se encuentran formuladas en el **Capítulo IX**.

# CAPITULO II: PLANTEAMIENTO DE LAS HIPÓTESIS



Se han planteado las siguientes seis hipótesis:

H1. El sector Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria Nutricional se ha ido definiendo y delimitando en los documentos de planificación de la Cooperación Española progresivamente a lo largo del marco temporal de la investigación.

H2. Si la Seguridad Alimentaria y Nutricional es al mismo tiempo “condición y resultado de desarrollo”, la mejor forma de contribuir a ello es trabajando desde el enfoque de Desarrollo Rural Territorial y contemplándola como una Política de Estado que abarca múltiples sectores y en su desarrollo se debe tener en cuenta la participación de todos los actores implicados.

H3. La principal seña de identidad de la Cooperación Española en el sector DRySAN es el Derecho Humano a la Alimentación.

H4. Transversalizar el Género, el Medio ambiente y el Enfoque Basado en Derechos Humanos es condición, sine qua non, para trabajar en el sector de DRySAN.

H5. La relevancia de España como donante internacional en este sector de DRySAN ha estado perfectamente sincronizada con la posición del sector en el interior de la Cooperación Española y de la AECID.

H6. El sector DRySAN se consolidará en el futuro tal y como está definido actualmente.



# CAPITULO III: METODOLOGÍA



## 1. INTRODUCCIÓN A LA METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Este trabajo se ha elaborado como un aprendizaje continuo y una metodología de investigación-acción.

Este concepto de investigación-acción fue acuñado por Kurt Lewin en 1946 en su artículo "*Action Reseach and Minority Problems*", tratando de romper con el mito de la investigación estática, defendiendo que el conocimiento se podía llevar a la práctica, logrando de forma simultánea avances teóricos, concienciación y cambios.

Lewin describía una forma de investigación que podía ligar el enfoque experimental de la ciencia social con programas de acción social que respondieran a los problemas sociales principales de entonces. Mediante la investigación-acción, argumentaba que se podían lograr en forma simultánea avances teóricos y cambios sociales.

La investigación- acción para Lewin consistía en análisis, recolección de información, conceptualización, planeación, ejecución y evaluación, pasos que luego se repetían, siguiendo para ello cuatro fases, no siempre claramente diferenciables unas de otras (Guzmán *et al.*, 1994):

- a) Observación participante,
- b) Investigación participativa,
- c) Acción participativa y,
- d) Evaluación, estimando la efectividad de la acción en cuanto a los cambios logrados.

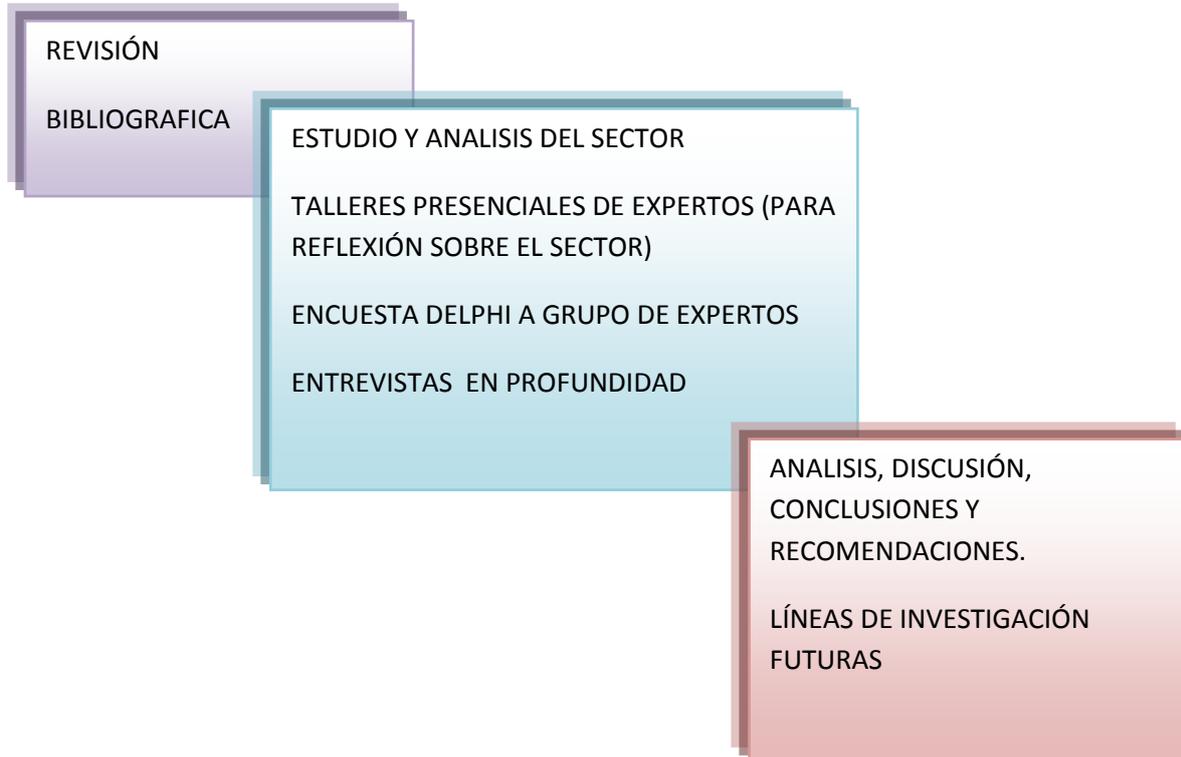
Por la propia posición de quién escribe, y de todo lo acaecido a mi alrededor durante el tiempo en que ha ido pergeñándose este documento, personalmente he sido investigadora y, a la vez, partícipe de esta realidad y su posible transformación. Por lo tanto, mediante la reflexión en acción se pretende estudiar la práctica profesional desde las propias acciones que realizan los profesionales (Latorre, 2003, Kolb, 1984). Considerando esta investigación-acción una técnica para lograr cambios, cuyo propósito fundamental es identificar problemas y desarrollar soluciones (Castillo, 1991).

En definitiva, se trataría de un método dialéctico, funcionando en procesos reales. Por lo tanto, el principio de la investigación sería: " *aprender haciendo* "

La metodología seguida en esta investigación se desglosa en tres grandes etapas:

**Grafico III.1**

**Metodología seguida en esta investigación**



*Fuente: Elaboración propia*

El planteamiento es utilizar una variedad de métodos cuantitativos y cualitativos, tales como revisión bibliográfica, reuniones de reflexión de ideas (brainstorming), análisis de documentos, cuestionarios, método Delphi y entrevistas en profundidad a expertos; planteamiento que viene reconocido en la literatura mundial para las investigaciones en cooperación internacional, tal y como recogen Ely *et al.*(2014) en su reciente estudio *“Broadening out and opening up technology assessment: Approaches to enhance international development, co-ordination and democratization”*. Aunque el método seguido para esta tesis es fundamentalmente cualitativo.

## **2. FUENTES DE LA INVESTIGACIÓN**

### **2.1. Fuentes Secundarias**

- 2.1.1 Fuentes internas a la Cooperación Española y la AECID, tales como Planes Directores, Estrategias, Evaluaciones, documentos de trabajo, Informes, Memorias.
- 2.1.2 Fuentes externas a la Cooperación Española, tales como informes de Organismos Internacionales, Otras Agencias Internacionales, Proyectos y Programas financiados por la Cooperación Española en el sector de estudio, Academia,
- 2.1.3 Explotación y análisis de datos estadísticos de AOD (españoles e internacionales) referenciados al período de estudio.

### **2.2 Fuentes Primarias**

#### **2.2.1 Taller participativo de reflexión para elaboración PAS de Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre**

La semana del 28 de noviembre al 2 de diciembre de 2011 tuvo lugar un Taller participativo interno en la AECID, a modo de tormenta de ideas, para la elaboración del Plan de Actuación Sectorial de Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre. Participaron 20 expertos y responsables en la materia de la Agencia (reunidos en un local fuera de la propia Agencia), proviniendo 4 de ellos del terreno, 2 de las OTC en África y 2 de las OTC en América Latina, y el resto de sede, contribuyendo representantes del Departamento de ONGD, del Departamento de Cooperación Multilateral, de las Direcciones Geográficas, del Departamento de Cooperación Universitaria y Científica, y la mayoría de ellos (6 expertos) del Departamento de Cooperación Sectorial, responsable de llevar adelante la elaboración del PAS. Este Taller se estructuró de la siguiente manera: Partiendo de un diagnóstico interno de AECID sobre el sector realizado en 2010, se elaboró un dossier con información estadística sobre AOD de apoyo para un periodo analizado desde el 2005 al 2009, al objeto de ofrecer una visión general del sector, con especial atención a:

- Ofrecer una perspectiva general del sector a nivel internacional, con un enfoque comparativo del resto de donantes con respecto a la Cooperación Española.
- Ofrecer una perspectiva de la cooperación en el sector en los países prioritarios de la cooperación española (según el vigente III Plan Director).
- Ofrecer un análisis estadístico de apoyo para la valoración de las líneas de actuación que se trabajarán en el taller.
- Análisis en detalle de la cooperación española y en particular del MAEC en el sector: principales agencias, entidades colaboradoras y ejecutoras, instrumentos.

Las fuentes de información principales para la realización de este documento fueron:

- La base de datos del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, extraídos del CRS system que recoge la información de la AOD bilateral (incluida la efectuada vía OМУDES). Todos los datos comparados entre España y otros donantes han sido obtenidos de esta fuente.
- Las bases de datos de los Seguimientos PACI para los años 2005-2009. Los datos relativos al análisis interno de las particularidades de la cooperación española en el sector han sido obtenidos de esta fuente.

Todas ellas referenciadas a la delimitación en códigos CRS que se había realizado con anterioridad para el sector de estudio.

Los dos primeros días, el 28 y 29 de noviembre de 2011, como contribución al debate y la reflexión, se rellenaron entre todos los participantes, unas matrices de implementación del Plan de Actuación de acuerdo a los objetivos que el III PD contempla para el sector, teniendo en cuenta lo ejecutado hasta ese momento, es decir, el qué, el cómo, en dónde y con quién.

Se debatió cuáles eran las principales propuestas de líneas estratégicas de actuación para el futuro PAS, y se hicieron tres grupos de trabajo, uno para cada una de ellas:

- Seguridad alimentaria y nutricional
- Sistemas de producción sostenibles y el apoyo a la pequeña producción
- Desarrollo rural territorial

En cada de estos grupos de trabajo se confeccionó un DAFO que se ha incorporado como material en el capítulo de resultados de investigación de este trabajo. Y se pusieron en común los resultados entre todos.

El resto de la semana, se trabajó con 10 expertos (los más conocedores y más implicados con el trabajo del sector) en la redacción de las líneas estratégicas y de actuación del PAS.

### **2.2.2 Seminario de reflexión sobre la trayectoria de AECID (25 años) en el sector Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria y Nutrición.**

Este seminario que tuvo lugar en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia), del 17 al 19 de marzo de 2014, tenía como objetivo principal analizar y recapitular sobre la evolución del sector a lo largo de los veinticinco años de vida de la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo. Esto se logró reuniendo a unos 60 expertos en el sector del Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria y Nutrición, ligados a la Cooperación Española y más concretamente a la AECID, constituyendo 8 mesas de ponencias y debate, sobre los siguientes temas:

- Evolución y desafíos de la AECID en Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria y Nutrición.
- Intervención magistral del Relator Especial de Derecho a la Alimentación de NNUU, aportando teorías para el debate.
- Seguridad Alimentaria y Nutricional (Derecho a la Alimentación)
- Formación y gestión del conocimiento
- Desarrollo Rural Territorial
- Agricultura Familiar, enfoque de Género y desafíos ante el Cambio Climático.
- Nuevos instrumentos de cooperación en el sector
- La agenda internacional. La agenda post-2015 y los Objetivos de Desarrollo Sostenibles. Objetivos de la Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Los debates establecidos y las conclusiones de este seminario se han tomado como semillero de ideas y en algunos casos, contrastación de las hipótesis de este trabajo.

La planificación y organización del seminario corrió a cargo de quién escribe, y metodológicamente se conformó un grupo nominal de expertos altamente cualificados en la materia examinada, sabiendo que en la investigación aplicada de un problema sin solución conocida, los grupos nominales y el método Delphi son igualmente

eficaces y ambos claramente más eficaces que los grupos convencionales. (Van de Ven *et al.*, 1972).

### **2.2.3 Encuesta Delphi**

Esta parte de la investigación empírica se ha articulado metodológicamente mediante la recolección de las opiniones de un panel de 46 expertos en cooperación internacional y en el sector en estudio, utilizando como técnica el método Delphi, tratando mediante esta técnica de investigación social buscar el consenso de este grupo de expertos en las cuestiones planteadas, obteniendo una opinión grupal fidedigna. La técnica Delphi es un método de estructuración de la comunicación entre un grupo de personas que pueden aportar contribuciones valiosas para la resolución de un problema complejo.

La técnica o método Delphi comienza a desarrollarse en Estados Unidos por el equipo científico de RAND (Research and Development Corporation) en el año 1948 en un estudio sobre armas nucleares, pero hasta mediados de los años 60 no se publica el informe.

El nombre que los investigadores de RAND dieron a este método está inspirado en el oráculo griego Delphi (Delfos, en español). Se conoce como Delfos el recinto del templo de Apolo en el que se encontraba el famoso Oráculo de Delfos y al que acudían griegos de todas las clases sociales para consultar a los dioses, a través de su sacerdotisa (pitonisa), acerca de eventos futuros y de las decisiones que debían tomar. La sacerdotisa en trance emitía un consejo que era interpretado por los sacerdotes, expertos en interpretar el oráculo. La interpretación era entregada entonces al interesado, quien ahora podía tomar una decisión apoyada en la opinión de los expertos.

Los investigadores de RAND exploraron el uso de paneles de expertos para abordar cuestiones de previsión. Su razonamiento consistía en considerar que los expertos cuando están de acuerdo son más propensos en dar la respuesta correcta que los no expertos, pero que si se les juntaba introducen factores indeseados que podrían influir en la decisión. (Gordon, 1994). Así, Olaf Helmer, Nicholas Rescher, Norman Dalkey, y otros científicos en RAND desarrollaron el método Delphi con el objetivo de erradicar las objeciones de juntar a un verdadero conjunto de expertos y que llegasen a un consenso (Dalkey, 1969).

Aunque este método fue concebido en los años cincuenta con fines militares, a partir de la segunda mitad de la década de los sesenta ha sido utilizado en los ámbitos académicos y empresariales, empleado principalmente como técnica de previsión y consenso en situaciones de incertidumbre, en las que no es posible acudir a otras técnicas basadas en información objetiva (Dalkey *et al.*, 1963).

Linstone y Turoff, (2002: 3) definen esta técnica como “*Un método de estructuración de un proceso de comunicación grupal que es efectivo a la hora de permitir a un grupo de individuos, como un todo, tratar un problema complejo*”. Sus principales características son las siguientes (Dalkey, 1969; Landeta *et al.*, 2003:6):

- Es un proceso iterativo. Como mínimo los expertos deben ser consultados dos veces sobre la misma cuestión, de forma que puedan volver a pensar su respuesta, ayudados por la información que reciben de las opiniones del resto de los expertos.
- Mantiene el anonimato de los participantes, o al menos de sus respuestas, ya que éstas van directamente al coordinador. Ello permite poder desarrollar un proceso de grupo con unos expertos que no coinciden ni temporales ni espacialmente, y además busca evitar las influencias negativas que en las respuestas individuales pudieran tener factores relativos a la personalidad de los expertos participantes.
- Feedback controlado. El intercambio de información entre los expertos no es libre, sino que se realiza a través del coordinador del estudio, con lo que se elimina toda información que no sea relevante.
- Respuesta estadística de grupo. Todas las opiniones forman parte de la respuesta final. Las preguntas están formuladas de forma que se pueda realizar un tratamiento cuantitativo, cualitativo y estadístico de las respuestas.

A estas características, algunos autores como Calatrava (2010: 4-5) añaden estas otras:

- Complejidad temática. En ocasiones, con esta técnica se abordan problemas complejos con múltiples facetas y variables y factores que interactúan, resultando, casi imposible, formalizarlos de forma analítica.
- Pluralidad de agentes. Las personas que intervienen, denominadas expertos, no representan una muestra tomada al azar, sino que forma parte de una selección a conveniencia, no aleatoria, en la que son seleccionados en función de su especificidad en relación con el tema a tratar.

- Búsqueda de consenso. El método trata de encontrar un consenso, y el grado del mismo en una respuesta está en la base del interés de la aplicación del método y su éxito.

El método Delphi fue perfilado para establecer un verdadero debate, independientemente de las personalidades ( Gordon, 1994) , siendo una de las claves el anonimato de los participantes y la retroalimentación de la preguntas (Astigarraga, 2003).

Se suele recurrir a este método cuando hay inexistencia de antecedentes con los que trabajar, mayor influencia de factores externos frente a los internos, las cuestiones éticas y morales dominan frente a las económicas y tecnológicas, el problema no puede abordarse con una técnica analítica precisa, hay necesidad de heterogeneidad en los participantes para validar los resultados y se requiere de la participación de expertos con distintos enfoques de ese conocimiento que se busca.

Existe un consenso generalizado en cuanto que la calidad de esta disciplina dependerá de la elaboración de los cuestionarios y de la elección de los participantes.

En la elección de los participantes intervienen diferentes criterios (Calatrava, 2010): Grado de conocimiento del problema, grado de afectación por el problema, motivación por el tema a tratar, nivel de cooperación y capacidad facilitadora, entre otros.

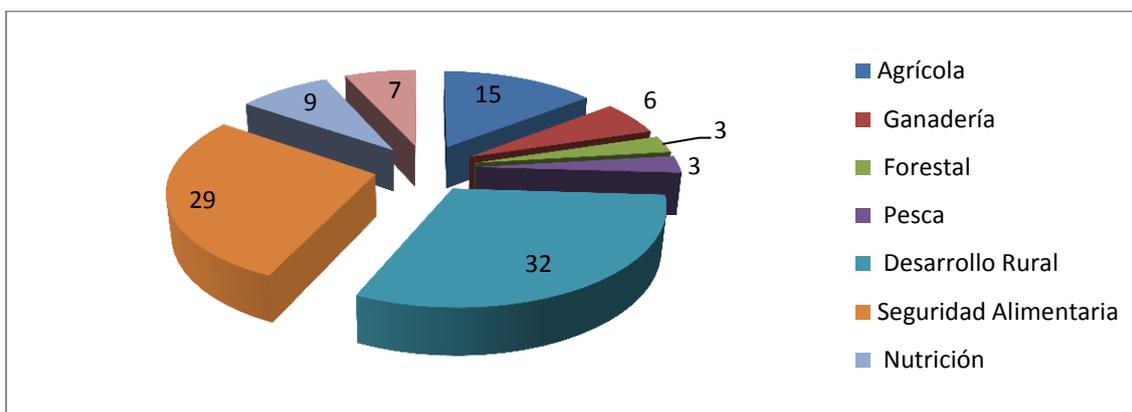
En este trabajo, la selección de los expertos que han participado en la Encuesta Delphi se ha realizado en base a mi conocimiento personal con cada uno de ellos, ya que en algún momento, hemos trabajado juntos, en temas relacionados con la materia. Aunque no todos son españoles, sí han tenido la oportunidad de conocer la política de la Cooperación Española y la AECID en este sector, fundamentalmente por haber trabajado en el pasado para ella o seguir haciéndolo en el presente, su motivación para tratar el tema , así como su nivel de cooperación y capacidad facilitadora han sido realmente elevados.

De hecho, a la pregunta que se les hacía en el primer cuestionario: “¿Conoce la política de la Cooperación Española en el sector que denominamos Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria y Nutrición? “ 34 de ellos contestaron que sí la conocían completamente y 12 que un poco. Ninguno respondió que No, nada.

Por otro lado, a la pregunta de en qué subsector se definiría experto, (pudiendo marcar más de uno) éstas fueron las respuestas.

**Gráfico III.2**

**Subsectores de especialización de los expertos de la encuesta Delphi**



Fuente: 1ª ronda del Delphi. Elaboración propia

A estos subsectores especificados, 7 expertos añadieron serlo también (uno en cada uno de ellos) en gobernabilidad y género, gestión de riesgos, promoción comercial, cadenas de valor, agua y saneamiento, derecho a la alimentación y derechos sociales, respectivamente.

Por lo tanto, podemos concluir que las competencias y capacidades de los expertos cumplen con el perfil adecuado para la realización del estudio.

El grupo o panel de expertos es el eje central del método, en tanto que son los que proveen la información que, después del correspondiente proceso de iteración, interacción y agregación, se convertirá en la opinión grupal y, por consiguiente, en el output de la investigación.

La formulación teórica del método Delphi propiamente dicho comprende varias etapas sucesivas de envíos de cuestionarios, de vaciado y de explotación. Existen variaciones en la aplicación de este método y aunque el número de rondas es variable, *raras veces va más allá de una o dos interacciones* (Rowe et al., 1999: 355). Es decir, en buena parte de los casos puede limitarse a dos etapas, tal y como se ha hecho en

nuestro caso, lo que sin embargo, de acuerdo con Astigarraga (2003) no afecta a la calidad de los resultados tal y como lo demuestra la experiencia acumulada en estudios similares.

La realización de la segunda vuelta o ronda en el estudio se plantea con un doble objetivo:

a) remitir y hacer partícipes de la información obtenida a todos aquellos que han colaborado en el estudio con la aportación de su conocimiento y opiniones.

b) consolidar y refrendar los resultados obtenidos en la consulta inicial. (Astigarraga, 2003).

El método Delphi es un procedimiento eficaz (Linstone y Turoff, 2002), sistemático, estructurado y controlado (Gordon, 1994) que tiene como objeto la recopilación de opiniones de expertos sobre un tema particular con el fin de incorporar dichos juicios en la conformación de un cuestionario y conseguir un consenso a través de la convergencia de las opiniones de *expertos diseminados geográficamente* (Rowe et al., 1999: 354).

Los expertos que han respondido al cuestionario Delphi de este trabajo, están diseminados por Europa, África, América del Norte, Centroamérica y Sudamérica.

Esta estructuración se basa en el anonimato de los participantes, la repetición o retroacción controlada y el tratamiento estadístico de las respuestas, y asume que el conocimiento colectivo logrado es superior al conocimiento individual." *Son mejores dos cabezas que una*" (Dalkey, 1969: V). La información de un grupo de especialistas abarca más perspectivas y está más contrastada que la información que pueda aportar una sola persona, aunque sea el experto más cualificado, un grupo de especialistas posee habitualmente más información.

Entre las utilidades más importantes del método Delphi, Calatrava (2010:13) considera "*la predicción, como técnica para establecer la conveniencia o no de que determinados acontecimientos ocurran, para comprensión y análisis de estructuras y realidades complejas, en análisis de fenómenos en los que resulta difícil obtener información secundaria o primaria de otras fuentes, para determinación de prioridades o preferencias sociales, como técnica decisional, como instrumento de aprendizaje y como mecanismo de contraste de hipótesis*".

Además, otro aspecto fundamental del método consiste en la posibilidad de construir una teoría (Okoli *et al.*, 2004), teniendo en cuenta las respuestas de los expertos y su valoración, éstas ayudarán al investigador a ir perfilando su teoría, ya que son contestadas por expertos altamente competentes en su campo, y por ello sus respuestas permitirán enriquecer la propia teoría del investigador; y finalmente, un tercer gran beneficio en esta dirección lo supone el poder solicitar a los expertos que justifiquen su razonamiento. Esta es una característica opcional en las encuestas Delphi. El primer estudio de Delphi conducido por Dalkey lo utilizó. Aunque no muchos estudios recientes de Delphi se han aprovechado de esta opción, solicitar que los entrevistados justifiquen sus respuestas puede representar una ayuda valiosa para entender las relaciones causales entre los factores, comprensión necesaria para construir una teoría.

En este sentido, el aspecto cualitativo y las respuestas de opiniones razonadas tienen una fuerte presencia en las dos rondas del Delphi llevado a cabo.

Se ha perseguido con ello en este estudio identificar y estudiar un rango de posibles alternativas o estrategias para integrar el problema, junto con la identificación, análisis y explicitación de los supuestos de una opción o alternativa, así como integrar juicios sobre un tema como éste que es interdisciplinario.

Finalmente, junto a la selección de los expertos, es de capital importancia el diseño del cuestionario. En el caso que nos ocupa, y debido a la diferente necesidad de consenso o información demandada para cada una de las preguntas, se han utilizado en unos casos las preguntas de respuesta dicotómica (acuerdo/desacuerdo), en otros, respuestas con opiniones razonadas y en otras cuestiones, una selección de entre una lista de posibilidades.

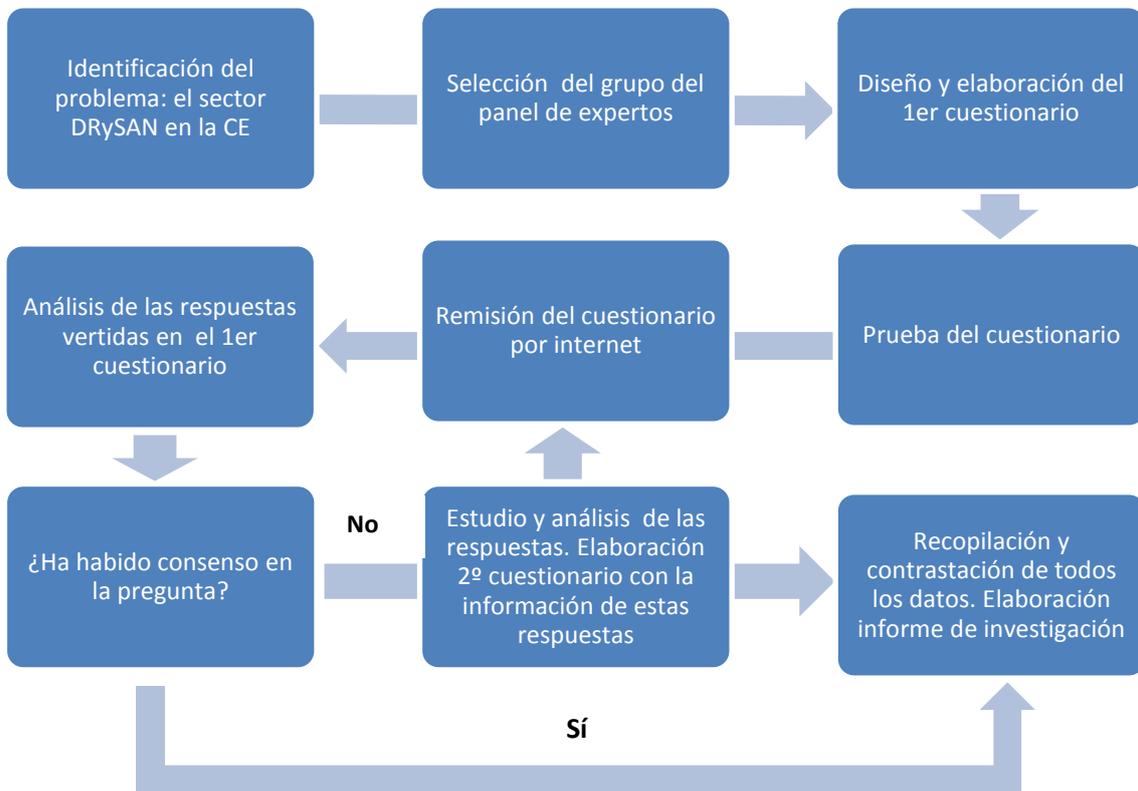
La convergencia se ha determinado en nuestro estudio, para la cuestión de las respuestas dicotómicas, siguiendo como mínimo un elevado porcentaje de una de las dos respuestas (Calatrava, 2010), concretamente, exigiendo como mínimo el 80 % de acuerdos o desacuerdos.

En temas de cooperación no ha sido hasta la fecha una técnica muy utilizada en general, y en cuanto a su empleo en estudios en el sector de desarrollo rural y política agraria, destaca en nuestro país como referente el llevado a cabo por Melania Salazar y Samir Sayadi: *“Aplicación de un análisis cualitativo al estudio de la Política Agraria*

*Común y las demandas sociales hacia la agricultura” (Salazar et al., 2010), en el que estudian la coherencia de la PAC desde una perspectiva social, al plantear a los panelistas, de una parte su opinión de si los objetivos de esta política comunitaria responden a las demandas sociales, y de otra si otros instrumentos con los que se articula la consecución de dichos objetivos son los adecuados para conseguir alcanzarlos.*

**Grafico III.3**

**Pasos seguidos en la realización de la Encuesta Delphi de este estudio**



Fuente: *Elaboración propia*

#### **2.2.4 Entrevistas en profundidad**

En la explotación y análisis de las contestaciones de la ronda 1 y 2 de la encuesta Delphi, ha habido algunas preguntas que no han terminado de conseguir un consenso adecuado, con un ajustado margen entre las respuestas de unos y otros, así como la necesidad de interpretar alguna información cuantitativa recogida por los otros métodos, e incluso generar algunas recomendaciones ( USAID,1996) ,debido a que se trataba de temas con un alto grado de especialización y conocimiento (que no correspondía al perfil de la mayoría de los expertos puntualmente en esta materia), se ha optado por llevar a cabo unas encuestas en profundidad a los “más expertos” en el campo de análisis, es decir, se realizan una entrevistas a informantes clave, que tal y como recogen (Thomas *et al.* 1998) , estas personas no son , necesariamente, representativas de la población, pero destacan por su conocimiento o particular punto de vista sobre un tema. Entre otras, cuestiones muy específicas en las que los expertos entrevistados han tenido un papel relevante en la construcción sobre el relato de la Cooperación Española en el ámbito investigado.

Según Morgan (1996:138) se ha determinado que *“un participante en un focus group producía sólo de un 60 a 70 por ciento como mucho de las ideas que tendría en una entrevista individual”*, aunque en este caso no sería ésa la única razón para llevar a cabo las encuestas en profundidad, sino como se ha mencionado anteriormente, la necesidad de mayor conocimiento, es decir, *“de explorar opiniones y experiencias específicas en mayor profundidad”*(Morgan ,1996: 134).

Estas entrevistas se llevaron a cabo por teléfono, por internet (Skype) o en algún caso concreto, personalmente. El tiempo dedicado a cada una de ellas superó la hora.

### **3. DISCUSIÓN**

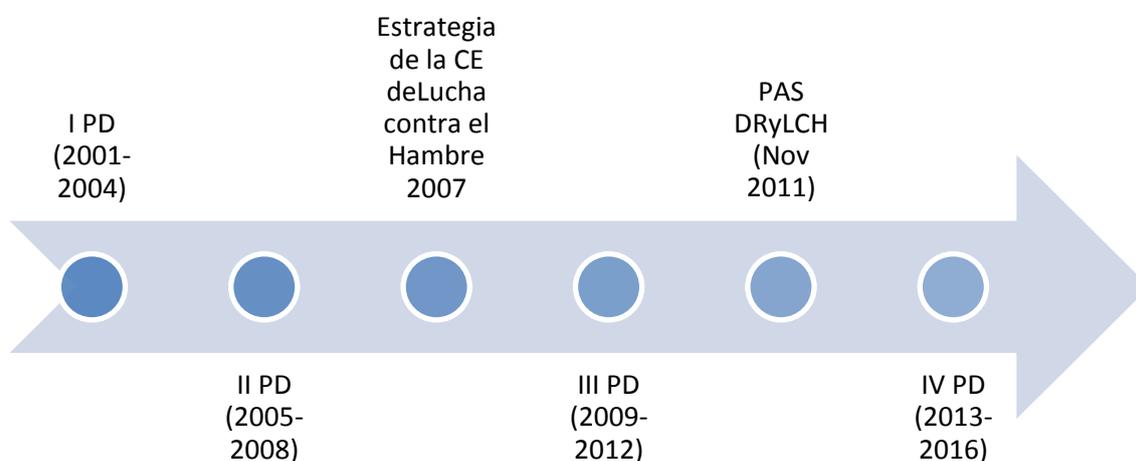
Tras el análisis de la información, los resultados de los Talleres, los de la encuesta Delphi y de las entrevistas en profundidad, hemos llegado a contrastar las hipótesis formuladas, a las conclusiones y recomendaciones, así como a la propuesta de futuras líneas de investigación en este campo.

#### 4. MARCO TEMPORAL

El marco temporal de esta investigación va desde el año 2000 al 2015, y se centra fundamentalmente en el análisis de los documentos de planificación de la Cooperación española y de la AECID en este período, reflejados en el gráfico adjunto.

**Gráfico III.4**

**Marco Temporal de la Investigación 2000-2015**



*Fuente: Datos documentos planificación CE. Elaboración propia.*

# CAPÍTULO IV.

## MARCO TEÓRICO



## 1. **INTRODUCCIÓN**

En este primer capítulo de fundamentos teóricos se presentan las principales actuaciones de la Cooperación Española que han conducido a la situación vigente de la prioridad sectorial “Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria y Nutrición” (DRySAN) tal y como se plantea en la actualidad.

Comienza con un breve resumen de los principales precedentes en el ámbito español de la política de cooperación al desarrollo para pasar a una revisión de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo y disposiciones reglamentarias, de los cuatro Planes Directores de la Cooperación Española que han sido aprobados hasta la fecha, así como de la Estrategia de Lucha contra el Hambre, otras estrategias sectoriales que tienen incidencia también en el sector de estudio junto con las actuaciones más recientes que han tenido lugar en este punto en la Cooperación Española, destacando la cooperación reembolsable .

A continuación se enmarcan los últimos cambios que han tenido lugar en la arquitectura de la Cooperación Internacional para el desarrollo y que por ende afectan o interfieren en el concepto y delimitación del Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria y Nutrición.

Seguidamente se describen los conceptos que presentan mayor relevancia para nuestro estudio, sus definiciones más consensuadas y sus interrelaciones: Derecho Humano a la Alimentación; Seguridad alimentaria, Seguridad alimentaria y nutrición, Seguridad alimentaria y nutricional, Soberanía alimentaria y Seguridad alimentaria como Bien Público Mundial o Global; Desarrollo rural, Desarrollo rural territorial, Enfoque territorial y Resiliencia .

Por último, se realiza un pequeño análisis de lo que los principales donantes mundiales en este terreno hacen.

## **2. ANTECEDENTES Y MARCO NORMATIVO DE LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN ESPAÑOLA**

### **2.1 Antecedentes**

Aunque la política española de cooperación internacional para el desarrollo contempla su origen en la Constitución de 1978 cuando en su preámbulo declara que la Nación española proclama su voluntad de colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra, no es hasta 1981 cuando España deja de ser considerada país receptor de ayuda internacional y empieza a plantearse su política de cooperación. Nuestro país comenzó a ingresar en los diferentes Bancos Regionales de Desarrollo (Banco Interamericano de Desarrollo<sup>1</sup>, Banco Africano de Desarrollo<sup>2</sup> y Banco Asiático de Desarrollo<sup>3</sup>) y en 1986 entró de lleno a formar parte de la Comunidad Económica Europea, perteneciendo con ello también al Banco Europeo de Inversiones (BEI) y al Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD). Igualmente, a partir de ahí participa en los Fondos y Programas de la Unión Europea dedicados a la cooperación para el desarrollo.

En 1976 nace el Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD)<sup>4</sup> como un instrumento que tendría una enorme trascendencia para la cooperación bilateral de España con países en desarrollo, por el que se institucionalizan los créditos computables como AOD (Ayuda Oficial al Desarrollo). La finalidad de este Fondo que con el tiempo adquirió una relevancia notable en la Ayuda Oficial al Desarrollo española (y se estudia más detalladamente en el epígrafe 2.11 de Cooperación reembolsable), es la de otorgar créditos concesionales, a los países menos desarrollados, ligados directa o indirectamente a la adquisición por parte del beneficiario de bienes y servicios españoles. Para el análisis y propuesta de los créditos FAD se creó la Comisión Interministerial del Fondo de Ayuda al Desarrollo (CIFAD) presidida por el Secretario de Estado de Comercio.

Es en 1985 cuando se empiezan a dar los primeros pasos con la creación de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI), en la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores<sup>5</sup> de la que pasaron a depender todos los centros directivos y organismos autónomos encargados de las

---

<sup>1</sup> España pertenece al BID desde 1976. Es el único país europeo que participa en todas las instituciones del grupo BID.

<sup>2</sup> España se constituyó en país socio en 1984.

<sup>3</sup> España ingresó en esta institución en 1986.

<sup>4</sup> Real Decreto-Ley 16/1976, de 24 de agosto.

<sup>5</sup> Real decreto 1485/1985 de 28 de agosto.

relaciones culturales y económicas y de la cooperación científica y técnica que había hasta ese momento.

Posteriormente, se creó la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional<sup>6</sup> como órgano de apoyo a la coordinación de la Administración del Estado en la materia, es decir, de todos los ministerios con competencia en cooperación.

En 1988, nació la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)<sup>7</sup>, organismo autónomo adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores dependiente de la SECIPI, con la finalidad de aglutinar las distintas competencias que tenía el conjunto de la cooperación para el desarrollo española, configurándose como la institución ejecutora de la política de ayuda bilateral no reembolsable e igualmente responsable de la definición y gestión de programas y proyectos de desarrollo, estando integrada por diversos institutos especializados en función del ámbito de su cobertura regional. La AECI cuenta con una sede central y una amplia red de Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC) en los países de destino preferente de la ayuda bilateral no reembolsable española, facilitándose a través de esta red un contacto más estrecho con los beneficiarios, de cara a identificar proyectos, seleccionar contrapartes y llevar a cabo el seguimiento de las acciones financiadas.

Así mismo, en este mismo Real Decreto<sup>8</sup> se creó la Oficina de Planificación y Evaluación (OPE), unidad con dependencia directa del Secretario de Estado (SECIPI) y encargada de la planificación y evaluación del programa español de ayuda al desarrollo, y en concreto de la elaboración de los Planes Anuales de Cooperación Internacional (PACI).

Aunque es con la creación de la Dirección General de Políticas de Planificación y Evaluación (DGPODE) en 2005 en el seno de la SECI (Secretaría de Estado de Cooperación Internacional) cuando se intenta cumplir con el propósito de contar realmente con un órgano capaz de encargarse de la planificación estratégica de la cooperación española y su evaluación, dado que había una falta de capacidad institucional en la OPE, por falta de recursos humanos y presupuestarios, pero también según (Iglesia-Caruncho *et al.*, 2007) quizá, falta de voluntad política y de una conciencia clara sobre la importancia de la planificación como un elemento básico para la eficacia de la cooperación.

---

<sup>6</sup> Real decreto 451/1986, de 21 de febrero.

<sup>7</sup> Real Decreto 1527/1988, de 11 de noviembre.

<sup>8</sup> Real Decreto 1527/1988, de 11 de noviembre

Con sus luces y sombras hay que reconocer (Feinstein *et al.*, 2010) que la cooperación para el desarrollo ha sido uno de los pilares impulsores de la evaluación en España.

En sus más de treinta años de historia, la cooperación española ha contribuido a la mejora de las condiciones de vida de millones de personas en todo el mundo, ha demostrado su capacidad para liderar procesos a escala global y logró generar un consenso entre las principales fuerzas políticas y la sociedad civil cuyo máximo exponente fue el Pacto de Estado contra la Pobreza suscrito en diciembre de 2007 entre los principales partidos políticos (Partido Socialista Obrero Español (PSOE) Partido Popular (PP) Izquierda Unida (IU) Convergencia i Unió (CiU) Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) Partido Nacionalista Vasco (PNV) Coalición Canaria (CC) Iniciativa per Catalunya Verds (ICV) Bloque Nacionalista Galego (BNG) Chunta Aragonesista (CHA) Eusko Alkartasuna (EA) Nafarroa Bai (NaBai))y la sociedad civil; entre otros compromisos, este pacto asumía el compromiso de destinar a AOD el 0,7% de su renta nacional bruta antes de 2012. (CONGDE, 2007)

En diciembre de 1991 España ingresó como miembro del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE lo que supuso un importante hito en la afirmación de la cooperación española para el desarrollo al tener que adaptar ésta y coordinarla con los principales donantes del mundo en ese momento, como eran los otros miembros del mencionado Comité.

Destinar el 0,7% del PIB (Producto Interior Bruto) a Ayuda Oficial al Desarrollo es la cifra que adoptó la Asamblea General de las Naciones Unidas en octubre de 1970, basada en el informe de la Comisión Pearson (1969), como compromiso para todos los países económicamente avanzados; inmediatamente, en el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE se articuló la contabilización y seguimiento de este compromiso. El plazo que se marcó para alcanzarlo fue 1975.

En 2005 los entonces 15 estados miembros de la Unión Europea (entre ellos España) se comprometieron a alcanzar todos ellos, no más tarde de 2012, la Meta del 0,7; en 2008 acordaron ampliar este plazo hasta 2015, fijando un objetivo intermedio de 0,56% para 2012, objetivo también incumplido. Con motivo de la revisión del Consenso de Monterrey, la UE renueva anualmente su compromiso de alcanzar el 0,7% aunque últimamente no haya puesto fecha de cumplimiento de este objetivo.

En cuanto a España, se convierte en donante en 1980 y entra a formar parte del CAD en 1991, momento en que asume de manera implícita el compromiso de dedicar el 0,7% de su PIB a AOD. El Pacto de Estado contra la pobreza de 2007 explicitó este

compromiso. A pesar de ello, el valor más alto jamás alcanzado fue 0,46% (2009) y en la actualidad (2013) España destina únicamente el 0,17% de su PIB a AOD.

En este trabajo se van a tener en cuenta los exámenes inter pares que ha llevado a cabo el CAD de la OCDE a la Cooperación española en 2002, en 2007, en 2011, uno a medio término a finales de 2013 y para este año 2015 está previsto la realización de otro examen inter pares. Como consecuencia del seguimiento de las recomendaciones vertidas en los mismos, se han producido una serie de cambios y adaptaciones en el sistema de cooperación español.

En 1995, se creó el Consejo de Cooperación para el Desarrollo<sup>9</sup> como órgano de participación de los diversos agentes implicados en cooperación: Administración, Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD), Universidades, empresas, expertos, sindicatos y otros agentes sociales.

Con posterioridad, en 1996<sup>10</sup> se produjeron una serie de cambios de distinto alcance en relación a la estructura orgánica de la cooperación para el desarrollo reestructurando la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo que quedaba constituida por dos Institutos con rango de Dirección General: el Instituto de Cooperación Iberoamericana y el Instituto de Cooperación con el Mundo Árabe, Mediterráneo y Países en Desarrollo, que más tarde pasaron a ser las Direcciones de Cooperación con América Latina y Caribe y la Dirección de Cooperación con África, Asia y Europa Oriental .

Un informe del Congreso de los Diputados sobre los objetivos y líneas generales de la política española de Cooperación y Ayuda al Desarrollo de 1992 señala la necesidad de aprobar un conjunto normativo adecuado al futuro modelo de cooperación y de adoptar una serie de medidas de organización administrativa que contribuyesen a mejorar la coordinación interna de la Administración General del Estado en esta materia (LCID, 1998). Sentido idéntico tuvieron las recomendaciones que hizo el CAD a raíz del examen de pares que realizó del programa de ayuda español en abril de 1994, sugiriendo la conveniencia de mayores avances en el desarrollo de la legislación apropiada, una coordinación más ajustada, una mejor capacidad para la planificación a largo plazo y una programación de la ayuda más centralizada. Este examen que fue muy crítico con la Cooperación Española, sirvió de punto de partida para impulsar a partir de 1997 una serie de reformas y cambios destinados a mejorar la calidad, el rigor, la eficacia y la transparencia de la Cooperación Española ( Montalbán, 1999) .

---

<sup>9</sup> Real decreto 795/1995, de 19 de mayo.

<sup>10</sup> Real Decreto 1141/1996, de 24 de mayo.

Un estudio de la Política Española de Cooperación para el Desarrollo realizado por el Senado de la nación, a través de un informe de ponencia, expresó igualmente la recomendación de que se viniera a elaborar la legislación que permitiera suplir el vacío normativo existente y permitiese abordar los principales problemas de la cooperación española para el desarrollo (LCID, 1998).

Con todos estos precedentes se sanciona la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo<sup>11</sup> al objeto de regular el régimen jurídico de la política española de cooperación internacional para el desarrollo.

En junio de 1999 se presenta la Estrategia para la Cooperación Española (MAE, 1999), encargada por la OPE (Oficina de Planificación y Evaluación) del MAE que está elaborada por un grupo de investigadores y dirigida por José Antonio Alonso, con la idea de que sirviese para elaborar y fundamentar una propuesta de Plan Director. Presentaba este estudio la dificultad de que no existían referentes del esfuerzo planificador encomendado. Según este estudio (MAE, 1999), en la página 83 se analiza cómo para España en 1995, el sector agricultura, de acuerdo a las cifras del CAD, representaba un 11,9 % del total de la AOD.

No obstante lo anterior, en la página 90 del mencionado estudio se proponen, para el futuro Plan Director, 3 enfoques transversales (lucha contra la pobreza, promoción de la igualdad entre hombres y mujeres y sostenibilidad ambiental) y 5 áreas sectoriales prioritarias (Cobertura de las necesidades sociales básicas, inversión en el ser humano, desarrollo de las infraestructuras y del tejido económico, participación social, fortalecimiento institucional y buen gobierno y defensa del medio ambiente) más una más selectiva, de prevención de conflictos y construcción de paz. La agricultura y la seguridad alimentaria están invisibilizadas.

La Declaración del Milenio fue aprobada en la Cumbre del Milenio de la Asamblea General de Naciones Unidas, celebrada del 6 al 8 de septiembre de 2000 en la sede de Nueva York, en la Cumbre los jefes de Estado y de Gobierno de 189 países, que adquirieron el compromiso de construir un mundo diferente para el 2015, mediante el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Esta Declaración, adoptada en el cambio del milenio, constituye un compromiso universal para reducir la pobreza y mejorar las condiciones y oportunidades de los pobres y más desfavorecidos del mundo (NNUU, 2000).

---

<sup>11</sup>Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo (BOE nº 162, de 8 de julio)

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) establecen aspiraciones claras para la comunidad internacional y una serie de plazos límite para la lucha por su consecución. El propósito de estos objetivos es mejorar las vidas de las poblaciones pobres del mundo (evaluadas en la mayoría de los casos de acuerdo a su situación en 1990) de forma definitiva. Para que todas estas personas pobres del mundo vivan con dignidad, los ocho objetivos que debían lograrse para 2015 son:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre
2. Lograr la enseñanza primaria universal
3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer
4. Reducir la mortalidad infantil
5. Mejorar la salud materna
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

En la Declaración del Milenio se recogen además los compromisos de la comunidad internacional en las siguientes materias: paz, seguridad y desarme; desarrollo y erradicación de la pobreza; medio ambiente; democracia, derechos humanos y buena gestión de los asuntos públicos; protección de las personas vulnerables, atención a las necesidades especiales de África y fortalecimiento de las NNUU.

Por primera vez en muchos años, los países desarrollados y los países pobres disponen de una agenda común para contribuir a gobernar la globalización, para hacerla incluyente y promover la cohesión global. Por primera vez en muchos años existe una agenda social consensuada entre el Norte y el Sur que, poniendo al ser humano en el centro de los debates, promueve una visión universal de los Derechos humanos.

Para alcanzar estos ODM sería necesario que los países en desarrollo e industrializados, los gobiernos, las empresas y la sociedad civil realizaran un esfuerzo intenso, decidido y estratégico. En este esfuerzo, cada país tenía que asumir su liderazgo y su propia responsabilidad en su desarrollo.

La estrategia más eficaz para hacer adelantos constantes y sostenibles en los ODM es tratar todos los objetivos de forma integrada como sostienen muchos autores (Von Braun *et al.*, 2005) siendo lo más indicado un enfoque global y armonioso de desarrollo.

*“En la lucha por alcanzar los ODM, la meta final debe ser eliminar el hambre, la pobreza y la malnutrición materna e infantil”* (Von Braun *et al.*, 2005: 2)

A finales del año 2000, se aprueba el I Plan Director de la Cooperación Española, que se analizará en un apartado específico, pero es interesante reseñar aquí el siguiente comentario al respecto vertido en la Entrevista nº1 :

*“ El recorrido en la planificación de la CE partió del I PD , que después de la Ley de Cooperación , existía un encargo de propuesta a José Antonio Alonso( MAE, 1999) , pero justo en el momento en que en el 2000 ganó las elecciones el PP con mayoría absoluta y Aznar nombra Secretario de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) a Miguel Ángel Cortés, que no venía del ámbito de la cooperación, sino de Cultura ( del PP de Castilla y León) , y entonces ...dejó aparcado el borrador que se había venido trabajando con los actores de la cooperación, y se aprobó un documento ajeno a los mismos, por lo que nadie lo pudo sentir muy suyo, lo que implicó un muy bajo compromiso de todos estos actores con el mismo”.*

En 2004 gana las elecciones el PSOE, forma gobierno José Luis Rodríguez Zapatero, y empieza la redacción del siguiente Plan Director. “

*“Enseguida Zapatero deja claro que va a nombrar SECI (Secretaria de Estado de Cooperación Internacional) a Leire Pajín, y ésta incluso antes de tomar posesión de su cargo, ya se puso en contacto con los diversos actores de la cooperación, motivándoles, y muchos se pusieron en marcha porque estaban deseando tener una política activa de cooperación internacional. En la CONGDE se hicieron 7 grupos de trabajo para preparar una propuesta de II PD”. Entrevista nº 1.*

El Gobierno de Rodríguez Zapatero actualizó la ley de 1998 para adecuarla a la agenda internacional contemporánea, reconociendo que la cooperación internacional

ya no es un epígrafe secundario dentro del libro de los asuntos exteriores sino un área clave de la política exterior española.

Esta mayor preponderancia se refleja en el nombre del propio ministerio, que ha pasado a denominarse Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC) (OCDE, 2007).

La ley de 1998 reconoce que el **sistema internacional de desarrollo español reúne una gran variedad de actores del desarrollo.**

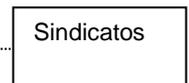
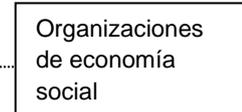
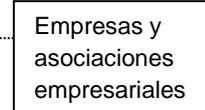
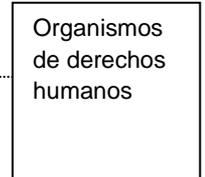
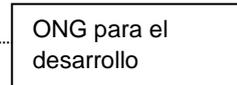
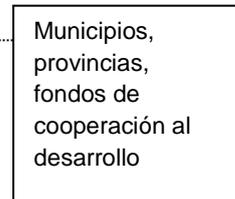
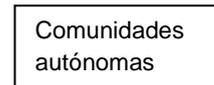
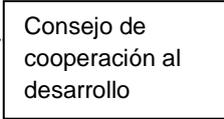
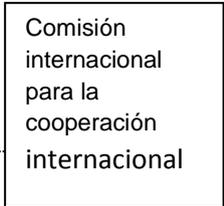
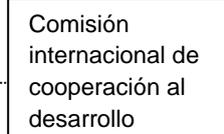
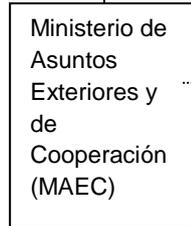
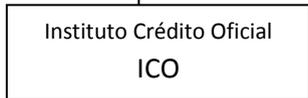
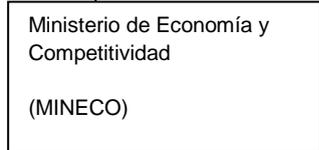
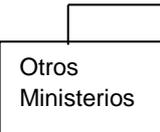
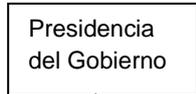
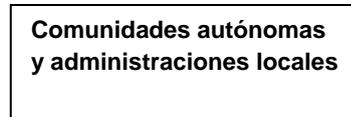
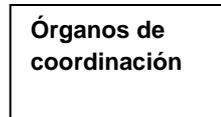
Una de las fortalezas del sistema español de Cooperación internacional para el desarrollo es la pluralidad de actores que tiene, pero, a la vez, también es una de sus mayores debilidades, por los problemas de coordinación y dispersión que presenta (Gómez *et al.*, 1999; Zurita, A.2007; Martínez; I. *et al.*, 2010; Sotillo, J.A., 2011, MAEC, 2011b).

*“El sistema necesita de mecanismos formales de coordinación y España ha creado tres órganos importantes: La Comisión Interterritorial de Cooperación al Desarrollo, dirigida por el MAEC, coordina al gobierno central, las comunidades autónomas y las administraciones locales. La Comisión Interministerial para la Cooperación Internacional se encarga de la coordinación entre los ministerios. El Consejo de Cooperación al Desarrollo reúne al gobierno central, a la sociedad civil y a los expertos para consultar y coordinar la política de desarrollo. El Secretario de Estado para la Cooperación Internacional se encarga de la gestión de los dos últimos organismos.”(OCDE/CAD, 2007: 23-24)*

El gráfico adjunto elaborado a partir de la información del informe del CAD de 2007 los clasifica en cuatro categorías distintas.

**Gráfico IV.1**

**Actores del sistema español de cooperación internacional para el desarrollo**



Fuente: Elaboración propia a partir de (OCDE, 2007)

- a) El Parlamento, compuesto por el Congreso de los Diputados y el Senado, debate las políticas y el gobierno le rinde cuentas. El Congreso alberga una Comisión permanente de Cooperación internacional para el Desarrollo, que es el máximo órgano de supervisión para la cooperación internacional.
- b) La Administración General del Estado (AGE) cuenta con dos ministerios que son los principales responsables de la gestión de la AOD:
- El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC), que a través de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional (SECI), es responsable de la política de desarrollo y supervisa a la AECI. La SECI es también la principal responsable de las contribuciones a organizaciones internacionales no financieras.
  - El Ministerio de Economía y Competitividad (MINECO) se ocupa de la gestión de los créditos de ayuda a la internacionalización de la empresa (FIEM) y está a cargo de la participación y coordinación española con los organismos internacionales financieros y de la deuda externa de España. De él depende también el ICO, Instituto de Crédito Oficial. (Muy importante en la gestión de los préstamos que otorga el FONPRODE)
- c) Las comunidades autónomas y administraciones locales españolas, con frecuencia denominadas actores descentralizados aunque están dentro del sistema público, también ofrecen bastante ayuda proveniente de recursos propios. Aunque algunas comunidades establecen sus propias oficinas en los países socios, muchas otras delegan la gestión en manos de organizaciones de la sociedad civil.
- d) A imagen y semejanza de muchos otros donantes del CAD, España posee numerosas Organizaciones de la sociedad civil, incluyendo organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD), Universidades, empresas privadas y asociaciones empresariales y sindicatos.

Se aprueba el Estatuto de la AECID, mediante el Real Decreto 1403/2007 de 26 de octubre, que será modificado por el RD 94/2010 de 23 de julio y el RD 1424/2012 de 11 de octubre. En él se reconoce a la AECID como Agencia Estatal.

El capítulo IV recoge la estructura que será necesaria para que la AECID cuente con la capacidad y agilidad suficientes para lograr sus objetivos. Se tiene en cuenta aquí que la propia LCID articula la política de cooperación en torno a dos ejes de prioridades, las de carácter geográfico y las sectoriales, dirigidas éstas a determinados ámbitos de actuación preferente. En relación a la estructura de la antigua AECI, en la nueva AECID cabe destacar el fortalecimiento de las siguientes áreas:

1. *El área de cooperación con África subsahariana, para que la Agencia pueda cumplir con el esfuerzo requerido en una zona geográfica definida como prioritaria en el actual Plan Director;*

2. *El área sectorial y multilateral, para cubrir las necesidades de la cooperación transversal, permitiendo así su homologación con otras agencias de desarrollo de nuestro entorno y, por otra parte, para que realice adecuadamente la labor de interlocución con las ONGD;*

3. *La dirección de la AECID, que se verá reforzada para que preste una especial atención a la programación operativa, seguimiento, monitoreo y análisis para la mejora de la calidad de la ayuda, así como a la comunicación, sensibilización y educación para el desarrollo, con los medios que se determinen en el contrato de gestión.*

El 13 de julio de 2009, con una Orden de Presidencia, nace el I Contrato de Gestión de la AECID.<sup>12</sup> En este contrato se contempla la Visión, la Misión y las necesidades en cuanto a la organización de personal para poder cumplir con el fomento, gestión y ejecución de las políticas públicas de cooperación internacional para el desarrollo, dirigidas a la lucha contra la pobreza y la consecución de un desarrollo humano y sostenible en los países en desarrollo., que se planteaba en la creación de la AECID

La Misión de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el *Desarrollo* es el *fomento, gestión y ejecución de las políticas públicas de cooperación internacional para el desarrollo, dirigidas a la lucha contra la pobreza y la consecución de un desarrollo humano sostenible en los países en desarrollo*, según se establece en la disposición adicional tercera de la ley 20/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la mejora de los servicios públicos , y en el artículo 1.2 del Estatuto de la Agencia, aprobado por el Real Decreto 1403/2007, de 26 de octubre

Se define la Visión de la Agencia con el siguiente párrafo *«constituirse en la agencia de referencia del sistema de cooperación español porque, gestionando eficientemente recursos públicos, consigue resultados de desarrollo, mano a mano con los países socios en los que trabaja y en estrecha colaboración con otros agentes, nacionales e internacionales, haciendo crecer en el camino a sus profesionales y rindiendo cuentas de sus actuaciones a la ciudadanía».*

El I Contrato de gestión de la AECID estableció la puesta en marcha del Departamento Sectorial y de Género *“para lograr el establecimiento de un sistema que permita*

---

<sup>12</sup> Orden PRE/1914/2009, de 13 de julio, por la que se aprueba el Contrato de gestión de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

garantizar la homogeneidad del tratamiento del enfoque sectorial y su adecuación a las directrices del Plan Director en las intervenciones de la AECID”.

Nace el enfoque sectorial en la AECID.

El enfoque sectorial nace como una apuesta por la mejora de la eficacia y el impacto de la Cooperación Española, y que ha tenido como hitos más relevantes los Planes de Actuación Sectorial de la AECID y la creación de las redes de expertos sectoriales.

El 16 de julio de 2009 se aprueba el I Contrato de gestión de la AECID por el que se crea *“la nueva Dirección sectorial y multilateral, los puestos imprescindibles para desplegar la actuación del departamento sectorial y de género en áreas que se ocupen de: i. la promoción del tejido productivo y la cooperación económica y empresarial; ii. género; y iii. la cooperación en el ámbito social (salud, educación, medio ambiente, habitabilidad y patrimonio)”* (BOE, 16 de julio de 2009, pág. 60010).

El Departamento de Cooperación Sectorial y de Género se creó con siete áreas: Medioambiente y Cambio Climático, Agua, Salud, Educación, Gobernabilidad y Construcción de paz, Cooperación Económica y Empresarial y Género. El Género fue priorizado por encima de todas las demás, no sólo por la inclusión de su nombre en el del Departamento, sino por el nivel administrativo que se le otorgó a este Área.

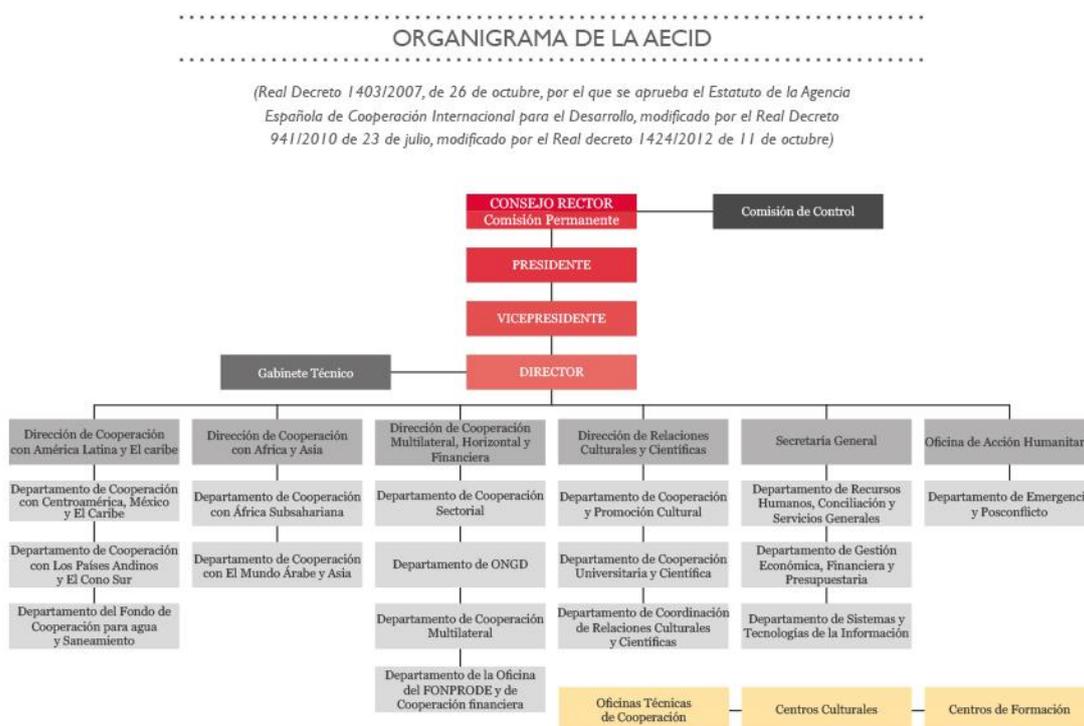
Dentro de la Unidad de Cooperación Económica y Empresarial, existía un Área que empezó denominándose de Cooperación Empresarial y, que, entre otras cosas, sería la encargada de llevar el sector de Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre. Ni siquiera, en el organigrama de la AECID, existía el nombre de Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre, frente al resto de sectores que cada uno era denominado por su nombre. Una vez más, se da una completa invisibilización del sector.

Con posterioridad, el Departamento de Cooperación Sectorial y de Género pasó a denominarse Departamento de Cooperación Sectorial (con el RD1424/2012 de 11 de octubre) y el Área de Cooperación Empresarial pasó a denominarse en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT), Área de Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria y Nutrición. Por primera vez, en el organigrama de la AECID, se tiene en cuenta en cuanto a denominación a este sector.

A fecha de hoy, el organigrama de la AECID queda tal y como figura en el gráfico adjunto:

Gráfico IV.2

Organigrama de la AECID a fecha de abril de 2015



Fuente: AECID

“Corresponde a la Dirección de Cooperación Multilateral, Horizontal y Financiera la dirección de la Oficina del Fondo para la Promoción del Desarrollo y la administración del mismo, en los términos establecidos en la Ley 36/2010, de 22 de octubre, del Fondo para la Promoción del Desarrollo, y en su normativa de desarrollo; el fomento, la gestión y la ejecución de las políticas públicas de cooperación internacional para el desarrollo en el ámbito sectorial, multilateral y financiero; integrando el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y el aseguramiento de la concertación de las políticas de desarrollo con otras agencias de desarrollo, organismos e iniciativas multilaterales de desarrollo en coordinación estrecha con los órganos competentes del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, así como con otros departamentos ministeriales y organismos que realicen actividades en materia de cooperación internacional para el desarrollo dentro del ámbito de sus competencias. El titular de la Dirección dirigirá y coordinará los siguientes departamentos: a) El Departamento de Cooperación Sectorial; b) El Departamento de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo; c) El Departamento de Cooperación Multilateral;

d) *El Departamento de la Oficina del FONPRODE y de Cooperación Financiera.*(Estatuto AECID. P. 17 documento consolidado<sup>13</sup>).

## **2.2 Principales instrumentos de planificación de la política de Cooperación Española**

Consideramos importante describir, en este apartado, brevemente los instrumentos más importantes de planificación de la Cooperación Española, porque se va a hacer referencia a ellos constantemente en los próximos epígrafes.

El referente primero y fundamental en la Política de Cooperación española es la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) de 1998, que se pasará a analizar en el siguiente epígrafe, y que determina el marco jurídico de referencia.

El Plan Director de la Cooperación Española, de carácter cuatrienal, constituye el elemento básico de planificación en el que se establecen los objetivos y prioridades sectoriales y geográficas de la Cooperación Española, así como los criterios de intervención a observar en la ejecución de su política de desarrollo. El Plan Director define los procesos de planificación, seguimiento y evaluación necesarios para una gestión consistente, coherente y sostenida de la política de cooperación al desarrollo y dentro del marco jurídico determinado por la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

El Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) es el documento que desarrolla anualmente los objetivos estratégicos y criterios de intervención del Plan Director. En él se recogen las previsiones de ayuda de la Cooperación Española, las prioridades horizontales, sectoriales y geográficas, los actores de la cooperación que intervienen y a través de qué instrumentos se canalizan. Desde 2013, se empieza a publicar la Comunicación de la Cooperación Española, de periodicidad anual y que sólo informa de las prioridades de SGCID, en relación con el IV Plan Director (MAEC, 2013b).

Dentro del proceso de planificación se incluye la elaboración de Estrategias y Metodologías, en cumplimiento con las prioridades establecidas en el Plan Director, que sirven para orientar y posibilitar las intervenciones de nuestra cooperación.

---

13

Real Decreto 1403/2007, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Última modificación: 16 de octubre de 2012.

Las Estrategias Sectoriales establecen las directrices de la Cooperación Española en sectores clave para el desarrollo como son: Educación, Salud, Género, Medio ambiente, Seguridad Alimentaria, Promoción de la Democracia y el Estado de Derecho, Cultura y Promoción del Tejido Económico y Empresarial, entre otras.

Las Estrategias Horizontales establecen las prioridades horizontales que han de estar presentes en las actuaciones de la Cooperación Española. Estas prioridades son: Lucha contra la Pobreza, Defensa de los Derechos Humanos, Género, Medio Ambiente y Diversidad Cultural. Se las conoce también como prioridades que deben ser transversalizadas en todas las demás actuaciones.

Los Marcos de Asociación País (MAP) son el instrumento de planificación estratégica geográfica de la Cooperación Española para los países prioritarios definidos en el Plan Director.

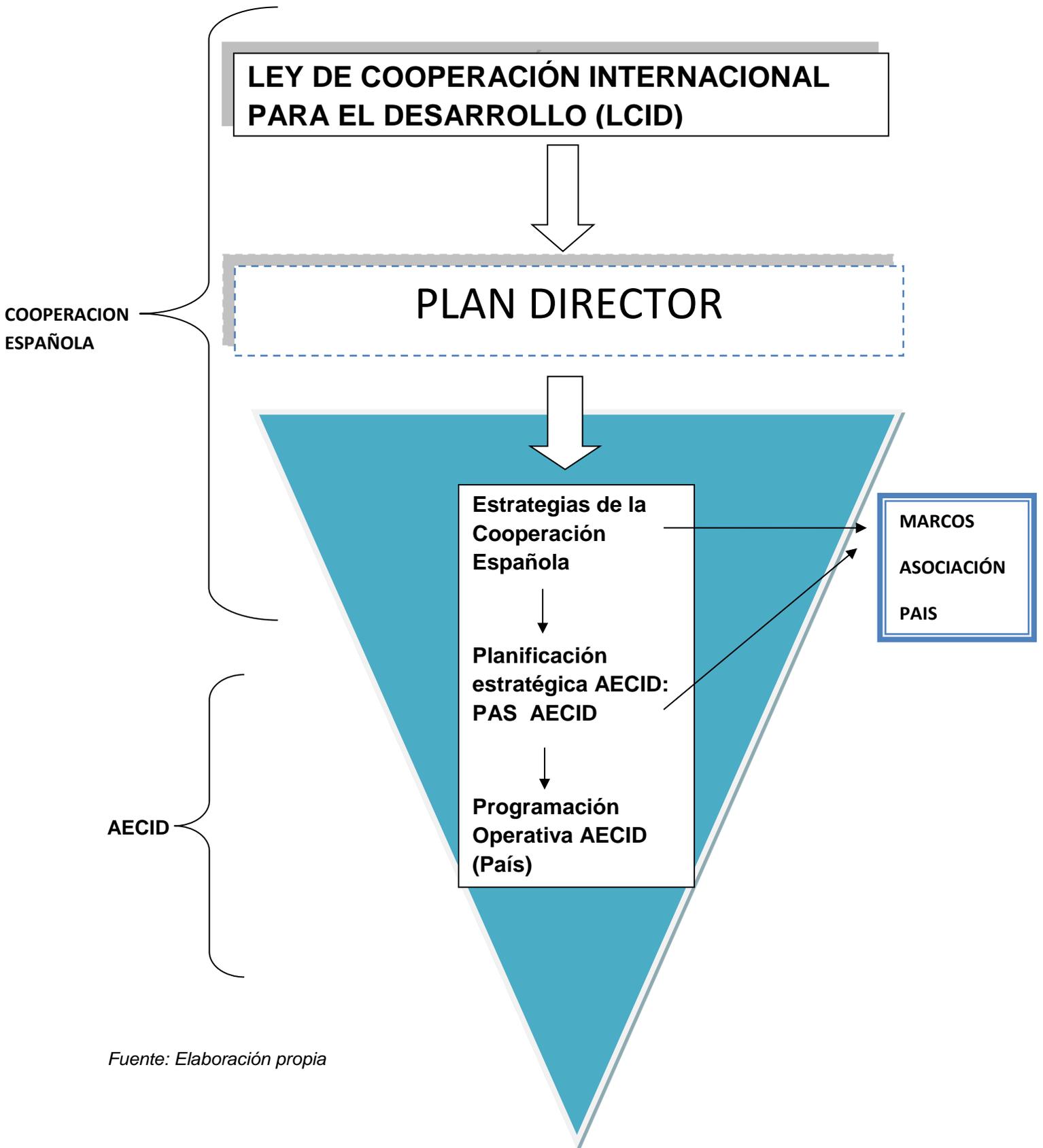
Los Planes de Actuación Sectorial (PAS) se concibieron como un instrumento de Planificación Estratégica Sectorial de la AECID dirigidos a mejorar la coherencia entre el plano estratégico de la Cooperación Española (Plan Director, Estrategias Sectoriales) y el plano operativo de la AECID.

La programación operativa de AECID tiene como objetivo orientar en un escenario plurianual las intervenciones y los recursos de cooperación a las prioridades y necesidades estratégicas de los países socios, en coherencia con lo recogido en el Marco de Asociación, fruto del diálogo con el país, con otros donantes y con el resto de actores de la Cooperación Española, y con los Planes de actuación sectoriales. Esta programación operativa de las intervenciones y de la asignación de los recursos acompañará el Contrato de Gestión plurianual de la AECID.

Todo lo anterior queda recogido en el siguiente gráfico en cuanto a su jerarquización:

Gráfico IV.3

Jerarquización de los procesos de Planificación



Fuente: Elaboración propia

### 2.3 La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID)

La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID, 1998), aprobada por acuerdo entre todos los grupos políticos, durante la primera legislatura del Partido Popular, y consensuada con la sociedad civil, estableció los principios, objetivos, prioridades, modalidades e instrumentos de la política española de cooperación internacional para el desarrollo. En su exposición de motivos, señala:

*“La política de cooperación internacional para el desarrollo constituye un aspecto fundamental de la acción de los Estados democráticos en relación con aquellos países que no han alcanzado el mismo nivel de desarrollo, y está basada en una concepción interdependiente y solidaria de la sociedad internacional y de las relaciones que en ella se desarrollan”.*

Esta concepción de la interdependencia de las relaciones internacionales y de la necesidad de una política de cooperación internacional para el desarrollo responde específicamente al mandato contenido en el preámbulo de la Constitución Española de colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra.

Además de esta concepción de política pública con fundamento constitucional, la Ley realiza una apelación al consenso que debe estar en la base de esta política y a la necesidad de alcanzar una adecuada colaboración, complementariedad y coordinación entre las diferentes Administraciones Públicas y los distintos actores de la cooperación.

También señala la Ley que la cooperación internacional para el desarrollo es parte de la acción exterior del Estado y se inserta en el marco de los consensos internacionales y del respeto a los compromisos adoptados por el Estado español en el seno de los Organismos Internacionales (OOII). La consecución de los objetivos de desarrollo es, por tanto, un elemento esencial de la acción exterior del Estado.

La Ley refleja principios de la Constitución Española: *“cooperar para fortalecer relaciones pacíficas y la cooperación eficaz entre todos los pueblos del mundo”*. Establece los principios básicos, instrumentos, órganos de gobierno, recursos y personal y sigue siendo la base legal para la cooperación española. La visión multidimensional de la reducción de la pobreza es crucial en la misma. España fue uno de los primeros miembros del CAD que reflejó en una ley el principio de que el éxito en el desarrollo depende de la coherencia con las políticas de los otros ministerios. La ley también reconoció la existencia de otros actores del desarrollo más allá del gobierno

central. Así mismo, en su preámbulo la Ley reconoce la ausencia real de planificación y estrategias como insuficiencia notable del sistema de cooperación español.

El propósito básico de la ayuda española se expresa en el artículo 1 de la Ley de la siguiente forma:

*“La cooperación española impulsará procesos de desarrollo que atiendan a la defensa y protección de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, las necesidades de bienestar económico y social, la sostenibilidad y regeneración del medio ambiente, en los países que tienen elevados niveles de pobreza y en aquellos que se encuentran en transición hacia la plena consolidación de sus instituciones democráticas y su inserción en la economía internacional”.*

En su sección 2ª la Ley presenta los principios, objetivos y prioridades de la política española de cooperación para el desarrollo, delimitando éstas en prioridades geográficas y prioridades sectoriales (art. 5). En cuanto a prioridades sectoriales, es decir, las dirigidas a determinados ámbitos de actuación preferente, en el artículo 7, se menciona dentro del objetivo general de luchar contra la pobreza en todas sus manifestaciones, la intervención en servicios sociales básicos, con especial incidencia en salud, saneamiento, educación, obtención de la **seguridad alimentaria** y formación de recursos humanos. La definición de estas prioridades, que serán establecidas periódicamente en los sucesivos Planes Directores cuatrienales, responderá a los objetivos de la política exterior del Estado, y aplicará especial atención a la cooperación con los países de menor desarrollo económico y social, y dentro de éstos a los sectores más desfavorecidos.

Se contempla la **seguridad alimentaria** dentro de la prioridad sectorial “servicios sociales básicos”, hecho éste que tendrá repercusión, como iremos viendo a lo largo de este trabajo, en la visión que ha tenido hasta recientemente la Cooperación Española del sector objeto de este estudio.

Cuando habla de instrumentos la Ley, al mencionar la Ayuda humanitaria, distingue entre la alimentaria de la de emergencia. Hecho igualmente al anterior, con gran importancia en la visión mantenida en la Cooperación Española al respecto. Especificando en el artículo 12 lo subsiguiente: “Incluye asimismo este instrumento, la aportación de productos alimenticios y de implementos e insumos agrícolas a países en desarrollo con problemas de insuficiencia alimentaria, con el fin de potenciar su autoabastecimiento y garantizar su seguridad alimentaria, como base de su proceso de

desarrollo”. No es tampoco baladí esta redacción en la futura repercusión de este planteamiento. Se estaba incluyendo directamente no sólo la aportación de alimentos, sino de los implementos e insumos agrícolas. En definitiva, a través del instrumento de la Ayuda humanitaria se trataba de garantizar la seguridad alimentaria de los países en desarrollo con problemas de insuficiencia alimentaria.

En paralelo, la misma Ley en su artículo 11, al hablar de Cooperación económica y financiera, contempla el **sector agroalimentario** dentro de los sectores económicos, al decir que “La cooperación económica se expresa a través de aportaciones destinadas a proyectos de inversión para el aumento del capital físico de los países beneficiarios y a proyectos de ayuda a los sectores económicos (**agroalimentario**, educativo, sanitario, infraestructuras, transporte y otros)”.

La primera norma española sobre cooperación internacional ya presenta en sí la clara dicotomía entre seguridad alimentaria como subsector dentro del sector de servicios sociales básicos y a través del instrumento de la ayuda humanitaria y el subsector agroalimentario contemplado dentro del grupo de sectores económicos que puede recibir cooperación económica.

#### **2.4 I Plan Director de la Cooperación Española (2001-2004)**

Este primer Plan Director de la Cooperación Española fue aprobado por el Consejo de Ministros en su reunión del 24 de noviembre de 2000. Aunque al parecer, de acuerdo con las opiniones recogidas en las entrevistas en profundidad, fue un proceso en su etapa final muy poco participativo, de alguna forma, sí tuvo en cuenta las principales directrices que se marcaron en la Estrategia para la Cooperación Española elaborada por un equipo de profesores de Universidad y coordinada por José Antonio Alonso en 1999. A título indicativo, cabe mencionar que el documento de formulación de este I PD constaba sólo de 47 páginas en su totalidad, mientras que el documento de la Estrategia mencionado constaba de 452 páginas.

Por otro lado, la LCID de 1998 establecía unos documentos marco de la política de cooperación española –el Plan Director y los Planes anuales (PACI), junto con los documentos de estrategia que quedarían incorporados al Plan Director relativos a cada sector de cooperación. Durante la vigencia del I PD (2001-2004) estos documentos de estrategia sectorial no se elaboraron.

Entonces, tenemos que acudir sólo al propio PD para conocer la planificación estratégica que contempla la CE para los distintos sectores.

¿Cómo recoge el I PD (2001-2004) la Ayuda Alimentaria? Como un instrumento de la ayuda bilateral con la siguiente redacción:

*“La **ayuda alimentaria** adopta diversas modalidades: una primera, que consiste en la transferencia de alimentos de gobierno a gobierno para su venta en el mercado doméstico, con la afectación de los fondos de contrapartida así generados a actividades acordadas por donante y beneficiario; una segunda, instrumentada a través de proyectos, dirigidos a objetivos y beneficiarios previamente definidos; y una tercera, la ayuda alimentaria de emergencia, consistente en transferencias a víctimas de catástrofes naturales o conflictos, así como a refugiados y desplazados.*

*La estrategia española deberá descansar sobre el diseño integral de la lucha contra la pobreza, mediante la formulación de objetivos de seguridad alimentaria y una mayor planificación de las acciones.*

*Con ese telón de fondo, se procurará incrementar los fondos destinados a este instrumento hasta alcanzar niveles de al menos unos 2.456 millones de pesetas al final del periodo considerado, sin incluir las aportaciones a la Reserva Alimentaria Internacional de Emergencia, fondo multilateral al que España viene realizando aportaciones anuales del orden de los 300 millones de pesetas anuales”. (MAE, 2000:29)*

Y, en las estrategias de intervención menciona las siguientes prioridades sectoriales:

- Necesidades sociales básicas
- Inversión en el ser humano
- Infraestructuras y promoción del tejido económico
- Defensa del Medio Ambiente
- Participación social, desarrollo institucional y buen gobierno
- Prevención de conflictos

En necesidades sociales básicas propone actuar en los siguientes ámbitos de intervención: la salud básica, educación básica, población y salud reproductiva, nutrición, trabajos elementales de suministro de agua, saneamiento, vivienda,

actuaciones de emergencia y programas integrados, de entre los que destacan los ámbitos de planificación familiar y lucha contra enfermedades de transmisión sexual, **ayuda alimentaria** y de emergencia, y formación de profesores y cuadros.

*“La definición de España de necesidades sociales básicas es, sin embargo, más amplia que la de los servicios sociales básicos convenidos por el CAD, que se limita a la salud y educación básica y los sistemas de agua y saneamiento dirigidos a la reducción de la pobreza. La definición de España incluye, además, vivienda barata, ayuda para reconstrucción, **la producción de alimentos agrícolas, la enseñanza /formación agraria, la extensión agraria, la ayuda alimentaria**, y la ayuda de emergencia, que no están de acuerdo con el concepto general de la iniciativa de Copenhague.”(OCDE/CAD, 2002: 24)*

Se dio un paso atrás en cuanto a la definición y visibilidad del sector objeto de estudio en este primer Plan Director ya que si bien en la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo se hablaba de seguridad alimentaria, en el I Plan Director sólo se menciona ayuda alimentaria y con una connotación muy fuerte de ayuda humanitaria. El Desarrollo Rural y la Agricultura ni se mencionan, frente, por ejemplo, al Medio Ambiente que es considerado por un lado una prioridad sectorial diferenciada y por otro una prioridad horizontal. Se puede empezar a inferir que el sector en estudio no ha sido un sector claramente delimitado desde el principio en los documentos de planificación de la Cooperación Española.

## **2.5 II Plan Director (2005-2008)**

Fue aprobado por acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de enero de 2005. Este II PD sí contó en su elaboración con un proceso participativo y comprometido con él de la Sociedad Civil y del resto de actores de la CE. Este documento, que constaba de 175 páginas, presenta en sí una elaboración más detallada en todas sus exposiciones y razonamientos que el anterior Plan Director.

*“El Plan Director surgió de un proceso de consulta con el amplio abanico de los actores del desarrollo españoles. Esto explica su naturaleza global y el consenso político del que goza. Este consenso hace posible que el gobierno considere una política de desarrollo estatal, vinculante para todos los actores públicos y capaz de soportar el cambio político”. (OCDE/CAD 2007: 26)*

*“En 2004, gana las elecciones el PSOE y enseguida Zapatero deja claro que va a nombrar SECI (Secretaría de estado de Cooperación Internacional) a Leire Pajín, y ésta incluso antes de tomar posesión de su cargo, ya se puso en contacto con los diversos actores de la cooperación, motivándoles, y muchos se pusieron en marcha porque estaban deseando tener una política activa de cooperación internacional. En la CONGDE se hicieron 7 grupos de trabajo para preparar una propuesta de II PD. (Este experto participó en 3 ó 4 de ellos).*

*Como la campaña del Derecho a la Alimentación había empezado antes, llevaron el peso en los temas relacionados con el sector las 3 -4 ONGD con las que se inició esta campaña.*

*Durante las reuniones de negociación para el II PD, en noviembre de 2004 se aprobaron las Directrices Voluntarias del DHA, y se consiguió que la CE contemplase este enfoque en su planificación de líneas de actuación.*

*La lucha contra el hambre tendría que llevarse a cabo mediante la aplicación del Enfoque de derechos. (Siendo ésta una aportación de las ONGD).*

*También teniendo muy presente los ODM y en concreto el objetivo 1c.*

*Importante papel de la CONGDE en la elaboración del II PD. Se tuvo muy en cuenta las relaciones de las ONGD como actores de cooperación.*

*(La persona encargada de la recogida de información para la elaboración del Plan fue Ignacio Soletto, y desde la SECI fueron elaborando el documento).*

*Este II PD fue muy bien recibido por los actores de la cooperación, y se sintieron muy comprometidos con él, aunque faltaban indicadores, marco presupuestario concreto, etc...y sentó las bases para todo el trabajo realizado con posterioridad en el ámbito de la CE.” Entrevista nº 1*

En este Plan Director se entiende por **pobreza** aquella situación de carencia de oportunidades, capacidades y opciones para sostener un nivel de vida digno.

La pobreza tiene un carácter multidimensional y denota la exclusión de las personas de un nivel de vida adecuado. Las dimensiones de la pobreza abarcan distintos aspectos de la capacidad humana: económicas (renta, medios de vida, trabajo digno), humanas (salud, educación), políticas (derechos, poder, voz), socioculturales (estatus, dignidad) y protección (inseguridad, riesgo, vulnerabilidad). Además, la integración de la perspectiva de género es esencial para poder reducir la pobreza en todas sus dimensiones, y el

mantenimiento del equilibrio de los recursos naturales es fundamental para que la reducción de la pobreza sea duradera.

*“El Plan Director incluye importantes mejoras con respecto a las prácticas anteriores, actualizando las bases legales existentes para la cooperación al desarrollo desde 1998, en línea con los compromisos internacionales españoles, especialmente los Objetivos de Desarrollo del Milenio, al mismo tiempo que promueve el enfoque original centrado en la reducción de la pobreza. El concepto multidimensional de la pobreza español encuentra su expresión en un enfoque riguroso frente a las cuestiones transversales a las que considera como prioridades tanto a nivel horizontal como sectorial”.* (OCDE/CAD, 2007: 12)

El II PD recoge en su Capítulo III, Estrategias y prioridades sectoriales, en el apartado de aumento de las capacidades humanas, sector de Cobertura de las necesidades sociales, como primer subsector a la **Soberanía alimentaria y lucha contra el hambre**. Se prioriza dentro del sector cobertura de necesidades sociales, las siguientes áreas: soberanía alimentaria y lucha contra el hambre, educación, salud pública, protección de colectivos en situación de mayor vulnerabilidad, habitabilidad básica y acceso al agua potable y saneamiento básico.

Estas necesidades básicas (**alimentación**, salud, educación, vivienda, agua...) se corresponden con algunos de los derechos humanos económicos, sociales y culturales, recogidos en el Pacto Internacional para los Derechos Económicos, sociales y Culturales ratificado por España.

El enfoque que hace ya este PD es ir más allá de la Ayuda alimentaria. Empieza con el compromiso asumido por el Gobierno español de sumarse activamente a las acciones de la Comunidad Internacional para reducir el número de personas que pasan hambre. Se hace mención igualmente al Objetivo 1 de los ODM (Objetivos de Desarrollo del Milenio) pero también aclarando que de acuerdo con los informes de FAO y FIDA del 2001, la meta 2 de este objetivo 1, de reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre, ya se prevé que no se podrá cumplir siendo muy optimistas hasta el 2050.

A este tenor se menciona que la lucha contra el hambre requiere como condición suficiente pero no necesaria la producción de alimentos suficientes y que éstos estén disponibles para todos. No obstante, producir alimentos en cantidades adecuadas no asegura la erradicación del hambre. Se indica asimismo el garantizar el acceso a toda la población, en todo momento, a alimentos nutritivos e inocuos, en cantidad suficiente para llevar una vida activa y sana. Este acceso está reconocido como derecho humano en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de

Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Este PD contempla los siguientes conceptos:

- **“Seguridad alimentaria** cuando todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades y sus preferencias, alimenticias, con el objeto de llevar una vida activa y sana. Enfatizando la visión de sostenibilidad y autonomía, el derecho a la alimentación y el apoyo decidido a la agricultura familiar. Contemplando el acceso y control de la población sobre los recursos productivos (tierra, agua y semilla, entre otros), con una especial atención a los aspectos de regulación de la tenencia de la tierra, y al acceso y control de las mujeres sobre dichos recursos. Reforzando igualmente la visión de la seguridad alimentaria desde la óptica de “lo local” y del respeto y defensa de las culturas y tradiciones alimentarias.
- **Inseguridad alimentaria** incluyendo un concepto más amplio que el de hambre ya que engloba otras situaciones.
- **soberanía alimentaria** considerada como “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 las mujeres desempeñan un papel fundamental”. (MAEC, 2005: 44)

Los esfuerzos de nuestro país por contribuir a la seguridad alimentaria se ven claramente de manifiesto en la firma del compromiso de reducir a la mitad el hambre y la pobreza extrema en el mundo para el 2015, rubricado en la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996. Posteriormente, dicho compromiso ha sido incorporado en el primer Objetivo de Desarrollo de la Cumbre del Milenio, ratificado en la II Cumbre Mundial de Alimentación en 2002 e impulsado por el Gobierno de España en la Cumbre de Líderes Mundiales para la Acción contra el Hambre y la Pobreza, el 20 de septiembre de 2004.

Sin embargo, el apoyo por parte de la Cooperación Española a la mejora de la soberanía alimentaria en los países del Sur no había recibido hasta ese momento un tratamiento integral debido, tal y como alega el propio II PD, a que enfrentarse al problema del hambre es un asunto complejo y multidimensional.

Así pues, este II PD contempla con una visión mucho más amplia la reducción del hambre, enfrentando el tema de la seguridad alimentaria de una forma integral, estableciendo un marco de referencia para los actores de la Cooperación Española planteando la lucha contra el hambre como condición indispensable para el Desarrollo Humano y la Lucha contra la pobreza.

Para ello, este PD establece dentro de este marco las siguientes líneas estratégicas:

- Generar voluntades firmes de los gobiernos y lograr compromisos políticos y económicos de los Estados para la lucha contra el hambre.
- Priorizar el combate contra el hambre en el marco de las estrategias de la lucha contra la pobreza y los planes nacionales de desarrollo desde el enfoque del derecho humano a la alimentación.
- Articular propuestas que vayan desde el manejo de las crisis en el corto plazo a la gestión de riesgos y vulnerabilidad en el largo plazo.
- Basar las estrategias de lucha contra el hambre en las causas de la inseguridad alimentaria y en el principio de no discriminación.
- El reconocimiento y apoyo a la pequeña producción agrícola y ganadera familiar, procurando plataformas de explotación de la tierra asociadas o agrupadas, a las formas de pesca artesanal y a las diversas formas comunitarias y sostenibles de uso y explotación de los recursos forestales, como estrategias fundamentales en la erradicación del hambre.
- Favorecer los procesos de reforma agraria integral que garanticen el acceso y control por parte de las poblaciones más pobres a los recursos de la tierra, agua y semillas, en el marco de un desarrollo rural y una política agraria pública que permita el sostenimiento de la agricultura, ganadería y pesca familiar.
- Potenciar el desarrollo de economías agrícolas locales y nacionales, basándose en la producción y el procesamiento local y la creación de redes de comercialización local, las cuales permitan la construcción y consolidación de un mercado interno nacional.
- La focalización de acciones hacia los más vulnerables, y el enfoque diferenciado en función del grado de inseguridad alimentaria de las poblaciones.
- La priorización de las acciones dirigidas a la seguridad alimentaria de las mujeres y niñas, y el reconocimiento de su papel destacado en la solución del problema.
- La convicción de que ninguna política o programa aislado puede resolver el problema de la inseguridad alimentaria, y la apuesta por la complementariedad y el incremento en la escala de las acciones desde los niveles locales a los nacionales e internacionales.

Las actuaciones prioritarias en Seguridad alimentaria esboza este Plan que se implementarán mediante la puesta en marcha de programas específicos a nivel de país y/o región. En su redacción el II PD propone que estos programas estén formados por proyectos de actuación complementarios a distintos niveles: local/comunitario, territorial, nacional, regional e internacional. Teniendo los programas una serie de elementos comunes y estando enfocados a lograr su apropiación por parte de las instituciones involucradas del país destinatario de la ayuda.

La aseveración de que *“la Cooperación Española tiene mayor experiencia en proyectos o intervenciones en el ámbito familiar, de comunidad y municipio y habiendo conseguido mayores avances en ello”*, es un guiño claro a las ONGD.

Este PD (2005-2008) entiende que las ONGD tienen un liderazgo indiscutible (Medina, 2007) por cuatro razones:

- Ser una canal de participación
- Por trabajar directamente con las poblaciones del Sur y sus organizaciones sociales
- Por su capacidad de comunicación y difusión de la realidad del Sur, y, por tanto, de sensibilización de la sociedad española, y
- Por su capacidad de propuesta en el diseño y ejecución de las políticas de cooperación.

Y, como continuación el II PD propone los aspectos que los proyectos o intervenciones en los ámbitos anteriores deben considerarse:

- El incremento de manera progresiva en la producción local familiar diversificada, pequeñas estructuras de transformación y redes de comercialización local que favorezcan el consumo local con el fin de lograr mejores estándares nutricionales, para romper el círculo vicioso del hambre/pobreza.
- Potenciación y apoyo a los procesos individuales y comunitarios de acceso y control sobre la tierra, agua, semillas, bosques y caladeros de manera sostenible respetando los derechos de uso de las comunidades indígenas y originarias.
- Contribución al desarrollo de la autoestima y de las capacidades y conocimiento disponible en los niveles locales.
- Inducción gradual del acceso a estos recursos a través de acciones dirigidas a mejorar las capacidades de la población adulta mediante sistemas de educación y formación profesional que permitan incrementarlas capacidades para enfrentar las situaciones de

inseguridad alimentaria. Asimismo, se pondrán en marcha acciones que promuevan la educación nutricional y procuren la asistencia y el proceso de aprendizaje de los niños y niñas en las escuelas.

Este Plan Director aboga en estas medidas el actuar sobre muchas familias con mejoras modestas y progresivas más que con medidas sustanciales en unos pocos, siendo el reto el de involucrar al mayor número posible de familias y comunidades en situación de inseguridad alimentaria.

Reconoce el documento que las experiencias de proyectos de seguridad alimentaria articulados con iniciativas de fortalecimiento de las instancias de gobierno local han alcanzado importantes éxitos.

Por primera vez en un documento de planificación de la CE se menciona el **enfoque territorial** incorporando que la perspectiva de trabajo a nivel territorial permite promover el intercambio de experiencias metodológicas y técnicas exitosas entre los actores del desarrollo, lo que repercute en el análisis crítico de las acciones de desarrollo desde los propios actores y en la coherencia de las propuestas de las distintas entidades implicadas, e incide en lograr incrementar la escala de las actuaciones, facilitando el paso de la visión micro a la perspectiva macro.

También en este II PD se dan directrices claras para poder poner en marcha programas de ámbito nacional de seguridad alimentaria por parte de la Cooperación Española para los que se requerirá la cofinanciación de los gobiernos de los países receptores en la lucha contra el hambre, lo que a menudo se traducirá en disponibilidad de recursos de los presupuestos nacionales para afrontar este problema como asunción de la voluntad y compromiso de los mencionados gobiernos en la lucha contra el hambre.

Se habla asimismo de que **la Seguridad alimentaria abarca múltiples sectores** y que se trata de una **Política de Estado**, debiendo considerar para el desarrollo de la misma la participación de todos los actores involucrados: ministerios, parlamento, sociedad civil, sector privado, etc.

Asumiendo las siguientes actuaciones:

- Apoyo técnico para la formulación y puesta en práctica de políticas relacionadas con la seguridad alimentaria.
- Apoyo en la definición, formulación y aplicación de forma participativa de Planes Estatales de Seguridad Alimentaria y de Estrategias Nacionales de Lucha contra el

Hambre, tal y como se recogen en importantes instrumentos internacionales aprobados al efecto, y en especial, en la Observación General 12 del ECOSOC (NNUU) que interpreta el **derecho humano a la alimentación**, así como en las recién aprobadas directrices voluntarias para el desarrollo efectivo del derecho humano a la alimentación.

- Apoyo a la definición y puesta en marcha de Programas Nacionales de Reforma Agraria Integral que superen las desigualdades históricas en el acceso a la tierra, agua, y semillas, así como caladeros y recursos forestales, respetando los derechos comunitarios sobre la tierra y los recursos por parte de las comunidades y pueblos indígenas.
- Fortalecimiento de capacidades en relación con el tema de seguridad alimentaria.
- Sensibilización e incidencia hacia la opinión pública y las personas responsables de la toma de decisiones para priorizar la lucha contra el hambre.
- Fortalecimiento de los sistemas de información y de alerta temprana sobre seguridad alimentaria.
- Contribución en la coordinación de los actores implicados en la lucha contra el hambre.
- Articulación de la seguridad alimentaria con las políticas sociales generales de los países con los que se coopere.
- Fomento de unidades colectivas de producción alimentaria (asociaciones de productores, cooperativas de agricultores, etc.) que faciliten y aseguren la soberanía alimentaria local.

Y en tercer lugar también considera necesario desarrollar actuaciones bilaterales y multilaterales de carácter regional para la seguridad alimentaria. Primero porque los factores que inciden en la inseguridad alimentaria traspasan las fronteras nacionales, y segundo porque las economías de escala de la intervención en el ámbito regional, que permite una mayor eficiencia de las acciones que son comunes a los países que conforman el área de trabajo.

Además, los procesos de integración son cada vez mayores entre países y con tendencia a crecer en el futuro, mencionando organizaciones como el NEPAD, los sistemas de integración de Centroamérica, Comunidad Andina y Mercosur, y en cuanto a organismos internacionales fundamentalmente activos en esta materia a FAO, PMA y también a UNICEF, PNUD y OMS.

*“La Seguridad Alimentaria es un tema de alta repercusión en la Seguridad Nacional y así se ha demostrado cuando el Ejército Español encargó a diferentes expertos en la materia el estudio:*

*“Cuadernos de Estrategia 161. Seguridad alimentaria y seguridad global”*

*Evidentemente, la Seguridad Alimentaria es una política de Estado y este hecho se refleja también en el caso de muchos países en desarrollo en los que existe una coordinación de esta política directamente desde la Presidencia de Gobierno, permitiendo así la coordinación de las políticas sectoriales implicadas en la SA.*

*España no tiene reconocido el Derecho Humano a la Alimentación dentro de su constitución, y no existen políticas ni herramientas para trabajarla, más allá del componente de inocuidad con la Agencia Española de Seguridad Alimentaria, actualmente AECOSAN (Agencia Española de Consumo, Seguridad Alimentaria y Nutrición)”.Entrevista nº 1.*

Por otro lado, igualmente en el Capítulo III, Estrategias y prioridades sectoriales, en el apartado de aumento de las capacidades económicas, en el sector Promoción del Tejido Económico y Empresarial, este II PD incluye como líneas estratégicas y actuaciones prioritarias el fortalecimiento de los sectores productivos, y entre ellos hace mención expresa a la Agricultura, Silvicultura y la Pesca de la siguiente forma:

- ***“Agricultura:*** *la agricultura es la mayor fuente de seguridad alimentaria y de empleo de muchos de los países en desarrollo. Las intervenciones sobre las diversas formas de propiedad y gestión de la tierra, basadas en una reforma agraria integral, desarrollo agrario, producción de alimentos agrarios y formación agraria, serán de especial relevancia para la Cooperación Española, siempre respetando los sistemas de producción tradicionales y promoviendo la biodiversidad. Además, se adoptarán medidas para evitar la discriminación de género, en especial, favoreciendo el acceso de las mujeres a la titularidad sobre la tierra.*
- ***Silvicultura:*** *las áreas de política forestal, desarrollo forestal, formación forestal e investigación en silvicultura serán de interés para la Cooperación Española, dado el importante valor de los bosques como fuente de recursos para las poblaciones más vulnerables.*

- **Pesca:** *la larga tradición española en el sector pesquero dota a la Cooperación Española de un indudable valor añadido de cara a la transmisión de su experiencia a los países en desarrollo. El desarrollo de un sector pesquero sostenible, la promoción especial de la pesca artesanal, la protección de los caladeros nacionales, el desarrollo de una extracción bentónica y tectónica compatibles, la formación pesquera y los servicios pesqueros serán las principales áreas a priorizar”.*(MAEC,2005:70-71)

Es decir, se presenta una clara dicotomía entre lo que se ha denominado Seguridad Alimentaria y Lucha contra el Hambre por un lado y por otro lo que denomina como sectores productivos, mencionando expresamente la Agricultura, la Silvicultura y la Pesca. Este hecho repercutirá en la visión que la CE y en particular la Agencia, tanto en sede como en terreno, tiene aún hoy día del sector en su conjunto, contribuyendo también a la falta de rigor en la denominación de qué acciones se consideran Seguridad Alimentaria, qué Ayuda alimentaria y cuales otras Agricultura.

Realizada la siguiente pregunta en la Entrevista en profundidad nº 1. ¿Por qué se planteó la separación de la SA, la Soberanía alimentaria, y el DHA bajo el epígrafe de necesidades sociales básicas y la agricultura, silvicultura y pesca en aumento de las capacidades productivas?

La respuesta dada por el experto es la siguiente:

*“Esto se llevó a cabo así porque lo que se pretendía era que en el apartado de necesidades sociales básicas se destinara como mínimo un 20% de la AOD, y para ello se realizó la separación anteriormente mencionada.*

*Se trataba de visibilizar la alimentación como una cuestión básica...la dificultad de alcanzar este porcentaje, es que podría serlo mediante ayuda alimentaria y no necesariamente mediante un enfoque de derechos.*

*Se trataba de ir más allá de la ayuda alimentaria...y, de hecho, se hacen importantes críticas a la misma en el propio II PD.” Entrevista nº 1*

La Ayuda Alimentaria se trata como uno más de los Instrumentos de la Cooperación Española al igual que los programas, proyectos, asistencia técnica y nuevos instrumentos; la acción humanitaria; el nuevo marco de colaboración, diálogo y financiación pública de las ONGD; los instrumentos de apoyo a la pequeña y mediana empresa, los microcréditos; el Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD); las actuaciones en materia de deuda externa y la educación al desarrollo y sensibilización social.

Por otro lado, este II PD ya viene a aclarar mucho más qué se entiende por Ayuda Alimentaria y cómo debe llevarse a cabo esta. La asocia de forma imprescindible a los casos de emergencia, y siendo su justificación únicamente cuando se dirige a los sectores y países más pobres. Reconoce así mismo que mal utilizada puede provocar distorsiones en los precios en los mercados internos e internacionales, desincentivar las políticas de seguridad alimentaria en los países receptores por la reducción de los precios de los alimentos en los mercados, alterando las dietas locales y generando más dependencia e incluso llegar a incrementar el desempleo en el sector agrario.

Incluso se atreve a hacer una crítica de la Ayuda Alimentaria cuando a veces los donantes la han utilizado como una forma para ampliar sus mercados agrarios, deshacerse de sus excedentes y eludir así las limitaciones a las subvenciones a sus exportaciones. El caso de la UE es significativo en este contexto, pero no el único.

El PD realiza la siguiente afirmación: *“La falta de acceso a los canales de distribución de los bienes de los sectores más vulnerables ha provocado que este tipo de ayuda no haya beneficiado a las poblaciones hacia las que va dirigida”*. (MAEC, 2005:127)

Recoge asimismo la afirmación de la FAO en el siguiente sentido:

*“La única solución duradera al hambre es conseguir que las comunidades rurales de los países más pobres prescindan de la misma e incrementen su propia producción, para primero lograr la autosuficiencia alimentaria y posteriormente la comercialización de alimentos”*. (MAEC,2005: 127)

A continuación se define la **soberanía alimentaria** como:

*“la capacidad de autoabastecimiento con garantía de acceso físico y económico a alimentos inocuos y nutritivos que debe tener la unidad familiar, la localidad y el país mediante el control del proceso productivo. Un proceso de producción autónomo, con la promoción y/o recuperación de las prácticas y tecnologías tradicionales que aseguren la conservación de la biodiversidad, la protección de la producción local y nacional, garantizando el acceso al agua, la tierra, los recursos genéticos y los mercados justos y equitativos, todo ello con el apoyo gubernamental y de la sociedad”*. (MAEC, 2005:127-128)

Puesto que el II PD aboga claramente por la Soberanía alimentaria como una de sus prioridades sectoriales en las necesidades sociales básicas, en este contexto pone de manifiesto la necesidad de subordinar las acciones de la ayuda alimentaria de la Cooperación Española a los objetivos de lucha contra la pobreza y en particular a la visión de soberanía alimentaria y lucha contra el hambre contenida en este Plan Director.

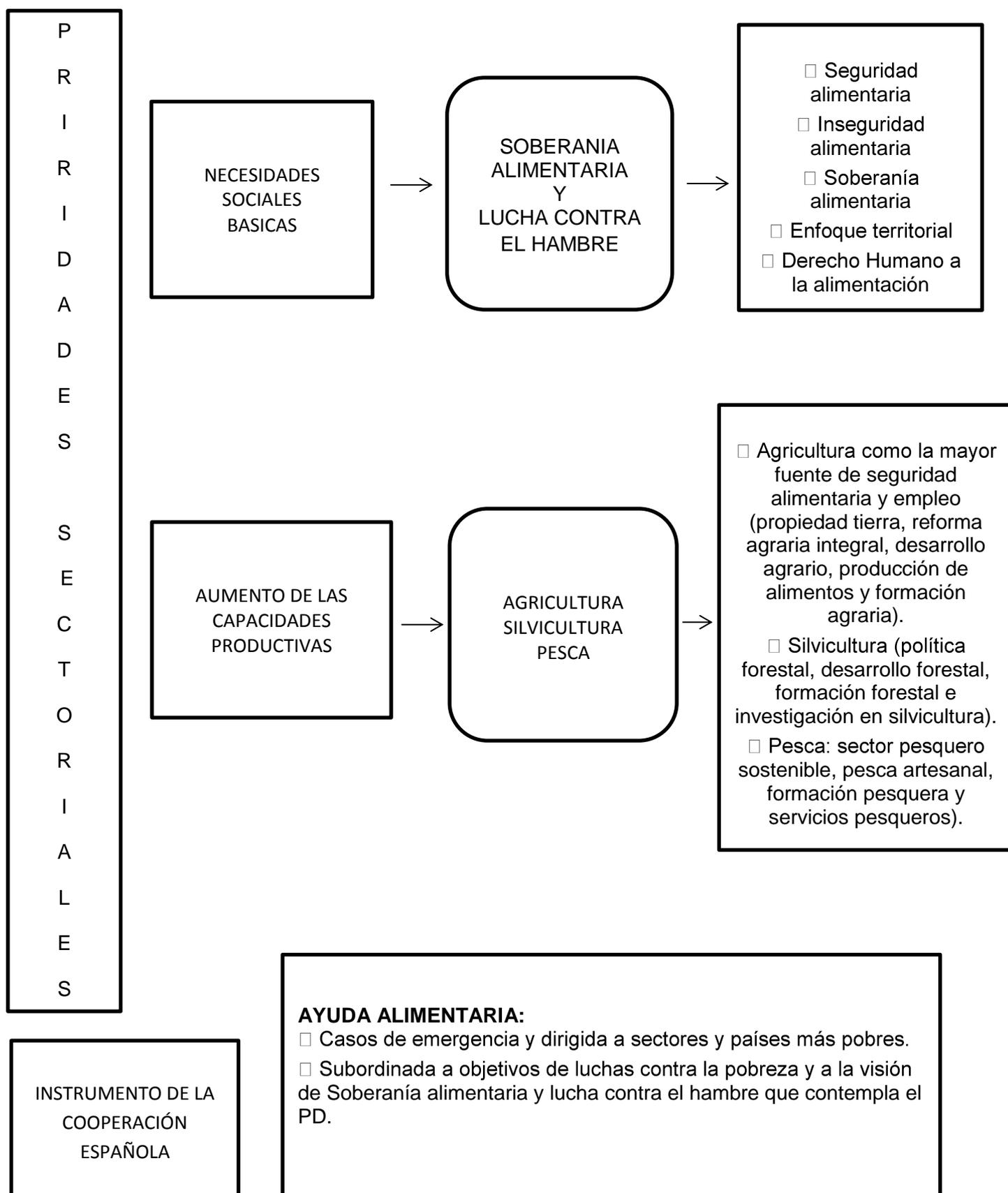
*“La Soberanía alimentaria es una vía de acción política muy adecuada para defender el Derecho Humano a la Alimentación”.* Entrevista nº 1.

Termina este documento dando unas indicaciones claras sobre la forma de implementar la Ayuda Alimentaria reduciendo la que se da en especie frente a la ayuda financiera que permite realizar las compras en los mercados locales de los países receptores y siempre bajo el respeto de los acuerdos internacionales existentes, así como los principios del Derecho Internacional Humanitario.

Todo lo mencionado anteriormente queda recogido de forma clara y esquemática en el siguiente gráfico

#### **Gráfico IV.4**

#### **El sector según el II Plan Director de la CE**



Fuente: II PD. Elaboración propia

## **2.6 La Estrategia de la Cooperación Española de Lucha contra el Hambre (2007) (ELCH)**

*Las Cumbres y Declaraciones internacionales dirigidas a la lucha contra el hambre han contado con la participación activa y el compromiso político de España. A pesar de ello, no se plantearon elementos de estrategia en los documentos directores de la Cooperación Española que fueran más allá de contribuir en la lucha contra el hambre a través de instrumentos de Ayuda Humanitaria (artículo 12 de la Ley de Cooperación para el Desarrollo 23/1998), o de la Ayuda Alimentaria (Plan Director 2001-2004) en estos primeros documentos de planificación de la Cooperación española. Es con el II Plan Director de la Cooperación Española (2005-2008) cuando se responde a este reto de manera prioritaria e integral, planteando la lucha contra el hambre como un sector preferente y proponiendo orientar las acciones desde la soberanía alimentaria.*

*Las orientaciones del II Plan Director están dirigidas a combatir el hambre a través del desarrollo de iniciativas a nivel internacional, nacional y local, las cuales promuevan la voluntad política de los países y la reorientación de la Ayuda Oficial al Desarrollo, para atacar este problema y lograr así enfrentar una de las realidades que más deben avergonzar a la Humanidad: la convivencia de un mundo con hambre en una sociedad que se encuentra intelectual y técnicamente desarrollada.*

*Para la puesta en marcha de esta prioridad del II Plan Director en el marco de la Cooperación Española, se consideró necesario contar con un documento de estrategia coherente y práctico, que permitiera a los actores de la cooperación valerse de los fundamentos e instrumentos necesarios para la implementación de sus actuaciones, elaborando así la señalada Estrategia.*

En su elaboración se contó con un proceso participativo de consenso entre todos los actores implicados con todas las dificultades que esto conlleva en cuanto a aunar conceptos, criterios e intereses. Este proceso participativo fue clave para una efectiva puesta en marcha de la Estrategia de Lucha contra el Hambre de la Cooperación Española. Su proceso de elaboración se inició en octubre de 2005 con la realización de un primer borrador realizado por Enrique de Loma-Ossorio<sup>14</sup>. Este documento fue revisado por un importante número de especialistas en la materia en los ámbitos nacional e internacional.

---

<sup>14</sup> Finalmente, el documento publicado recoge la autoría de Enrique de Loma-Ossorio, especialista en lucha contra el hambre y desarrollo.

Con el objetivo de analizar en profundidad su enfoque y contenidos a partir del conocimiento y la experiencia de los actores de la Cooperación Española implicados en su futura implementación, se celebró una Jornada en la que participaron las Direcciones y Subdirecciones Generales de AECl, los representantes de los Ministerios de Agricultura, Medio Ambiente, Salud, Comercio, la Coordinadora de ONGD y los centros académicos e institutos de investigación más relacionados con el tema, recogándose también la reacción de las Oficinas Técnicas de Cooperación en el exterior.

Finalmente, la Estrategia se presentó al Consejo de Cooperación para el Desarrollo, la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo y la Comisión Interministerial de Cooperación para el Desarrollo.

El relato que se hace en la Entrevista nº 2 es esclarecedor al respecto:

*“En la elaboración de la ELCH, se contó con un grupo de profesionales que tenían bastante claridad de ideas y contribuyeron al “contenido ideológico de lo que podemos llamar armazón de la Estrategia, puesto que ya existía un debate y germen en este ámbito”. Con ellos, él hizo una serie de reuniones, puesto que eran personas que podían aportar y dar sus puntos de vista cualificados en la materia. (HEGOA, ETEA, Campaña del DHA, etc.). Eran personas que ya habían publicado sobre el tema y tenían un punto de vista concreto sobre este aspecto, lo que contribuyó a resaltar determinados aspectos en la propia Estrategia. También se tuvo muy en cuenta la propia visión de la FAO sobre el tema.*

*Se trató, en definitiva, de aglutinar un conocimiento sobre las tendencias internacionales existentes, fundamentalmente en NNUU más el bagaje personal de esos expertos.*

*Otro aspecto muy importante que se tuvo en cuenta en la redacción de la Estrategia fue el darle “cierta neutralidad ideológica”, para que pudiese estar vigente a lo largo de las diferentes legislaturas políticas, como así ha sucedido.*

*La elaboración de la estrategia tiene lugar durante la época de Leire Pajín como SECl, que personalmente tenía una visión más hacia en enfoque de Soberanía alimentaria, pero sin conocer lo que el término implicaba y las implicaciones de implementación que esto suponía. De hecho, la primera propuesta de nombre para la Estrategia fue que se llamase de Soberanía alimentaria.*

*Se hizo una reunión en Madrid en la que participaron unas 50 personas, de diferentes instituciones, y a la que asistieron Milagros Hernando y J. A. Mancebo de DGPOLDE, y en la que aparecieron importantes voces del ámbito universitario mostrando su disconformidad con este nombre y dando las razones para ello. Desde DGPOLDE tomaron buena cuenta de ello, y se empieza a*

*cambiar la visión de la ELCH, contemplando la Soberanía alimentaria dentro de la misma Estrategia, pero no como la columna vertebral de la misma.*

*Los términos sobre los que se elaboró fueron más neutrales y técnicos, suavizando con ello las distintas visiones políticas.*

*Se llevaron a cabo entrevistas y reuniones con cada una de las personas anteriormente descritas como los expertos en el sector, reuniones con la DGPOLDE y algunos de estos expertos, una presentación de los grandes ejes que se vislumbraban para la Estrategia a un grupo de unas 50 personas, y después de todo este proceso, se elaboró un primer borrador y se difundió a todos los actores, dándoles un tiempo para su reacción.*

*Incorporados los comentarios a este primer borrador, se presentaron las líneas generales de esta versión casi definitiva, en una gran reunión en AECID (con muy escaso tiempo, unos 5 minutos), junto a otras estrategias.*

*Se presentó por parte de las autoridades de la Cooperación, al Consejo de Cooperación y a la Comisión Interterritorial de Cooperación...se aprobó, se publicó y sigue estando plenamente vigente. “*

Como se ha dicho la Estrategia nació con una clara vocación de consenso lo que permitió que el documento fuera asumido por todos los actores involucrados en el tema. Y sigue estando vigente a la fecha de presentación de esta Tesis. Abordar la lucha contra el hambre como sector prioritario se consideró que debería contemplar una apuesta por una Estrategia que integrase diferentes puntos de vista, desde los Derechos Humanos, el desarrollo social, económico, agrario y pesquero, hasta la nutrición y el medio ambiente.

El marco normativo desde el que se construyen los referentes internacionales prioritarios de la Estrategia de Lucha contra el Hambre es entre otros:

– La Primera Cumbre Mundial de la Alimentación (1996) que consagra:

*“la voluntad política y dedicación común y nacional a conseguir la seguridad alimentaria para todos y a realizar un esfuerzo constante por erradicar el hambre de todos los países, con el objetivo inmediato de reducir el número de personas desnutridas a la mitad de su nivel actual no más tarde del año 2015”.*

– La Declaración del Milenio (2000), que acuerda como Objetivo 1 ‘La erradicación de la pobreza y el hambre’, cuya Meta N° 1C se concreta en “*reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre*”.

En cuanto a los referentes normativos nacionales prioritarios son por supuesto los ya mencionados:

– La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de 1998.

– El II Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 que responde a este reto de manera prioritaria e integral, planteando la lucha contra el hambre como un sector preferente, y del que ya se ha llevado a cabo un análisis detallado en lo concerniente a este sector.

La Estrategia está dirigida a orientar las iniciativas de la Cooperación Española para enfrentar el problema del hambre tanto en las actuaciones que se desarrollen a nivel multilateral en el contexto de la agenda internacional de lucha contra el hambre, como en las acciones bilaterales con cada país socio.

Pretende ser por tanto una herramienta práctica para facilitar las actuaciones de la cooperación española y dar coherencia las mismas. Los enfoques para la lucha contra el hambre han evolucionado de manera sustancial en los últimos 50 años.

Desde esta perspectiva, y teniendo en cuenta el actual avance y consolidación conceptual y académico de los distintos términos relacionados con el hambre, en la misma se hace una definición detallada de cada uno de ellos.

La Estrategia de Lucha contra el Hambre sienta las bases para, como establece su objetivo general “*contribuir a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones en situación de inseguridad alimentaria*”; a través de dos objetivos específicos:

1. Promover el respeto, protección y garantía del derecho a la alimentación de las poblaciones en mayor situación de vulnerabilidad y
2. Lograr una gestión adecuada, coherente y oportuna de la Cooperación Española en la lucha contra el hambre.

Se desarrollan, en la misma, los contenidos del II Plan Director desde el enfoque del Derecho a la Alimentación, con una prioridad hacia la seguridad alimentaria familiar y adoptando algunos elementos estratégicos de la soberanía alimentaria, con cinco líneas estratégicas: alimentación adecuada y digna, sistemas de producción sostenibles, acceso a recursos y servicios, derecho a la alimentación y fortalecimiento de capacidades.

Las líneas estratégicas dirigidas a la consecución de estos objetivos son cinco:

- Línea estratégica 1: Acceso a una alimentación adecuada y digna para la población en situación de mayor vulnerabilidad y discriminación.
- Línea estratégica 2: Fomento de sistemas de producción sostenibles.
- Línea estratégica 3: Acceso a recursos y servicios, y desarrollo socioeconómico de base territorial.
- Línea estratégica 4: Promoción, coordinación y articulación de políticas públicas para la aplicación efectiva del derecho a la alimentación.
- Línea estratégica 5: Fortalecimiento de las capacidades y coordinación de la Cooperación Española.

Estas Líneas fueron presentadas por Pilar Baselga (Baselga, 2007), Jefa de Área de Seguridad alimentaria, desarrollo rural y medio ambiente de la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo (DGPOLDE) en el Seminario Internacional sobre derecho a la alimentación y soberanía alimentaria, que tuvo lugar del 3 al 5 octubre de 2007 en la ciudad de Córdoba:

*“Con respecto al **acceso a una alimentación adecuada y digna para la población en situación de mayor vulnerabilidad y discriminación**, la estrategia resalta que el hambre es la dimensión extrema de los desequilibrios estructurales de los países y así debería ser entendida para ser enfrentada eficazmente.*

*Si bien es cierto que mayoritariamente la población más pobre es la que no tiene posibilidad de acceder a los recursos o a los servicios más básicos que les permite alimentarse adecuadamente, también es cierto que existe un elevadísimo número de personas en el mundo que no tienen una alimentación adecuada y que está mal nutrido, bien por falta de alimento que responda a sus necesidades nutricionales, o bien por no contar con una educación nutricional que le permita tener una alimentación sana y equilibrada.*

Igualmente, se resalta la importancia del hambre oculta en lo que se refiere a las situaciones en las que se presentan deficiencias de micronutrientes considerados esenciales para el desarrollo físico y mental, el funcionamiento del sistema inmunitario y el desarrollo de procesos metabólicos.

La deficiencia de micronutrientes puede abordarse desde diferentes enfoques.

Las actuaciones prioritarias para mejorar las condiciones nutricionales se plantearán desde un enfoque basado en la diversificación de la producción de alimentos ricos en micronutrientes y la promoción de la ingesta de estos alimentos fortaleciendo las medidas preventivas dirigidas hacia la población con mayor vulnerabilidad.

Esta propuesta pretende responder a las necesidades de las poblaciones más vulnerables a partir de sus propios recursos de forma sostenible.

Desde la estrategia se promueve también el apoyo a redes de protección social alimentaria puesto que entiende que para lograr cambios sustanciales en la situación de cientos de millones de familias que no cuentan con los recursos que garanticen una alimentación digna y para contribuir a romper el círculo

hambre-pobreza, los estados deberían considerar en sus políticas sociales el establecimiento de redes de protección alimentaria de la población más necesitada.

Respecto al **fomento de sistemas de producción sostenibles**, cabe señalar que la mayor parte de la población de los países y regiones más pobres depende del sector rural y de la explotación de recursos naturales como motor del desarrollo.

Esta línea plantea el desafío de incrementar la disponibilidad y el acceso a los alimentos a partir de los medios de vida existentes, sin destruir los recursos naturales.

Cualquier actuación futura que pretenda incrementar la seguridad alimentaria deberá enfocar su atención hacia la mejora de los sistemas de producción de las familias campesinas y de los sistemas de explotación de la pesca artesanal. Para ello, una de las prioridades será la de contribuir en la mejora, valorización y difusión de una amplia variedad de sistemas de producción y técnicas adaptadas localmente dirigidas a mejorar la productividad y la diversificación mediante la explotación sostenible de los recursos

Las actuaciones priorizarán las prácticas agroecológicas. La selección de estas prácticas propuestas tendrán en cuenta los siguientes parámetros:

– Acciones que responden a las prioridades locales y a los recursos disponibles, las cuales han sido identificadas y validadas por parte de la población.

– Opciones de fácil manejo, bajo costo en recursos y tiempo, que mejoran los ingresos de las familias que las adoptan.

– Prácticas que fortalecen la organización y participación de los más vulnerables, y que contribuyen a la disminución y diversificación de riesgos.

*El acceso a recursos y servicios, y desarrollo socioeconómico de base territorial, en sus tres componentes: acceso a recursos, acceso a servicios y desarrollo socioeconómico de base territorial parte de la premisa de que aproximadamente el 80% de la población que sufre situaciones de hambre vive en las áreas rurales.*

*Los problemas de acceso a recursos se refieren fundamentalmente: tenencia de tierra, disponibilidad de agua, de recursos del bosque y pesqueros, a la protección de la biodiversidad y de los conocimientos tradicionales.*

*Los gobiernos deberían respetar y proteger los derechos individuales y colectivos relacionados con el acceso a estos recursos y conocimientos locales, emprendiendo las reformas necesarias para garantizar el acceso eficaz y equitativo de las poblaciones más pobres a dichos recursos, con especial atención a los derechos de las mujeres y de los grupos vulnerables, marginados y tradicionalmente desfavorecidos.*

*Además, cualquier proceso dirigido a promover y mejorar el acceso a los recursos productivos debe estar acompañado de iniciativas que permitan contar con los servicios necesarios para lograr una explotación adecuada, equitativa y sostenible de dichos recursos. Para ello, se requiere contar con una serie de servicios básicos orientados a que la población más vulnerable cuente con el conocimiento y los medios para salir de su situación de marginalidad.*

*Para ello se apoyará la investigación pública agraria, pesquera y alimentaria orientada hacia la valorización de los recursos locales, y a la generación y transferencia de conocimiento, así como el fortalecimiento de los servicios de extensión y capacitación rural y la promoción de sistemas de financiamiento e incentivos que faciliten a las poblaciones más deprimidas el aprovechamiento de sus recursos de forma sostenible.*

*Dichas acciones deben darse en un contexto de dinamización de las economías locales, que genere las condiciones para un desarrollo rural de base territorial, basado en el fortalecimiento institucional, el fomento al empleo y el desarrollo del asociacionismo y de la pequeña empresa, a través de actividades rurales agrícolas y no agrícolas.*

*Para la **promoción, coordinación y articulación de políticas públicas para la aplicación efectiva del derecho a la alimentación**, la Cooperación Española contribuirá para que la alimentación sea considerada como un derecho y se refleje mediante la incorporación paulatina al ordenamiento jurídico de los estados de las Directrices Voluntarias, como forma de apoyo a la realización progresiva del derecho a la alimentación.*

*Existen dos ingredientes básicos necesarios para que se pueda poner de manifiesto esta contribución.*

*En primer lugar, el reconocimiento de este derecho por parte de los Estados, logrando además, que los individuos y colectivos sociales lo conozcan y lo defiendan.*

*Puede fomentarse desde la sensibilización y el desarrollo de capacidades humanas e institucionales que promuevan su incorporación a la legislación y las políticas de los países; y desde la sensibilización y desarrollo de capacidades en los niveles locales para incidir en que se respeten las condiciones que permitan una alimentación adecuada.*

*Y en segundo lugar, la existencia de políticas públicas dirigidas a lograr de manera efectiva el respeto, protección, promoción y garantía del derecho a una alimentación adecuada.*

*Resaltar que la coherencia y coordinación de políticas es esencial para alcanzar de manera progresiva el derecho a una alimentación adecuada, así como la articulación de los actores implicados en la lucha contra el hambre.*

*Para contribuir a la aplicación del derecho a la alimentación, no sólo basta con que exista legislación, políticas e instituciones que lo promueva, también es necesario que la población cuente con la información y la capacidad para participar en las decisiones relacionadas con la alimentación que puedan afectar a estos derechos.*

*Un aspecto básico para la puesta en marcha de políticas acertadas en la aplicación efectiva del derecho a la alimentación es que los Estados puedan contar con información oportuna, completa, sistemática y accesible sobre la situación, ubicación y causas de la inseguridad alimentaria.*

*Con esta finalidad, se considera de interés el apoyo a la creación y fortalecimiento de observatorios locales, nacionales y regionales, en los que se realice el seguimiento de los indicadores alimentarios, se hagan evaluaciones periódicas de la situación y se cuente con mecanismos eficaces de alerta y respuesta ante emergencias causadas por el hombre o por la naturaleza.*

*La última línea relativa al **fortalecimiento de las capacidades y coordinación de la Cooperación Española** se plantea claramente como una línea a seguir. La seguridad alimentaria como disciplina integral que estudia el problema del hambre en el mundo y que plantea soluciones para su erradicación apenas ha sido desarrollada en nuestro país, y los estudios de pensamiento en el sector DRYSAN también son muy escasos.*

*Por lo que respecta al término soberanía alimentaria, se trata de un término reciente, y aún a nivel internacional, es un concepto en proceso de desarrollo con pocos estudios académicos y sistemáticos*

*A esta circunstancia se debe añadir que existe la percepción generalizada de que el hambre es un hecho puntual que se combate fundamentalmente con actuaciones de emergencia.*

*Esta apreciación está muy alejada de la realidad, basada en que el hambre es normalmente la consecuencia de procesos que requieren de estrategias de medio y largo plazo que aborden sus causas estructurales.*

*El hambre y la seguridad alimentaria están, además, directamente relacionados con las políticas comerciales y agropecuarias de los países desarrollados y las negociaciones internacionales en curso.*

*Es difícil entender una estrategia de estas características sin un planteamiento de coherencia con las políticas de comercio, agricultura y pesca.*

*Desde la Cooperación Española existen muy pocos referentes que consideren el término seguridad alimentaria de manera integral y que hayan sido analizados y estudiados.*

*La estrategia está dirigida a orientar las iniciativas de la cooperación española para enfrentar el problema del hambre tanto en las actuaciones que se desarrollen a nivel multilateral en el contexto de la agenda internacional de lucha contra el hambre, como en las acciones bilaterales con cada país socio.*

*Pretende ser por tanto una herramienta práctica para facilitar las actuaciones de la cooperación española y dar coherencia las mismas. Los enfoques para la lucha contra el hambre han evolucionado de manera sustancial en los últimos 50 años.*

*Desde esta perspectiva, y teniendo en cuenta el actual avance y consolidación conceptual y académico de los distintos términos relacionados con el hambre, en la misma se hace una definición detallada de cada uno de ellos”.*

De suma importancia es la adecuación del marco teórico que lleva a cabo esta Estrategia definiendo numerosos conceptos de uso común en el sector pero grandes desconocidos incluso para los propios expertos que trabajan en él.

Entre ellos están los siguientes:

- a) Con respecto a la nutrición:

<p><b>Subnutrición</b> Inseguridad alimentaria crónica, en que la ingestión de alimentos no cubre las necesidades energéticas básicas de forma continúa.</p>
<p><b>Malnutrición</b> Estado patológico resultante, por lo general, de la insuficiencia o el exceso de uno o varios nutrientes o de una mala asimilación de los alimentos</p>
<p><b>Desnutrición</b> Estado patológico resultante de una dieta deficiente en uno o varios nutrientes esenciales o de una mala asimilación de los alimentos.</p>
<p><b>Desnutrición aguda “<i>wasting</i>”</b> Deficiencia de peso para altura (P/A). Delgadez extrema o emaciación. Resulta de una pérdida de peso asociada con periodos recientes de hambruna o enfermedad que se desarrolla muy rápidamente y es limitada en el tiempo.</p>
<p><b>Desnutrición crónica “<i>stunting</i>”</b> Retardo de altura para la edad (A/E); asociada normalmente a situaciones de pobreza y relacionada con dificultades de aprendizaje y de menor desempeño económico.</p>
<p><b>Desnutrición global “<i>underweight</i>”</b> Deficiencia de peso para la edad. Insuficiencia ponderal. Es un índice compuesto de los dos anteriores (<math>P/A \times A/E = P/E</math>) adecuado para seguir la evolución nutricional de niños y niñas. Este es el indicador usado para dar seguimiento a los Objetivos del Milenio.</p>

Fuente: ELCH (MAEC, 2007 a) y FAO 1999

b) Con respecto a los Tipos de Ayuda Alimentaria

<p>La <b>Ayuda Alimentaria de Emergencia</b> constituyó tan solo una modesta parte del total de la ayuda alimentaria hasta los años 90, y es en esta última década cuando se ha convertido en la forma más importante de ayuda alimentaria (aprox. 70% del total). Se distribuye de manera gratuita (fundamentalmente a través de ONGD y el Programa Mundial de Alimentos) en los países que sufren situaciones de crisis debido a guerras, desastres naturales o refugiados, aunque muchos países que enfrentan situaciones de inseguridad alimentaria crónica reciben estas ayudas.</p>
<p>La <b>Ayuda Alimentaria por Programas</b> fue hasta muy recientemente la principal modalidad de ayuda alimentaria y viene a representar un instrumento de asistencia financiera en especie. Esta ayuda es enviada de forma bilateral de un gobierno a otro para que éste la ponga a la venta en el mercado, por lo que no está orientada específicamente a los sectores vulnerables sino a incidir en factores macroeconómicos (presupuesto nacional, balanza de pagos, etc.). Contrariamente a lo que se entiende comúnmente como ayuda alimentaria, en estos programas es habitual que el alimento se aporte al país receptor en forma de créditos concesionados, de manera que los</p>

receptores adquieren el alimento con recursos financieros prestados a interés más bajo que el del mercado.

La **Ayuda Alimentaria por Proyectos** son donaciones para apoyar actividades específicas, a menudo relacionadas con la promoción del desarrollo económico y agrícola, la nutrición y la seguridad alimentaria, como pueden ser los alimentos por trabajo y los programas de alimentación escolar. Este tipo de ayuda está normalmente distribuida a través de ONGD y el PMA y ocasionalmente, por instituciones de los gobiernos nacionales

*Fuente: Mousseau 2005 y Pérez de Armiño 2005 y ELCH (MAEC, 2007a)*

c) Con respecto a la Seguridad Alimentaria

El concepto de seguridad alimentaria lo articula en función de cuatro componentes básicos:

- (a) la disponibilidad de alimentos,
- (b) la estabilidad,
- (c) el acceso,
- (d) el consumo y la utilización biológica.

La **disponibilidad** a nivel local o nacional tiene en cuenta la producción, las importaciones, el almacenamiento y la ayuda alimentaria. Para sus estimaciones se han de tener en cuenta las pérdidas post-cosecha y las exportaciones de alimentos.

La **estabilidad** se refiere a solventar las condiciones de inseguridad alimentaria transitoria de carácter cíclico o estacional, a menudo asociadas a las campañas agrícolas, tanto por la falta de producción del alimento en momentos determinados del año, como por el acceso a recursos de las poblaciones asalariadas dependientes de ciertos cultivos. En este componente juega un importante papel la existencia y disponibilidad de infraestructura de almacenamiento a nivel nacional y/o local en condiciones adecuadas, así como la posibilidad de contar con recursos alimenticios e insumos de contingencia para las épocas de déficit alimentario.

El **acceso** a los alimentos puede ser físico y/o económico. La falta de acceso

físico se da cuando los alimentos no están disponibles en cantidad suficiente allí donde se necesita consumirlos. El aislamiento de las poblaciones y la falta de infraestructuras pueden incidir en la imposibilidad de contar con alimentos en condiciones adecuadas de manera permanente o transitoria. El acceso también se refiere a la ausencia de renta de las personas para alimentarse, debido a la imposibilidad de pagar los precios de los alimentos dado el bajo poder adquisitivo de la población.

El **consumo y utilización biológica** de los alimentos. El **consumo** se refiere a que las existencias alimentarias en los hogares respondan a las necesidades nutricionales, a la diversidad, la cultura y las preferencias alimentarias. También tiene en cuenta aspectos como la inocuidad, las condiciones higiénicas de los hogares y la distribución con equidad dentro del hogar. La **inocuidad** se refiere a todos aquellos riesgos asociados a la alimentación que pueden incidir en la salud de las personas, tanto riesgos naturales como originados por contaminaciones, por incidencia de patógenos, o bien que puedan incrementar el riesgo de enfermedades crónicas como cáncer, enfermedades cardiovasculares y otras.

La **utilización biológica** está relacionada con el estado nutricional, como resultado del uso individual de los alimentos (ingestión, absorción y utilización) y el estado de salud. La inadecuada utilización biológica puede tener como consecuencia la desnutrición y/o la malnutrición.

*Fuente: FAO PESA, 2005<sup>a</sup> y ELCH (MAEC, 2007a)*

d) Con respecto al Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (DRET)

El **DRET** surge como respuesta a los problemas planteados por la aplicación de los enfoques tradicionales de desarrollo rural y los escasos resultados obtenidos en el alivio de la pobreza y en la reducción de la inseguridad alimentaria en las áreas rurales.

Un análisis de las contribuciones más recientes de diferentes autores a este concepto permiten definir las

siguientes características del enfoque DRET en su contribución a la seguridad alimentaria de las poblaciones

rurales:

- El abordaje simultáneo de los aspectos productivos e institucionales.
- El territorio (región, área local, cuenca u otro ámbito) es un espacio con identidad y con un proyecto de desarrollo concertado socialmente con los agentes del mismo.

- Un concepto ampliado de lo rural y de las múltiples vías para salir de la pobreza (agrícola, empleo no agrícola, migración, redes de protección social).
- Un horizonte temporal de actuación de mediano y largo plazo.
- Las vinculaciones entre los procesos que acontecen en el ámbito local y los procesos de carácter nacional.

Uno de los aspectos fundamentales de este enfoque es la valorización del “capital social”, de manera que la problemática de la pobreza y del hambre se articula en función de las personas —y de su capacidad para salir de la misma— y no de la transferencia de conocimientos, tecnología e inversiones en capital tangible impuesta desde fuera del territorio.

*Fuente: IICA 2005 y ELCH (MAEC, 2007 a)*

e) Con respecto a la Seguridad Alimentaria y el Derecho a la Alimentación

La diferencia entre **Seguridad alimentaria y Derecho a la Alimentación** estriba en la responsabilidad de los Estados que son parte del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Dichos Estados están jurídicamente obligados a respetar, proteger, facilitar y garantizar el Derecho a la Alimentación.

- La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso.
- La obligación de proteger requiere que el Estado adopte medidas para velar que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada.
- La obligación de facilitar significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria.
- Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de hacer efectivo ese derecho directamente. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole.

*Fuente; FIAN, 2005 y ELCH (MAEC, 2007 a)*

f) Con respecto a la Soberanía alimentaria

La **Soberanía alimentaria** se define como “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”

*Fuente: ELCH (MAEC, 2007 a) y Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria. La Habana, Cuba, Septiembre 2001.*

Así como las líneas de acción para implementar la misma en la Cooperación Española:

Dado que se trata de un concepto en desarrollo en el que interviene la visión de numerosos actores de la sociedad civil, existen muy variadas maneras de percibir los elementos fundamentales para llevar a la práctica la soberanía alimentaria. El Comité Internacional de Planificación (CIP) de las ONGD/OSC lo resumen cuatro líneas fundamentales de acción:

■ El derecho a la alimentación. Un enfoque basado en el derecho de cada persona a una alimentación sana, nutricional y culturalmente aceptable.

■ El acceso a recursos productivos: tierra, agua, recursos naturales y biodiversidad. La defensa de políticas de reforma agraria que permitan el acceso a los “sin tierra” y la propiedad y control de la tierra a los campesinos (especialmente a las mujeres) y a los pueblos indígenas. El acceso irrestricto a los recursos genéticos de variedades vegetales y razas animales, y no comprometer la biodiversidad mediante la diseminación de organismos genéticamente modificados.

■ La producción de alimentos mediante sistemas agroecológicos y sostenibles.

■ La promoción de políticas agroalimentarias y comerciales equitativas que aseguren la disponibilidad alimentaria a nivel local. Según el Comité ONGD/OSC la soberanía alimentaria busca promover un comercio justo dirigido a garantizar el acceso a los alimentos de toda la población mediante:

-La prioridad a la producción y el comercio local y regional antes que la exportación.

-La posibilidad de que los productores puedan protegerse de las importaciones a bajo precio.

-Los apoyos públicos a los agricultores siempre que no están dirigidos a promover la

exportación a bajo precio.  
-La estabilidad de los precios agrícolas.

*Fuente: FIAN 2005 en ELCH (MAEC, 2007 a)*

En definitiva en esta estrategia se reconoce que el hambre es un problema complejo y que se necesita una visión amplia para poder comprender mejor sus causas y las acciones correctivas que necesitan ser adoptadas, tal y como ya reconocían Drice *et al.* (1990) en la introducción de la obra “La economía política del hambre” como conclusiones del programa de WIDER (World Institute for Development Economics Research) establecido por la Universidad de las Naciones Unidas, en el área temática “Hambre y pobreza”.

### **2.7 Otras estrategias de la CE significativas para el sector**

En este apartado se ha realizado un análisis de las principales estrategias de la Cooperación Española en su interrelación con la Estrategia más propia del sector DRYSAN, que es la anteriormente descrita de Lucha contra el Hambre, pero también se ha intentado recoger la visión que tienen a su vez de este sector, y las posibles actuaciones que proponen en él. El gráfico adjunto refleja las interrelaciones que tienen estas estrategias.

Gráfico IV.5

Interrelación de otras Estrategias de la CE con la ELCH



Fuente: Elaboración propia

2.7.1 Estrategia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Cooperación Española

Como antecedentes en esta ámbito, es necesario recordar que existió una Estrategia anterior de la Cooperación Española en Medio Ambiente (ECEMA), de 2003, que vino a dar cumplimiento al mandato recogido en la LCID y en el Plan Director de la Cooperación Española para el periodo 2001-2004, que establecen tres enfoques de carácter transversal: la lucha contra la pobreza, la promoción de la igualdad de género y la sostenibilidad medioambiental.

La ECEMA de 2003 afronta el reto de la conservación de la naturaleza y su protección y mejora frente a los impactos negativos de la actuación humana. El cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por España (fundamentalmente los

derivados de la Cumbre de Río) era el objetivo general de las actuaciones que llevó a cabo la Cooperación Española en este sector, y se estructuró principalmente tomando como referencia los programas integrales **Araucaria** (dirigido fundamentalmente a la conservación de la biodiversidad en Iberoamérica) y **Azahar** (cuyo principal objetivo es la lucha contra la desertización en la cuenca del Mediterráneo).

La duración prevista para la ECEMA fue de cuatro años, y a los tres años de su puesta en práctica se realizó una evaluación del programa Araucaria en el año 2006, que buscaba incorporar las mejoras derivadas de la experiencia acumulada en estos años e incorporar nuevos objetivos, intervenciones y actores.

La nueva Estrategia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de 2007 define un objetivo general que engloba otros tres objetivos estratégicos. Los tres objetivos estratégicos responden a tres ámbitos de actuación: un primer objetivo estratégico de carácter transversal, relacionado con la Gobernanza ambiental, y dos objetivos estratégicos sectoriales relacionados con las Necesidades básicas y con la Producción sostenible. El primer objetivo estratégico tiene un carácter transversal, por tanto, para lograr dicho objetivo se requiere cumplir con los objetivos estratégicos, que tienen un carácter más sectorial e instrumental.

En el objetivo de Producción sostenible, contiene las líneas estratégicas de **agricultura y ganadería, gestión forestal, pesca y acuicultura, industria, comercio y turismo**. Estas líneas buscan generar cambios en los modelos de desarrollo económico a través de la incorporación de los aspectos ambientales que favorezcan la diversificación de iniciativas productivas respetuosas con el medio ambiente, de tal forma que permitan un desarrollo sostenible integral y la conservación de la riqueza biológica de los ecosistemas, donde no sólo se valoren los aspectos económicos sino los ambientales, sociales, culturales y de género. Evidentemente la interrelación de esta estrategia con el sector DRySAN es muy grande, como puede apreciarse en las definiciones que se hacen de las líneas estratégicas del objetivo estratégico 3; Producción sostenible, que se recogen a continuación:

**Tabla IV.1**

**Objetivo Estratégico 3: producción sostenible**

**OBJETIVO ESTRATÉGICO 3: PRODUCCIÓN SOSTENIBLE**

Promover la diversificación de iniciativas económicas respetuosas con el medio ambiente para favorecer el desarrollo sostenible integral y la conservación de la

riqueza ecológica de los ecosistemas, así como mejorar las condiciones de vida y económicas de la población.

Líneas estratégicas:

**Agricultura y ganadería**

3.1. Promoción de sistemas integrales de producción agropecuaria que consideren los aspectos de género, sociales, ambientales y económicos para una gestión sostenible del medio rural que integre la conservación de sus recursos filogenéticos y el respeto al medio ambiente.

**Gestión de recursos forestales**

3.2. Promoción del manejo de los recursos maderables y no maderables del bosque y la certificación forestal para la conservación sostenible de los bienes y servicios que ofrecen.

**Pesca y acuicultura**

3.3. Apoyo a la implantación de sistemas de gestión de calidad acordes con una gestión medioambiental duradera y un desarrollo sostenible y de calidad para las explotaciones pesqueras artesanales, al igual que las orientadas a la acuicultura marina y continental.

**Industria**

3.4. Apoyo al establecimiento de actividades industriales que integren políticas ambientales (eficiencia energética, energías renovables, manejo integrado de los residuos, control preventivo de emisiones, monitorización sanitario-ambiental).

**Comercio**

3.5. Promoción de espacios de intercambio comercial justos y equitativos que valoren los aspectos ambientales, culturales, de género y sanitarios para generar capacidades

locales.

### **Turismo**

3.6. Potenciación de las capacidades locales y la gestión sostenible de sus actividades económicas para promover modelos de desarrollo que conserven sus ecosistemas y recursos naturales.

*Fuente: Estrategia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la CE (MAEC, 2008b)*

En las explicaciones de las diferentes líneas estratégicas, dentro de los objetivos estratégicos se habla de:

*“El desarrollo rural, en sentido amplio del término, constituye un elemento clave para la cohesión económica y social e implica una serie de actuaciones enfocadas a conseguir un desarrollo integral de una forma coordinada donde se necesitan medidas más amplias que encierren en sí las preocupaciones sociales, ambientales y de equidad (Steer, et al., 1993)”.* (MAEC, 2008b:41)

**Las políticas de desarrollo rural** se caracterizan por prestar mayor atención a los activos y conocimientos endógenos (locales) y otorgar menor prioridad a las inversiones y transferencias exógenas. La integración territorial de las zonas rurales deben estar enmarcadas dentro un modelo de desarrollo sostenible que contemple al medio rural y urbano como una misma unidad, donde se busque sus complementariedades, promover la cohesión económica, social y ambiental; promover el cumplimiento de los ODM; promover actividades económicas permanentes en las áreas rurales; conservar, proteger y restaurar los ecosistemas naturales que son la base para el suministro de los bienes y servicios; promover la participación de todos los grupos de intereses relevantes y aquellos que pueden verse afectados, etc.

**El Ordenamiento Territorial** se presenta como una herramienta idónea para poder regular las actividades económicas que se pueden desarrollar en el ámbito regional y local, el establecimiento de políticas para un ordenamiento de los recursos hídricos, biodiversidad, usos de suelo y recursos minerales, sopesando el ordenamiento desde el punto de vista económico, social y ambiental, y regulando las actividades que se desarrollen en relación con los insumos que utilizan, el espacio que transforma, los efluentes que emiten y la capacidad del medio por absorberlos. Es el medio ideal para poder articular la participación social, a través de sus organizaciones locales, ONG, productores de bienes y servicios, comités de desarrollo, etc.

Por lo tanto, **el Ordenamiento Territorial**, al ser una herramienta de naturaleza política, técnica y administrativa, debe buscar como objetivo central el organizar, armonizar y administrar la ocupación y uso del espacio, de modo que estos contribuyan al desarrollo humano sostenible...”( MAEC, 2008b: 41-42)

También esta estrategia define algunos **conceptos propios del sector DRySAN**, como son la agricultura sostenible, el desarrollo rural que recoge con las siguientes definiciones, haciendo referencia a los conceptos que maneja la Unión Europea sobre los mismos:

**La agricultura sostenible** es un modelo de organización social y económica basado en una visión equitativa y participativa del desarrollo, que reconoce al medio ambiente y los recursos naturales como las bases de la actividad económica. La agricultura es sostenible cuando es ecológicamente segura, económicamente viable, socialmente justa, culturalmente apropiada y basada en un método científico holístico.

La Unión Europea (UE) maneja un concepto de **agricultura sostenible** que, mediante una gestión adecuada de los recursos naturales, garantiza a la generación actual y a las futuras la protección de los paisajes, los hábitats y la biodiversidad, así como la calidad de las aguas y del aire, la producción de alimentos sanos y la conservación del patrimonio cultural. En el marco de la UE se promueve la agricultura integrada, definida como aquella forma de producción intermedia entre la convencional y la ecológica que cumple unos altos requerimientos medioambientales y de economía en los medios de producción, pero que, sin embargo, mantienen su vocación mayoritaria ( MAEC,2008b:25).

“**La agricultura sostenible** podría definirse como un sistema integrado de prácticas agrícolas, espacialmente localizado y que, a largo plazo, pueda satisfacer las necesidades de alimentos de la población mediante la utilización de forma eficiente de insumos y recursos sin comprometer la conservación de éstos, la calidad del medio ambiente y la competitividad de los productos. Se trata de un sistema de producción agrícola que permite mantener la productividad y la utilidad de la agricultura, basado en la conservación de los recursos, el respeto al medio ambiente y la competitividad comercial y que, a largo plazo, conlleva a una mejora de la calidad del entorno y la base de los recursos de los que depende, así como a una actividad económica viable”. Una definición más amplia es la redactada por algunas ONG en la Cumbre de Río de 1992, donde se declara que: “**La agricultura sostenible** es un modelo de organización social y económica basado en una visión equitativa y participativa del desarrollo, que reconoce al medio ambiente y los recursos naturales como las bases de la actividad económica.

La agricultura es sostenible cuando es ecológicamente segura, económicamente viable, socialmente justa, culturalmente apropiada y basada en un método científico holístico". (MAEC, 2008b:69).

Los elementos clave de un **sistema de desarrollo agropecuario sostenible** son: *visión integral (holística) de todos los factores físicos y sociales que inciden en su sostenibilidad; metodología participativa con igualdad de género, con transparencia por parte de los gobiernos, para la adopción de decisiones en cuanto al ordenamiento y gobernabilidad de los recursos naturales y el análisis del agro ecosistema para detectar sus capacidades, potencialidades y riesgos. Se sabe que las actuaciones y la aproximación a los sistemas agropecuarios ecológicos no se pueden aplicar de forma uniforme y variarán en función del lugar, pero el hecho de aplicar "novedosos" sistemas de "lucha integrada de plagas", "conservación de suelos" (manteniéndose o aumentando el uso de herbicidas) etc., no representan ningún avance sustancial en la protección del medio ambiente y en la búsqueda de sistemas sostenibles.* (MAEC, 2008b:70).

También promueve esta estrategia la **recopilación y difusión de buenas prácticas agropecuarias** (policultivos, diversificación y rotación de cultivos, selección de especies adaptadas a las condiciones edafoclimáticas del lugar), para la protección de suelos, agua, biodiversidad, y la independencia comercial de los monocultivos.

En la UE, se entiende como **desarrollo rural** "el proceso de revitalización equilibrado y auto sostenible del mundo rural, basado en su potencial económico, social y medioambiental mediante una política regional y una aplicación integrada de medidas con base territorial por parte de organizaciones participativas" (Estrategia de Lisboa, 2000; Declaración de Gotemburgo, 2002). (MAEC, 2008b: 26-27).

Características del desarrollo rural:

- Desarrollo plurisectorial: no se basa exclusivamente en el sector primario sino que intenta encontrar sinergias con otros sectores en los que apoyarse.
- Desarrollo endógeno: basado en los valores intrínsecos y particularidades de la zona.
- Actividad pluridisciplinar en la que deben confluir congruentemente las diversas políticas.
- Base espacial que caracteriza a un tipo de desarrollo en el que el territorio representa un aspecto fundamental.
- Iniciativas locales de desarrollo, lo que implica que los agentes locales tomen la iniciativa y participen activamente en su propio desarrollo.

- Relación directa del desarrollo rural con la evolución de las zonas urbanas próximas.
- Imbricación e interdependencia entre el desarrollo rural y la conservación y mejora del medio ambiente. Actualmente, se está abriendo paso la idea de rentabilización del entorno por parte de los propios agentes locales, mediante actividades compatibles que generan rendimientos del capital elevados.

También contempla esta estrategia a **la pesca y la acuicultura**, en las páginas 73-74 como apoyo a la implantación de sistemas de gestión de calidad en cuanto a la sostenibilidad de los recursos acuáticos.

En cuanto a su cruce con las prioridades horizontales que tienen interrelación con nuestro sector de estudio se reflejan en la tabla adjunta:

**Tabla IV.2**

**Cruce con prioridades horizontales de la Estrategia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la CE y el Plan Director 2005-2008**

PRIORIDADES HORZONTALES	PAUTAS DE INTERVENCIÓN
<b>Lucha contra el hambre. Soberanía alimentaria.</b>	<p>Apoyo a los países a establecer las instituciones y las capacidades técnicas necesarias para el pleno aprovechamiento de las posibilidades que brinda el comercio multilateral.</p> <p>Ante una liberalización comercial de los mercados, es necesario apoyar a países que no tengan capacidades institucionales y/o técnicas para analizar y plantear mecanismos redistributivos y de apoyo destinados a compensar a los sectores sociales que han salido perjudicados en el proceso de apertura, al tiempo que se deben impulsar medidas de reforma y capacitación del tejido empresarial propio más directamente afectado por la concurrencia internacional.</p> <p><b>Fortalecer estructuras locales de producción.</b></p> <p>Fortalecer las instituciones encargadas del manejo costero, marítimo y terrestre. Favorecer y fortalecer la responsabilidad compartida entre Estado, gobiernos regionales, gobiernos locales, sociedad civil y sector privado para una gestión eficaz de los recursos costeros, con criterios ambientales, sociales y económicos.</p> <p>Favorecer la investigación aplicada para buscar soluciones de desarrollo a los problemas de desarrollo costero, marítimo y terrestre.</p> <p><b>Desarrollo económico: Promoción del tejido</b> Crear planes de desarrollo locales en función de la <b>ordenación territorial y de la protección de los</b></p>

<b>económico y empresarial</b>	<b>recursos naturales.</b> Apoyar la investigación ambiental en los sectores energéticos, industriales, fuentes móviles (transporte, coches), <b>forestales y agropecuarios.</b> Favorecer la creación de mejores condiciones fiscales para las tecnologías de fuentes renovables, y para la prevención, reducción y reciclaje de residuos industriales y urbanos. Potenciar el uso sostenible y eficiente de la energía y los recursos naturales mediante las desgravaciones fiscales u otro tipo de actuaciones adaptadas a las condiciones particulares de cada país.
--------------------------------	---

Fuente: *Estrategia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la CE ( MAEC:2008b:33-35)*

Finalmente, un párrafo de esta estrategia define muy concretamente el camino a seguir:

*"La cooperación entre las autoridades ambientales y de agricultura es una tarea prioritaria para definir programas de responsabilidad compartida". (MAEC,2008 b :70 ).*

Esta responsabilidad compartida en la Cooperación Española está todavía pendiente de llevarse a cabo.

Eso puede ser debido al hecho de que muchas veces la separación entre unas acciones y otras no termina de ser nítida, tal y como recoge la evaluación que se hizo del programa Araucaria: *"el Programa parece haber operado más como una intervención clásica de desarrollo rural integral (componentes productivos y atención de necesidades básicas) que como un Programa de desarrollo local sostenible"* (MAEC, 2007 b: 73).

Según se recoge en ( UNDG, 2009) la falta de incorporar la sostenibilidad ambiental en los procesos de planificación pondrá en peligro nuestra capacidad para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), especialmente la erradicación de la pobreza extrema y el hambre.

En la AECID, recientemente se ha elaborado una Guía de transversalización del medio ambiente en el resto de sectores (AECID, 2014), que aunque todavía se encuentra en proceso de elaboración ya existe un borrador de la misma que refleja en dos fichas cómo transversalizar el desarrollo rural y la seguridad alimentaria para los procesos de Marcos de Asociación País (MAP) y de Programación Operativa (PO), y otra para los programas y proyectos.

### 2.7.2 Estrategia de Género en Desarrollo de la Cooperación Española

Esta Estrategia que fue formulada en 2007 y publicada en 2008, incluye, entre otras, la línea estratégica de **soberanía y seguridad alimentaria**, que aunque no fue contemplada en el marco de Beijing, sí se considera prioritaria en el contexto de globalización y de la ayuda internacional.

Incluye la soberanía alimentaria y la lucha contra el hambre en la acción 2.4.” *Acciones específicas del sector género en **soberanía alimentaria y lucha contra el hambre*** “como una actuación específica del sector género para conseguir la igualdad formal de la mujer.

En las actuaciones a medio plazo en esta misma línea específica para alcanzar la igualdad formal de la mujer, en la acción 2.1 Adecuación a la normativa internacional sobre DDHH y sobre cobertura de necesidades básicas desde el enfoque de género y para la igualdad y equidad de las mujeres en su pleno ejercicio de los derechos sociales, propone lo siguiente ligado al sector DRySAN:

*“Procesos de adecuación legislativa nacionales en relación con todas **las leyes vinculadas a seguridad alimentaria, agricultura sostenible, medio ambiente, salud, educación, y desigualdades sociales y derechos civiles, que visibilicen y reconozcan el importante papel que juegan las mujeres en la sostenibilidad de la vida y la salud frente a la precariedad por la falta de cobertura de las necesidades sociales básicas**”.* (MAEC, 2008 c: 70).

En las actuaciones a corto plazo, en la acción específica 1.5. Género, economía informal y trabajo no remunerado, propone esta estrategia el:

*“Apoyo a programas y proyectos para el **desarrollo rural integral** que potencien iniciativas productivas de las mujeres en la agricultura sostenible, la medicina tradicional, y la seguridad alimentaria, y protección del patrimonio artesanal y cultural de las mujeres de culturas y etnias diversas.”*(MAEC, 2008c: 69)

En la acción 2.7 de Salud y Género, propone para el corto plazo:

*“Apoyo a iniciativas de las mujeres que, desde el enfoque de género y el respeto a la diversidad, vinculen la **mejora de la salud con programas nutricionales, seguridad alimentaria y agricultura sostenible**.”* (MAEC, 2008c: 72).

Pero, claramente la interrelación del sector Género, que por un lado es considerado un sector más dentro del enfoque sectorial y por otro, debe ser transversalizado en el resto de sectores, se aprecian mucho más claramente en la siguiente tabla IV .3.

**Tabla IV.3**

**Cruce intersectorial de Género con la prioridad Lucha contra el Hambre y Soberanía alimentaria**

La lucha contra el hambre tiene una relación directa con el empoderamiento de las mujeres, al reconocer que la feminización de la pobreza es un denominador común en todas las regiones del mundo. A la vez, debe hacerse visible que las mujeres desempeñan un rol incuestionable en la sostenibilidad económica, social y de la salud de sus familias y personas dependientes, dentro de sus hogares, de sus comunidades y de sus países, aportando sus capacidades, trabajo invisible, y en muchos casos no remunerado, para la subsistencia y reproducción de la vida. Por tanto, la intersectorialidad entre ambos sectores es ineludible en tanto que el objetivo apremiante de la agenda internacional del desarrollo es la erradicación de la pobreza en el mundo, y que las mujeres juegan un papel fundamental para superarla día a día, de forma creativa y laboriosa, aunque con escaso reconocimiento social y político. Las prioridades de este sector en cuanto a las acciones específicas de GED se centrarán en :

Para la igualdad formal:

- Adecuación legislativa nacional a la normativa internacional de género en su relación con la pobreza: incluir el enfoque GED de forma horizontal y el empoderamiento de las mujeres en estrategias, planes y programas nacionales y locales de pobreza ,y emprendimientos específicos de las mujeres destinados a superar la pobreza a partir de garantizar la seguridad alimentaria, la nutrición, su salud y la de sus dependientes, y como motor para formar y reforzar débiles redes de producción económica y social, y de participación ciudadana y política.
- Propiciar mecanismos para que las mujeres participen de forma activa y reconocida en el diseño de programas, planes y estrategias de lucha contra el hambre y la seguridad alimentaria, a nivel nacional y local, donde se incorporen medidas para mejorar el acceso, control y gestión de los recursos naturales, por parte de ellas, y cambios en los roles tradicionales de división sexual del trabajo a medio y largo plazo.

- Estudios de situación sobre género, lucha contra el hambre y seguridad alimentaria, que aporten información desagregada por sexo sobre los déficits de los Derechos Humanos y el reconocimiento al trabajo de las mujeres en los modelos que tienen para afrontar y reducir la pobreza en el mundo actual.

Para la igualdad real:

trabajaré en 4 líneas:

1. **Seguridad nutricional** y protección de la salud;
2. **Acceso a la producción agrícola;**
3. **Acceso económico a los alimentos;**
4. Empoderamiento para los derechos civiles y políticos: **acceso a la propiedad de la tierra, comercialización, participación en la toma de decisiones).**

- Empoderamiento de las mujeres en los procesos de participación y organización de la **seguridad alimentaria** en los lugares donde se realicen actuaciones específicas para ello, priorizando zonas rurales de pueblos indígenas y culturas que sufren las peores formas de discriminación.

- Apoyar programas y campañas de **nutrición y diversificación alimenticia** que mejoren la salud de las mujeres y las niñas y la de la población en general, en los que se reconozca el papel que juegan las mujeres para garantizar la seguridad alimentaria de sus familias, y se promuevan acciones para un reparto más igualitario de los roles reproductivos y del cuidado de la salud y seguridad alimentaria dirigidos a hombres y a mujeres.

- Apoyar **proyectos de desarrollo rural integral, que incorporen iniciativas productivas de agricultura sostenible**, para el empoderamiento económico, social y político de las mujeres, mediante capacitación en gestión de emprendimientos productivos, acceso a tecnologías y a redes de comercialización y formación adicional sobre relaciones de género, reparto de espacios público- privados y trabajos entre hombres y mujeres, dirigidos a formar a las mujeres y sensibilizar a los hombres en un procesos de transformación social para la igualdad.

- Priorizar programas y proyectos de **regulación e inscripción de propiedades y tierras a nombre de las mujeres**, que vengan reforzadas con procesos de identificación y promoción de sus derechos como ciudadanas, para su

empoderamiento civil, político, económico y social, que mejoren su participación en la toma de decisiones sobre la seguridad alimentaria en espacios locales y nacionales.

- Promover acciones positivas para el **acceso a créditos** y medidas de protección social de las mujeres en la economía informal en los ámbitos urbanos y rurales y en las actividades productivas y agrícolas.
- Promover iniciativas que además de reforzar el tejido económico en las zonas desde el enfoque de género, también redunden en una mejora de la nutrición y, por tanto, de la salud de la población, las mujeres y las niñas.
- Propiciar información y mecanismos para garantizar la participación de las mujeres en la **toma de decisiones que afecten a la seguridad alimentaria en situaciones de crisis humanitarias y construcción de paz**, y contar con las organizaciones de mujeres de las zonas afectadas para establecer redes de lucha contra el hambre y seguridad alimentaria en todas las fases de post-desastre o conflicto armado.

*Fuente: Estrategia de Género en Desarrollo de la Cooperación Española (2008c: 92-93)*

En cuanto a los programas de salud con enfoque de Género, la Estrategia propone

*“Apoyo a iniciativas de las mujeres que, desde el enfoque de género y el respeto a la diversidad, vinculen la mejora de la **salud**, con **programas nutricionales, seguridad alimentaria y agricultura sostenible**” (MAEC, 2008c: 95)*

Es decir, tiene la visión de vincular la mejora de la salud a los programas nutricionales y a la seguridad alimentaria y la agricultura sostenible, algo que empezará a tenerse mucho más en cuenta en los últimos años.

### 2.7.3 Estrategia de Salud de la Cooperación Española

Una de las apuestas y aportaciones importantes del II Plan Director (2005-2008) es que, si bien cada sector priorizado se dirige estratégicamente al aumento de unas capacidades específicas que contribuyen a la lucha contra la pobreza, su verdadero y multiplicativo efecto sobre ella se logra a través de la integración y articulación de las acciones y los sectores entre sí. Ello está en estrecha relación con el enfoque y carácter multidimensional que se adopta sobre la pobreza.

La Estrategia de Salud de la Cooperación Española se elaboró también en 2007 como las anteriores , y fundamentalmente su interrelación con el sector DRySAN viene

recogida en un análisis de las interrelaciones con las prioridades sectoriales que hace esta estrategia con respecto al II PD, donde se muestran las relaciones de intersectorialidad que tiene la salud con las demás prioridades sectoriales de la Cooperación Española, y se apuntan algunas acciones y algunas pautas a tener en cuenta para la aplicación del enfoque intersectorial. Únicamente se recoge la de Lucha contra el Hambre, en relación con nuestro sector de estudio, quizás condicionada por la propia Estrategia del sector ELCH elaborada también por aquel momento.

Esta estrategia en un glosario de conceptos, da la siguiente definición de **Seguridad Alimentaria**:

*“Acceso físico, económico social a los alimentos necesarios (en cantidad, calidad nutricional, seguridad y preferencia cultural) para una vida activa y saludable, por todos los miembros de la familia, en todo momento y sin riesgo previsible de perderlo”,* sacada del Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo dirigido por Karlos Pérez de Armiño. Icaria editorial/Hegoa, Barcelona, 2000 <http://dicc.hegoa.efaber.net1> (MAEC, 2008d: 121)

En la siguiente tabla se muestran las relaciones de intersectorialidad que tiene la salud con la prioridad de Lucha contra el Hambre de la Cooperación Española, y se apuntan algunas acciones y algunas pautas a tener en cuenta para la aplicación del enfoque intersectorial.

En la prioridad horizontal sostenibilidad ambiental se menciona la **inseguridad alimentaria** como una de las dimensiones que mayor vulnerabilidad presenta frente a la mala calidad ambiental.

También se propone Introducir la perspectiva medioambiental en el marco de la Asistencia Primaria de Salud, especialmente en el trabajo relacionado con la **nutrición y la seguridad alimentaria**, en su línea estratégica “Mejora de calidad y acceso a servicios básicos de salud”. Es significativo, igualmente, que en la prioridad “Medio ambiente, habitabilidad básica, agua y saneamiento”, esta estrategia contemple la Seguridad alimentaria para fomentar la sostenibilidad medioambiental como un eje transversal de todas las (...) y que ambos trabajen conjuntamente para mejorar el acceso al agua, **la seguridad alimentaria**, el saneamiento, la vivienda etc.

Es decir, por un lado, contempla la seguridad alimentaria bajo la prioridad sectorial de medio ambiente y por otro, también se plantea su intersectorialidad con la Lucha contra el Hambre, tal y como se recoge en la tabla adjunta.

Tabla IV.4

**Cruce intersectorial de la Estrategia de Salud de la CE con la prioridad Lucha contra el Hambre**

La **disponibilidad y accesibilidad de alimentos culturalmente adecuados es algo fundamental para mantener la salud de las personas y evitar la desnutrición**. Pero, a su vez, el sector salud debe orientar la producción para evitar dietas desequilibradas que conducen a la malnutrición y déficit vitamínicos y merman las capacidades de las personas para llevar a cabo una vida activa y sana. Muchas de las medidas importantes de la salud pública, con un impacto directo en las posibilidades de desarrollo personal y comunitario, **están relacionadas con la alimentación**. Además, el sector salud debe incidir sobre **la higiene en el almacenamiento, distribución y procesado de los alimentos, para garantizar la inocuidad de los mismos**. También debe llevar a cabo actividades para comprobar la bioseguridad de los alimentos, asegurándose de que se halla libre de parásitos y contaminantes. Por todo ello, el sector salud debe tener muy en cuenta y participar activamente de las actividades destinadas a garantizar **la soberanía y seguridad alimentarias**. Algunas de las actividades prioritarias a desarrollar son:

Y aquí se queda la Estrategia de Salud, sin desarrollar esas actividades prioritarias.

*Fuente: Estrategia de Salud de la Cooperación Española (MAEC, 2008d:57)*

2.7.4 Estrategia Multilateral de la Cooperación Española para el Desarrollo

En 2009 se publicó la primera “Estrategia Multilateral de la Cooperación Española” dando cumplimiento al importante vacío de orientación estratégica que fuera señalado tanto por el “Examen entre Pares” del CAD realizado en 2007, como por numerosos actores de la cooperación al desarrollo. Esta estrategia, elaborada por José Antonio Alonso, José Antonio Sanahuja y Christian Freres y supervisada por la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, supone una profundización en las orientaciones estratégicas de la acción multilateral española y una apuesta por canalizar las contribuciones de una manera más selectiva y estratégica.

Por otra parte, como objetivos del III Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012) en materia de cooperación multilateral se señalaron la consolidación de la posición de España en los foros multilaterales, la puesta en marcha de la Estrategia Multilateral y la creación y reforzamiento de los recursos humanos y organizativos para lograr una adecuada gestión, seguimiento y evaluación de los fondos multilaterales.

Sin embargo, algunos autores opinan que *“aunque el aparato multilateral ha ido ganando espacio a través de la especialización y una mejor coordinación, y se han reforzado los mecanismos de respuesta rápida ante los conflictos y los desastres, queda la rémora de la compleja diversidad de sus organismos y burocracias que encarecen la ejecución y hacen pesado el funcionamiento”* (Angulo et al., 2011:96)

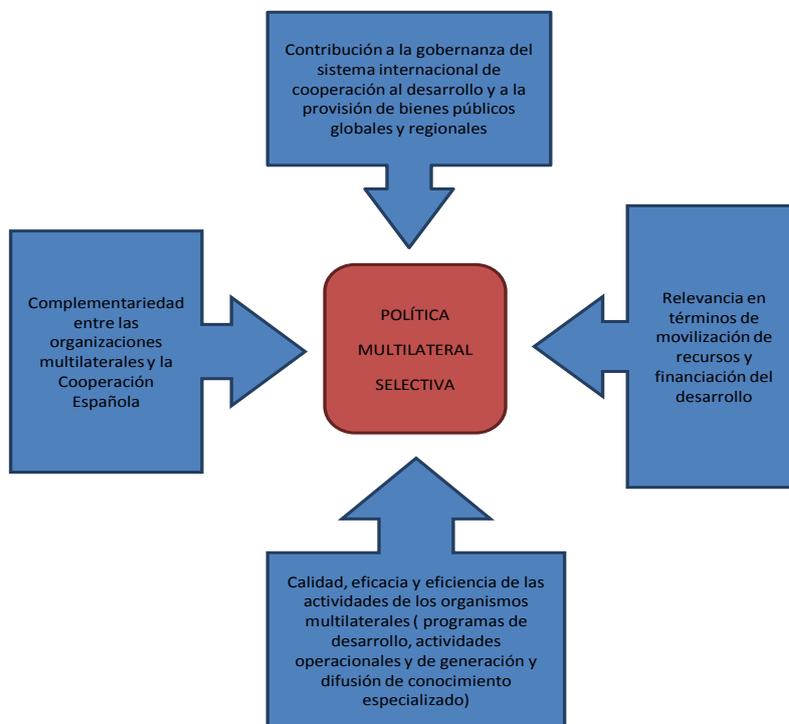
Destaca dentro de esta estrategia el análisis que en ella se hace del Sistema de Naciones Unidas como uno de los referentes básicos de la cooperación internacional y uno de los pilares del sistema internacional de cooperación al desarrollo.

Las agencias especializadas son parte del sistema de Naciones Unidas a través de unos convenios específicos, pero han sido creadas a través del respectivo tratado internacional, que les otorga autonomía jurídica y funcional, mandato y órganos de gobierno propios. Estas agencias especializadas son consideradas parte del sistema internacional de ayuda al desarrollo, pero su mandato y funciones son más amplios. Por esa razón, sólo una parte de los fondos canalizados por estas organizaciones son considerados AOD.

Esta estrategia plantea los siguientes criterios para una política selectiva en relación a los organismos multilaterales, recogidos en el gráfico adjunto pero que no siempre han sido tenidos en cuenta en la selección de actuaciones a financiar : Contribución a la gobernanza del sistema internacional de cooperación al desarrollo y a la provisión de bienes públicos globales y regionales; Relevancia en términos de movilización de recursos y financiación del desarrollo ; Complementariedad entre las organizaciones multilaterales y la Cooperación Española y Calidad, eficacia y eficiencia de las actividades de los organismos multilaterales ( programas de desarrollo, actividades operacionales y de generación y difusión de conocimiento especializado).

### Gráfico IV.6

#### Criterios para una política selectiva en relación a los organismos multilaterales



Fuente: Estrategia Multilateral de la Cooperación Española para el Desarrollo (MAEC, 2009c)

“La Cooperación Española adaptará sus intervenciones e instrumentos a las circunstancias y medios más relevantes para cada agencia y programa de NNUU. De manera general, sin embargo, dichas intervenciones se enmarcan dentro de los objetivos de la Cooperación española para el conjunto del sistema de Naciones Unidas en el ámbito del desarrollo y la acción humanitaria, y en particular:

- La reforma de Naciones Unidas, en aras de una mayor claridad en los mandatos y funciones de los programas, fondos y agencias; de una actuación más coordinada y coherente; y de mayor eficacia y eficiencia en sus actividades operacionales, en el marco de la reforma administrativa, el fortalecimiento del ECOSOC, y del sistema de coordinadores residentes.
- Una orientación más selectiva y estratégica a los ODM, la provisión de BPG, y al apoyo a los Gobiernos en la formulación y aplicación de estrategias nacionales de desarrollo sostenible y lucha contra la pobreza.

- *La reforma de la respuesta humanitaria de Naciones Unidas, a través del fortalecimiento del sistema de Coordinadores de Socorros y Emergencias, del papel de la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas (OCHA) y de instancias como el Comité Permanente Entre Organismos (IASC), y del Fondo Central de Respuesta a Emergencias (CERF).*
- *El fortalecimiento de las capacidades de Naciones Unidas en la prevención de los conflictos armados y la construcción de la paz, a través del apoyo español a las actividades en este campo, y en particular a la actuación de la Comisión de Consolidación de la Paz.*
- *Mayor coordinación y complementariedad entre Naciones Unidas y la Cooperación española en lo referido a la actuación internacional de esta organización, y en los programas que desarrolla en los países en desarrollo”. (MAEC, 2009c:55)*

**a) Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)**

La FAO conduce las actividades internacionales encaminadas a erradicar el hambre. Al brindar sus servicios tanto a países desarrollados como a países en desarrollo, la FAO actúa como un foro donde todos los países se reúnen en pie de igualdad para negociar acuerdos y debatir políticas. La FAO ayuda a los países en desarrollo y en transición a modernizar sus actividades agrícolas, forestales y pesqueras con el fin de asegurar una buena nutrición para todos. A lo largo de su existencia, la FAO ha impulsado importantes iniciativas dentro de su mandato, entre las que cabe destacar la Campaña Mundial contra el Hambre lanzada en 1960, que movilizó el apoyo de las ONG. En 1996, la Cumbre Mundial sobre la Alimentación planteó como objetivo la reducción del número de personas desnutridas a la mitad no más tarde del año 2015. En 2000, este objetivo fue integrado como el ODM 1. En la Cumbre Mundial de la Alimentación (2002), aunque con un alcance limitado, se creó, la “Alianza Internacional contra el Hambre” para generar la voluntad política necesaria para esa meta. Según Campuzano (2007: 87) *“la concreción de los compromisos en el marco de la Alianza contra el Hambre ha sido escasa “por parte de la CE.*

Una de las actuaciones destacables de la FAO en la lucha contra el hambre es el Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA), iniciado en 1994, para mejorar la disponibilidad y acceso a los alimentos de las familias más vulnerables, fortalecer los sistemas alimentarios nacionales. De acuerdo con las recomendaciones del IEI, los PESA están siendo gradualmente substituidos por programas nacionales generales, de

mayor amplitud que los anteriores. La FAO se financia con contribuciones obligatorias a su presupuesto ordinario (los miembros de la FAO financian el presupuesto del programa ordinario de la organización mediante contribuciones establecidas por la conferencia de la FAO). Los programas regionales o aquellos de ejecución en el terreno son financiados con recursos extrapresupuestarios. La cuota española representa en torno al 2,59% del presupuesto ordinario. Además, España se ha constituido en el primer proveedor de fondos extrapresupuestarios a la FAO como país individual en 2007, de los que el más importante es el Fondo Fiduciario para la Seguridad Alimentaria.

Para la Cooperación española, la FAO es un socio relevante para el cumplimiento de las metas de reducción del hambre del ODM 1 y el componente multilateral de referencia en su estrategia sectorial de seguridad alimentaria.

En enero de 2004 se firmó un acuerdo marco entre España y la FAO y, desde entonces, las contribuciones españolas han aumentado de forma paulatina. En 2006, se constituyó el Fondo Fiduciario España-FAO para América Latina y el Caribe. Además de la cuota obligatoria, la Cooperación española ha realizado aportaciones multilaterales significativas, como el financiamiento del programa PESA en América Central (Guatemala, Nicaragua, Honduras y El Salvador), además de otros países como Angola, Mauritania, Cabo Verde, etc.

También se ha apoyado el Programa FODEPAL (Formación en Economía y Políticas Agrarias para América Latina), iniciado en 2001, y se prorrogó en una segunda fase 2005-2007.

Los objetivos de la cooperación de España con la FAO son los siguientes:

- 1. Prestar apoyo y participar activamente en el proceso de renovación de la FAO, a la luz de los resultados de la Evaluación Externa Independiente. Una vez concluido el proceso de la reforma y aprobado éste por la conferencia especial, que tendrá lugar a finales de 2008, será una prioridad prestar apoyo e intensificar el diálogo político con la FAO para promover los compromisos internacionales de lucha contra el hambre de los ODM y el respeto, protección y garantía del derecho a la alimentación.*
- 2. Igualmente, ante una FAO renovada y aceptada por todos, será necesario fortalecer sus capacidades a través de un aumento de la contribución española, para apoyar a los Gobiernos en la puesta en marcha de las nuevas políticas de seguridad alimentaria, fruto de la Evaluación Externa Independiente, y en la lucha contra la desnutrición, en especial*

*la infantil, a través de sistemas de producción sostenible y de un mayor acceso a los activos productivos.*

*3. Creación de un fondo humanitario para una financiación ágil y flexible de proyectos en respuesta a llamamientos de crisis humanitarias de FAO. (MAEC, 2009c:59)*

### **b) Programa Mundial de Alimentos (PMA)**

El PMA es un socio relevante de la Cooperación española para las metas de reducción del hambre contempladas en el ODM 1, a través de la distribución de ayuda alimentaria y de estrategias de seguridad alimentaria.

El PMA también es parte del sistema de respuesta humanitaria de Naciones Unidas, con capacidades logísticas sin parangón, que le permiten actuar en todo tipo de crisis, en todo el mundo, y por ello es un complemento importante de la acción humanitaria española. Su mandato, centrado en la lucha contra el hambre y la desnutrición, se traduce en una fuerte orientación a los PMA y de baja renta, los grupos sociales más pobres y deficitarios en alimentos. Para ello, se apoya a menudo en organismos nacionales y en ONG humanitarias y de desarrollo, internacionales y locales. También es relevante su coordinación con UNICEF en lo que toca a desnutrición infantil.

Hay que resaltar, sin embargo, que frecuentemente en el pasado los programas del PMA han tenido escasa participación local, y se han visto condicionados por la práctica de los donantes a canalizar a través de este organismo excedentes alimentarios y predeterminar el destino de una porción significativa de los fondos, lo que ha debilitado su enfoque estratégico dificultando una actuación basada en un análisis de necesidades humanitarias.

Este tipo de prácticas están siendo eliminadas. Así, en el nuevo Plan Estratégico 2008-2011 del PMA se impulsa una planificación de la ayuda alimentaria mucho menos vinculada a la canalización de excedentes y más centrada en el abastecimiento en los mercados locales de cereales.

El PMA es el socio multilateral clave de la Estrategia de Lucha contra el Hambre, cuando se considera que la ayuda alimentaria es el instrumento oportuno. Partiendo de un perfil bajo, desde 2005 se han intensificado las relaciones entre la Cooperación española y el PMA, lo que se reflejó en la constitución en 2006 de un Fondo España-PMA, que pretende agilizar la liberación de fondos en casos de crisis humanitarias. Además, en 2007, la Agencia Española de Cooperación Internacional de Desarrollo

(AECID) realizó una contribución importante de 15 millones de euros a la Reserva Alimentaria Internacional del PMA. Esta actuación se orienta a los siguientes objetivos:

1. *Mejorar la capacidad de respuesta del PMA en el marco de la reforma del sistema de respuesta humanitaria de las Naciones Unidas, a través de una actuación más coordinada con otras agencias, y facilitar apoyo financiero estable y predecible a través del apoyo español a este organismo. España debería también considerar contribuir a la Cuenta de Respuesta Inmediata (CRI).*

2. *Promover una actuación del PMA más centrada, por un lado, en la respuesta ante emergencias y en la recuperación posterior a las crisis, procurando el abastecimiento y fortalecimiento de los mercados locales y, por otro lado, en el apoyo a los Gobiernos para el diseño y aplicación de estrategias de seguridad alimentaria que fortalezcan los medios de vida de las poblaciones afectadas por el hambre y la desnutrición.*

3. *Promover una mayor transparencia institucional en la actuación del PMA, que a su vez contribuya al fortalecimiento de las normas y los estándares humanitarios operacionales internacionales así como al establecimiento de protocolos nutricionales comunes y al posicionamiento institucional en cuestiones de cereales modificados genéticamente.*

4. *Fortalecer las actividades de evaluación del PMA sobre el impacto de la ayuda alimentaria, y mejorar su transparencia, responsabilidad y rendición de cuentas.*

5. *Impulsar un mayor diálogo entre las agencias de Roma (FAO, PMA y FIDA) de forma que se eviten solapamientos y duplicidades en sus proyectos de campo. Apoyar la puesta en común del mayor posible de servicios administrativos, con el objetivo de mejorar las sinergias y la reducción de costes.* (MAEC, 2009c:59-60)

### **c) Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)**

UNICEF es otra de las agencias principales del sistema de NNUU cuyo mandato abarca: promover la protección de los derechos de la infancia, ayudar a satisfacer sus necesidades básicas y otorgar protección especial a los niños y niñas más desfavorecidos (víctimas de la guerra, de los desastres, de la pobreza, de todas las formas de violencia y explotación, y niños y niñas con discapacidades). Desde 2000, la actuación de UNICEF se ha situado en el marco de los ODM y cuenta con oficinas en 126 países, así como los Comités Nacionales, de carácter privado, que desarrollan una importante labor en la sensibilización de la opinión pública, y recaudación de fondos.

UNICEF es uno de los socios estratégicos de la cooperación multilateral española debido a su mandato, su posición dentro del sistema internacional de cooperación al desarrollo, y su actuación en el marco de los ODM.

El valor añadido de su actuación radica en su influencia en la opinión pública nacional e internacional; en su liderazgo y su reputación, internacionalmente reconocidas, en ámbitos como la protección de la infancia, la educación de las niñas, y la inmunización; en su carácter descentralizado, su cercanía a los Gobiernos y sus vínculos con la sociedad civil, que lo sitúan en una posición ventajosa para influir en la agenda de desarrollo, abogar por los derechos de la infancia y actuar ante problemas como la escolarización de las niñas, o la violencia contra la infancia.

Existe un alto grado de complementariedad entre los objetivos de la Cooperación española y las áreas prioritarias de UNICEF. Su Plan Estratégico a Medio Plazo 2006-2009 se basa en cinco áreas vinculadas con los ODM: supervivencia y desarrollo de la infancia, con programas regulares y de respuesta a emergencias; educación básica e igualdad de género; lucha contra el VIH/SIDA; protección de la infancia; e incidencia política en favor de los derechos de la infancia.

Entre 2001 y 2004, el apoyo del Gobierno español a UNICEF se situaba en torno a los dos millones de euros anuales, lo que le situaba en una posición relativamente baja en la escala de donantes. En contraste, en 2004 el comité español recaudó cinco millones de euros. En el marco del Plan Director 2005-2008 de la Cooperación española, se ha producido un importante aumento de las contribuciones españolas y se ha intensificado el diálogo de políticas con UNICEF, con la participación tanto del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC), como del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. En 2006 se celebró la primera comisión mixta España-UNICEF, y el compromiso financiero español ha aumentado notablemente, tanto la contribución al presupuesto ordinario como las aportaciones a fondos, entre los que destacan los fondos para educación básica e igualdad de género, para protección de la infancia y para la promoción de políticas y alianzas a favor de la reducción de la pobreza y los derechos de la infancia.

Este apoyo se orienta a promover los siguientes objetivos:

*1. Promover una actuación más selectiva y estratégica de UNICEF en el cumplimiento de los ODM, en particular en lo referido a la lucha contra la pobreza en la infancia, en la educación y la igualdad de género, y en el fortalecimiento de los Gobiernos para la satisfacción de las necesidades básicas y la protección de los derechos de la infancia.*

2. *Impulsar la reforma de UNICEF, en el marco de la reforma de Naciones Unidas, para mejorar su eficacia y su eficiencia, implementar un modelo de gestión orientado a resultados, mejorar su transparencia y rendición de cuentas, y promover una mayor coordinación entre UNICEF y otros organismos de Naciones Unidas.*

3. *Promover un marco de financiación estable y predecible de UNICEF basado en la planificación estratégica de este organismo.*

4. *Intensificar el diálogo de políticas entre la Cooperación española, UNICEF y el comité español para promover los objetivos arriba indicados y las capacidades de incidencia, sensibilización y educación para el desarrollo de este organismo.” (MAEC, 2009c:57)*

#### **d) Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA)**

El FIDA es una agencia especializada de Naciones Unidas que se estableció como organismo financiero multilateral de desarrollo en 1977, cuyo objetivo es el de combatir el hambre y la pobreza rurales en los países en desarrollo a través de la mejora de la producción alimentaria y de la nutrición de los grupos de bajos ingresos. El fondo otorga financiación directa en forma de préstamos concesionales y donaciones, y moviliza recursos adicionales para sus proyectos y programas, con especial énfasis a las necesidades de las comunidades rurales menos favorecidas.

Las actividades emprendidas por el FIDA en la actualidad se guían por su Marco Estratégico de 2007-2010: ayudando a los pobres de zonas rurales a vencer la pobreza. Así pues, el FIDA está comprometido con alcanzar los ODM, en particular con la reducción de la pobreza extrema y del hambre (objetivo 1). De esta manera, y puesto que el Plan Director de la Cooperación española 2005-2008 también incluye entre sus prioridades la lucha contra el hambre y la contribución a la soberanía alimentaria de las poblaciones más vulnerables, los objetivos estratégicos del FIDA coinciden con los establecidos por la Cooperación española.

Además, España y el FIDA colaboran activamente en el sector de las remesas, donde la Cooperación Española ha financiado dos proyectos cuyo objetivo es aumentar el impacto de las remesas en zonas rurales en América Latina y el Magreb. Asimismo, *España ha contribuido dos millones de euros para el Fondo Financiero para las Remesas en el Área Rural (FFR) establecido por el FIDA. Éste es sin duda un campo en el que España quiere profundizar su colaboración con este organismo. (MAEC, 2009c: 65)*

**Tabla IV.5**

**Cruce de la Política multilateral y prioridades de la Cooperación Española con respecto al sector DRySAN**

<b>Carácter de la prioridad</b>	<b>Prioridad</b>	<b>Contenido</b>	<b>Socios estratégicos preferentes</b>
Horizontal	<b>Lucha contra el hambre</b>	Incrementar los niveles de seguridad alimentaria de las personas en los países en desarrollo, lo que comporta estimular las capacidades productivas y garantizar la accesibilidad de la población a esos alimentos	Banco Mundial FAO FIDA PNUD PMA
Horizontal	<b>Sostenibilidad ambiental y lucha contra el cambio climático</b>	Garantizar que el desarrollo de la generación presente no hipoteque las posibilidades de desarrollo de las generaciones subsiguientes, para lo que es necesario tener en cuenta el impacto ambiental de las acciones de desarrollo.	PNUMA Banco Mundial Hábitat PNUD FMAM FAO FIDA  Bancos Regionales de Desarrollo  UNESCO

*Fuente: Estrategia Multilateral de la Cooperación Española para el Desarrollo (MAEC, 2009c)*

**2.7.5 Estrategia de Crecimiento Económico y Promoción del Tejido Empresarial**

Esta Estrategia se aprobó en 2011, siendo la más tardía, cuando ya estaba casi a punto de finalizar el periodo de vigencia del III Plan Director, y tardó tanto tiempo en aprobarse debido a la complejidad y amplitud del sector que trata. Sin embargo, llama muchísimo la atención que en un sector que tiene tanto que ver con el desarrollo rural y en particular con el desarrollo rural territorial, cuando ya se había aprobado la Estrategia de

Lucha contra el Hambre en 2007 y el propio III Plan Director en 2009, cuando ambos tienen presente el desarrollo rural, éste no es mencionado ni una sola vez en la Estrategia de Crecimiento Económico y Promoción del Tejido Empresarial, y cuando hace el cruce con las prioridades de la Cooperación Española, sólo lo hace ( en 2011) con la Seguridad Alimentaria . El desarrollo rural no es considerado una prioridad para la Cooperación Española según esta Estrategia.

En cuanto al Cruce con otras prioridades sectoriales, se menciona que esta Estrategia posee relación con otros sectores prioritarios del III Plan Director 2009-2012. Con cada uno de ellos se produce una complementariedad con vistas a favorecer el objetivo último de reducir la pobreza. Al mismo tiempo de cada sector recibe contribuciones que permitirán un mejor desarrollo de las líneas estratégicas propuestas. Esto es especialmente relevante en las áreas de gobernabilidad, multilateralidad, **seguridad alimentaria** y medio ambiente. Esperando, además, que con la aplicación de esta Estrategia se contribuya a que el resto de sectores pueda alcanzar los resultados previstos teniendo en cuenta la íntima relación existente entre las capacidades económicas y el resto de dimensiones del desarrollo humano.

#### **Cruce del Tejido empresarial y seguridad alimentaria**

*“En las poblaciones con medios de vida más precarios, los activos disponibles se destinan especialmente a garantizar un acceso sostenido a alimentos. En muchos casos es necesario considerar como punto de partida actividades de autoconsumo o simple subsistencia como potencialidad para la creación de tejido productivo. Estas actividades, sobre todo para los hogares rurales, el uso sostenible de los recursos naturales se convierte en la base fundamental para una mayor implicación. **Garantizar la seguridad alimentaria es un requisito previo, un derecho fundamental y un aspecto necesario para poder llevar a cabo el resto de actividades propuestas. Una mayor autonomía económica en base al fomento de la iniciativa de los más pobres, constituye un elemento que permite garantizar la seguridad alimentaria.**”*

**La agricultura, la pesca, el pago por servicios ambientales, el apoyo a los productores locales y cualquier otra forma de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales** deben ser consideradas áreas con potencial para incitar el emprendimiento de la población en situación de precariedad. Las consideraciones de la estrategia de Lucha contra el Hambre deberán ser tenidas en cuenta a la hora de favorecer el tejido empresarial relacionado con dichas actividades.” (MAEC, 2011a:39)

### 2.7.6 Borrador de Estrategia de Cooperación en sector agroalimentario y Desarrollo Rural

Este borrador de Estrategia fue encargado a un equipo dirigido por Jesús González Regidor a finales de 2010, con la idea de tener una Estrategia de la Cooperación Española de Desarrollo Rural y del sector Agroalimentario. La idea, es cierto que era buena, pero chocó de frente con toda la estructura de la Cooperación Española y de la DGPOLDE en especial. Se le encargó a una persona que no tenía ningún conocimiento de cooperación, y que propuso, en un momento en que empezaba la crisis financiera, la creación de un Fondo de financiación del desarrollo rural y del sector agroalimentario en los países socios saltándose los principios de la Declaración de París de Apropiación, Alineación y Armonización así como el resto de principios por los que se rige la Cooperación Internacional.

Las ideas principales de este borrador se resumen a continuación:

*“Existe un conjunto de elementos que permiten configurar la lucha contra el hambre y la pobreza rural como un mismo objetivo. De ellos se deriva la complementariedad que debe existir entre las políticas de cooperación para hacer frente a la lucha contra el hambre y las políticas de lucha contra la pobreza rural. En síntesis, el alcance de las políticas de seguridad alimentaria se vería ampliado por las nuevas acciones derivadas de las políticas de soberanía agroalimentaria, al tiempo que los límites de la lucha contra la malnutrición serían superados por las nuevas acciones derivadas de una política de desarrollo rural sostenible”.*(G. Regidor et al., 2011: 14)

*“Las acciones en vigor en la lucha contra el hambre se encuentran en la Estrategia de Lucha Contra el Hambre (ELCH) del Plan Director 2005-2008, que asigna a la agricultura y al desarrollo rural un papel subsidiario para alcanzar el cumplimiento del derecho a la alimentación. En la estrategia estas acciones aparecen como coadyuvantes al logro del objetivo general de la seguridad alimentaria. Pero, si bien el apoyo a la agricultura y el desarrollo rural están presentes reiteradamente en la ELCH, estas acciones no aparecen reflejadas con toda la potencialidad que poseen para la lucha contra el hambre y la pobreza rural”.* (G. Regidor et al., 2011: 16)

*“Un nuevo objetivo estratégico debe estar constituido por la **“consolidación de un sector agroalimentario propio”** en los países en desarrollo, lo que implicaría promover objetivos específicos como la “creación de un subsector productor de factores productivos agrarios”, una “agricultura territorial” más productiva y el “fomento de una agroindustria y una distribución alimentaria nacionales”. Se trata de que los países en*

desarrollo alcancen un buen nivel de autoabastecimiento y superen la dependencia alimentaria permanente que padecen. Perseguir estos objetivos supone avanzar en el logro de una soberanía agroalimentaria, como nuevo objetivo estratégico orientador de la lucha contra el hambre a medio y largo plazo". (G. Regidor et al., 2011:17)

"A partir del nuevo objetivo estratégico de consolidar un sector agroalimentario propio, se proponen tres objetivos específicos que implican la incorporación de nuevas acciones y medidas posibles en la cooperación al desarrollo. Estos objetivos específicos son los siguientes: a) crear un **sector productor de inputs agrarios**; b) apoyar la viabilidad productiva de una **agricultura territorial**; y c) **fomentar la agroindustria y la distribución alimentaria nacionales**". (G. Regidor et al., 2011: 26)

Concretando, sería que la Lucha contra el hambre y la Lucha contra la pobreza son un mismo objetivo, que la Estrategia de Lucha contra el Hambre no contempló la agricultura y el desarrollo rural con toda su potencialidad para luchar contra el hambre y la pobreza rural, y por tanto, se debía constituir un nuevo objetivo estratégico formado por la consolidación de un sector agroalimentario propio en los países en desarrollo ( sin analizar lo que ya existe en esos países) y este borrador de estrategia fallida proponía también un nuevo término : **Soberanía agroalimentaria** . Para finalizar este cúmulo de ideas, plantea como objetivos específicos la creación de un sector productor de inputs agrarios ¿Dónde? ¿Cómo? ¿Con quién? , apoyar la viabilidad productiva de una agricultura territorial (un nuevo término) y fomentar la agroindustria y la distribución alimentaria nacionales.

El Objetivo estratégico "Consolidación de un sector agroalimentario propio en los países en desarrollo" el documento lo estructuraba de acuerdo a la siguiente tabla:

**Tabla IV.6**

**Consolidación de un sector agroalimentario propio en los países en desarrollo**

<b>Objetivos específicos</b>	<b>Nuevas acciones</b>	<b>Medidas posibles</b>
- Creación de un subsector productor de inputs agrarios	- Adopción de tecnologías productivas sostenibles  - Disponibilidad de capital productivo agrario	-Producción y conservación de semillas e insumos autóctonos  - Adopción y reproducción selectiva de técnicas agrarias  - Acceso a los derechos y al

<p>- Apoyo a una agricultura territorial productiva y viable</p> <p>- Fomento de una agroindustria y una distribución alimentaria nacionales</p>	<p>- Mejora de la productividad de las explotaciones territoriales</p> <p>- Mejora de la regulación y remuneración de los trabajadores asalariados</p> <p>- Implantación de Pymes agroindustriales</p> <p>- Modernización del comercio tradicional y de los mercados locales</p>	<p>uso de la tierra: reformas agrarias</p> <p>- Prestación y acceso a créditos y microcréditos</p> <p>- Planes de mejora de explotaciones subvencionados</p> <p>- Servicios públicos de apoyo, formación e innovación</p> <p>- Supresión de la precariedad laboral y el dumping social</p> <p>- Planes especiales de apoyo a la mujer rural asalariada</p> <p>- Creación de cooperativas para almacenamiento y transformación</p> <p>- Creación de Pymes y empresas público-privadas exportadoras</p> <p>- Planes de mejora de las estructuras comerciales locales</p> <p>- Creación centros de distribución y organizaciones de productores</p>
--	--	--

Fuente: Borrador de Estrategia de Cooperación en sector agroalimentario y desarrollo rural 2011

“Se parte de la configuración de un **nuevo paradigma de política rural** (G.Regidor et al., 2008), que puede dar lugar a la definición de una nueva estrategia de cooperación incorporada a la AOD, aplicable mediante nuevas acciones e instrumentos, medidas y proyectos” (G .Regidor et al., 2011: 40)

“Finalmente, habrá que activar y revisar los “instrumentos de financiación” disponibles, que faciliten la convergencia de fondos internacionales y nacionales, públicos y privados. En la promoción de esta nueva política rural podrán converger diversos países donantes, OMUDES y otras organizaciones de ayuda al desarrollo, para la dotación y gestión de un “**Fondo Único de Desarrollo Rural Sostenible**” por país, para financiar “programas estatales plurianuales”. La creación de un fondo único por país implica

*identificar las fuentes de recursos vinculables, contemplando sus diversas modalidades financieras (cestas de donantes, fondos globales multidonantes, fondos multilaterales, etc.).* (G. Regidor *et al.*, 2011: 52)

### **2.8 III Plan Director (2009-2012)**

Aprobado por el Consejo de Ministros el 13 de febrero de 2009, se plantea responder a una serie de retos, que surgen del entorno internacional:

El 25 de septiembre de 2008 se celebró en Nueva York el Encuentro de Alto Nivel para la revisión de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En este encuentro se reafirmó la voluntad de todos los países de continuar realizando los esfuerzos necesarios para alcanzar los ODM. Los informes de Naciones Unidas señalaban que se iba en el rumbo adecuado, pero aun ritmo claramente insuficiente. Al ritmo de progreso mantenido entre 2000 y 2008, no se alcanzarían muchas de las metas en muchos países para el año 2015.

En la Conferencia sobre Financiación al Desarrollo de Monterrey, en 2002, se identifican seis aspectos clave para la consecución de estos compromisos:

- La movilización de recursos financieros nacionales e internacionales para el desarrollo
- El comercio internacional como promotor de desarrollo,
- El aumento de la cooperación financiera y técnica internacional ,
- La deuda externa , cuyo alivio permitiría liberar recursos y orientarlos hacia la consecución de objetivos de desarrollo y,
- El tratamiento de cuestiones sistémicas, que se concreta en el impulso a una mayor coherencia y cohesión de los sistemas monetarios, financieros y comerciales internacionales en el apoyo del desarrollo.

Seis años después, en diciembre de 2008, se revisó el Consenso de Monterrey en la Conferencia de Doha. A los seis aspectos anteriores, se ha añadido uno referido a las necesidades de financiación frente a los nuevos desafíos y las cuestiones emergentes, como el cambio climático y la crisis alimentaria, energética, financiera y económica.

En medio de todos estos grandes retos internacionales, la Cooperación Española acomete la elaboración de su III Plan Director, con todo el bagaje que ya trae de la implementación del II PD y la elaboración de una serie importante de estrategias temáticas.

*“Durante la elaboración del III PD, (siendo Director de DGPOLDE, Juan López-Dóriga) la dinámica fue aún mucho más participativa que para la elaboración del II PD. Se partió de unos documentos que elaboró DGPOLDE, para debatirlos en unas jornadas abiertas en las que se crearon diferentes grupos temáticos llegando a reunir a más de 200 personas comprometidas en su elaboración de los distintos ámbitos relacionados con la cooperación: ONGD, Universidades, empresas, ...*

*Es cierto que el III PD recogió sensibilidades e inquietudes de mucha gente, pero no lo es menos que se estaba en una etapa expansiva de la CE, había dinero para plantearse muchas cosas...)*

*Esta dinámica de participación se había venido gestando en los años de aplicación del II PD, ya que es en esa época en que se elaboraron casi todas las estrategias sectoriales de la CE, entre las que destaca para nuestro sector la ELCH de 2007.” Entrevista nº 1*

En el Borrador 1 de Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012) de 7 de octubre de 2008 para consulta a actores de la Cooperación Española al Desarrollo (MAEC, 2008) que estaba formado por 177 páginas, se contemplaban las siguientes 8 prioridades sectoriales:

1. Gobernabilidad democrática, prevención de conflictos y construcción de paz
- 2 Agricultura, Desarrollo rural y lucha contra el hambre**
- 3 Servicios sociales básicos: Educación
- 4 Servicios sociales básicos: Salud
- 5 Servicios sociales básicos: Agua y saneamiento
- 6 Crecimiento económico para el desarrollo humano
- 7 Medio ambiente, desarrollo sostenible y lucha contra el cambio climático
- 8 Cultura y desarrollo
- 9 Género en desarrollo
- 10 Migración y desarrollo.

Como Objetivo General este borrador para la prioridad 2, que empezaba llamándose **agricultura** (término que se perdió en el camino), contemplaba:

El Objetivo General “*es contribuir a hacer efectivo el derecho a la alimentación, mejorando las condiciones de vida y productivas de la población rural.*”

Y además proponía los 6 Objetivos Específicos siguientes:

- *“Objetivo Específico 1 (OE 1): Promover el acceso a una alimentación adecuada de las poblaciones urbanas y rurales en situación de mayor vulnerabilidad.*
- *Objetivo Específico 2 (OE 2): Incrementar la producción agrícola sostenible y especialmente de los pequeños y medianos productores.*
- *Objetivo Específico 3 (OE 3): Apoyar e incentivar un desarrollo rural con enfoque territorial que incorpore a la población vulnerable y a todos los agentes en la puesta en valor del potencial económico de las zonas rurales.*
- *Objetivo Específico 4 (OE 4): Favorecer en el entorno internacional los incentivos necesarios para el ejercicio del derecho a la alimentación y la mejora de vida de la población y en especial de los más vulnerables.*
- *Objetivo Específico 5 (OE 5): Promover la investigación pública en desarrollo agrario y rural e impulsar la generación de conocimiento para mejorar la capacidad del capital humano de la CE para la mejor comprensión del fenómeno del hambre, sus causas y consecuencias.*
- *Objetivo Específico 6 (OE 6): Concienciar a la sociedad sobre la necesidad de fomentar políticas públicas dirigidas a lograr una distribución más equitativa y un mejor acceso a los recursos y servicios considerando la alimentación como un derecho básico de todas las personas”. (MAEC, 2008a: 93).*

El III Plan Director de la Cooperación Española ( 2009-2012) aprobado a principios de 2009 (con un cuerpo de 379 páginas, 276 páginas el volumen que recoge el Plan propiamente dicho, otro volumen de 50 páginas sobre Líneas maestras y un tercer volumen de 75 páginas sobre Marco de resultados), identifica siete ámbitos estratégicos esenciales para poder desplegar una política para el desarrollo adecuada: la asociación sobre el terreno, la acción multilateral, la coherencia de políticas, la educación para el desarrollo, la investigación para y sobre el desarrollo, la coordinación entre los agentes de la Cooperación Española y la dotación de capacidades humanas e institucionales para ello.

Todo esto se propone realizarlo bajo un enfoque de derechos “En el nuevo Plan Director, el EBDH se presenta como el nuevo enfoque que debe ser utilizado, donde la ciudadanía e instituciones públicas trabajan conjuntamente hacia el desarrollo sostenible” (Sánchez *et al.* 2009:74).

Incorpora, dentro del objetivo horizontal de inclusión social y lucha contra la pobreza, el **desarrollo rural y lucha contra el hambre** como uno de los objetivos sectoriales prioritarios, habiendo desaparecido la agricultura en el título de esta prioridad.

Pasó de las 8 prioridades sectoriales del borrador 1, a tener 12 prioridades sectoriales:

1. Gobernanza democrática
2. **Desarrollo rural y lucha contra el hambre**
3. Educación
4. Salud
5. Agua y saneamiento
6. Crecimiento económico para reducir la pobreza
7. Sostenibilidad medioambiental, cambio climático y hábitat
8. Ciencia, tecnología, innovación
9. Cultura
10. Igualdad de género
11. Migración
12. Consolidación de la Paz

El Plan Director dedica siete páginas (pp.110-117) a exponer su planteamiento en materia de desarrollo rural y lucha contra el hambre. En ellas diagnostica los problemas a los que se enfrenta la cooperación española y enuncia una serie de objetivos que, partiendo de un nivel general, descienden a niveles más específicos.

*“El principal problema diagnosticado es el hambre. El Plan Director desea contribuir a la seguridad alimentaria en los países menos desarrollados y, para ello, se adscribe a un enfoque de soberanía alimentaria. Este salto conceptual es clave. La seguridad alimentaria se preocupa por garantizar el derecho de los ciudadanos a una alimentación*

*suficiente, pero no tiene nada que decir acerca de los medios para lograr tal fin” (Collantes, 2011:174)*

Hasta ese momento, no se había contemplado en ningún otro Plan Director, el desarrollo rural y la lucha contra el hambre como una prioridad sectorial, y aquí se incorporan plenamente los planteamientos de la Estrategia de Lucha contra el Hambre desde el enfoque del Derecho a la Alimentación vinculándolos al desarrollo rural.

Con la aprobación definitiva del III Plan Director (2009-2012) el sector se consolida bajo el objetivo general de *“contribuir a hacer efectivo el derecho humano a la alimentación y mejorar las condiciones de vida y de seguridad alimentaria de la población rural y urbana”* (MAEC, 2009a:105), del que surgen cinco objetivos específicos:

*OE1. Promover el acceso a una alimentación digna y adecuada a la diversidad local y a las necesidades nutricionales de cada sector de población, de las poblaciones urbanas y rurales en situación de mayor vulnerabilidad, con especial atención a los niños y niñas en la primera infancia.*

*OE2. Fomentar los sistemas de producción sostenibles y el apoyo a los pequeños productores.*

*OE3. Apoyar e incentivar un desarrollo rural con enfoque territorial que incorpore a la población vulnerable y a todos los actores en la puesta en valor del potencial de las zonas rurales.*

*OE4. Favorecer en el entorno internacional los acuerdos necesarios para el ejercicio del derecho a la alimentación y la mejora de las condiciones de vida y de alimentación de la población, en especial de los colectivos más vulnerables.*

*OE5. Promover la investigación científica y tecnológica agroalimentaria y rural en materia de desarrollo e impulsar la generación de conocimiento local en materia de la lucha contra el hambre.*

El objetivo general había pasado de contemplar en el borrador 1, *mejorando las condiciones de vida y productivas de la población rural a mejorar las condiciones de vida y de seguridad alimentaria de la población rural y urbana* en el documento finalmente aprobado. Es decir, se había cambiado el término condiciones productivas por seguridad alimentaria y se había añadido también la población urbana. En el camino, del mismo modo, había desaparecido el OE6 del borrador 1, *“Concienciar a la sociedad sobre la necesidad de fomentar políticas públicas dirigidas a lograr una distribución más equitativa y un mejor acceso a los recursos y servicios considerando la*

alimentación como un derecho básico de todas las personas” y una parte del OE5” *Promover la investigación pública en desarrollo agrario y rural e impulsar la generación de conocimiento para mejorar la capacidad del capital humano de la CE para la mejor comprensión del fenómeno del hambre, sus causas y consecuencias*”. Desapareció el término pública, se cambió el desarrollo agrario por agroalimentario, y se perdió una gran oportunidad: *impulsar la generación de conocimiento para mejorar la capacidad del capital humano de la CE para la mejor comprensión del fenómeno del hambre, sus causas y consecuencias*. A día de hoy es un tema que la CE tiene pendiente.

Volviendo al III PD aprobado, éste vislumbra los siguientes conceptos, sobre los que gira la prioridad sectorial Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre:

La **Seguridad Alimentaria** se consigue cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a los alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfagan sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida sana y activa (FAO, Cumbre Mundial de la Alimentación, 1996).

El enfoque del **Derecho a la Alimentación** contempla los elementos de la seguridad alimentaria relativos a la disponibilidad, acceso, estabilidad y utilización biológica de los alimentos, teniendo en cuenta la dignidad humana y la aceptabilidad cultural. De esta manera, los ciudadanos se convierten en sujetos de derecho en vez de ser objetos de asistencias.

El **Desarrollo Rural** es el proceso de revitalización equilibrado y auto sostenible del mundo rural basado en su potencial económico, social y medio ambiental mediante una política regional y una aplicación integrada en medidas con base territorial (Quintana, 1999 citado en MAEC, 2007a).

Es importante señalar que con la incorporación del concepto de **desarrollo territorial rural**, éste se aplicará en las dimensiones: territorial, multisectorial, institucional, de equidad y articuladora, para que los pequeños grupos productores constituyan el centro de las políticas públicas de desarrollo agrario y rural; para la formulación de sus propias estrategias para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional.

En el III PD 2009-2012 se hace referencia a la universidad en los apartados de “Educación para el desarrollo” y en “Investigación, innovación y estudios sobre desarrollo”. Se plantea la necesidad de introducir en la formación universitaria de grado y posgrado asignaturas específicas sobre cooperación al desarrollo y se pone de

manifiesto el papel de la universidad como favorecedora de los procesos de generación, apropiación y utilización del conocimiento científico y tecnológico para mejorar las condiciones de vida, el crecimiento económico y la equidad social.

En el examen de pares del CAD en 2011, se le hizo a España la siguiente recomendación en cuanto a la necesidad de desarrollar capacidades que perduren: *“España no tiene una estrategia global o declaración política para desarrollar la capacidad de sus socios locales. Sin embargo, se refiere al desarrollo de la capacidad en el III Plan Director como un componente necesario para (i) mejorar la gobernanza democrática (un sector que España lo considera prioritario); y (ii) **fortalecer la capacidad científica y técnica del país en áreas como la salud, la agricultura, la lucha contra el hambre o el cambio climático**”* (OCDE, 2011: 76)

También se recordó el compromiso que ya establecía el III Plan Director en cuanto a dedicar un porcentaje como mínimo del 10% del total de la AOD a este sector.

*“Se dedicará al menos el 10% de la AOD a la promoción del desarrollo rural y la lucha contra el hambre”.* (MAEC, 2009a: 32)

Un tema que este III PD planteaba era la coherencia de políticas para el desarrollo (CPD), con un Marco de Acción para la Coherencia de Políticas. Aunque normativamente este aspecto ya se recogía en la LCID de 1998, se menciona en el I PD y en el IIPD, es con este III PD cuando se trata de aterrizar un poco más por sectores. En el documento de marco de resultados por sectores, este Plan hace referencia a la coherencia de políticas dentro de este sector para: aspectos comerciales de la agricultura, aspectos de cambio climático y desarrollo sostenible, investigación e innovación, sobre todo biotecnología y de acuerdo con el principio de precaución; relación con energía, especialmente con biocarburantes; la pesca y la nutrición.

La agricultura y la pesca son sectores que siempre están presentes en estos análisis de coherencia de políticas. Por ejemplo, la declaración de Doha inicial a las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda de Doha reafirmó que “el tratamiento especial y diferenciado para los países en vías de desarrollo será una parte integral de todos los elementos de las negociaciones en agricultura”.

Ante esta preocupación que como vemos, también existe a nivel internacional, es la propia OCDE quién elabora un estudio específico sobre agricultura para el desarrollo en el que presenta las dificultades de llevar a cabo una coherencia de políticas en este sector (OCDE, 2005), destacando en su preámbulo la siguiente afirmación:

*“La incoherencia entre algunas políticas agrarias de los países de la OCDE y sus metas declaradas de desarrollo sigue siendo evidente y mina seriamente la credibilidad del compromiso político hacia estas metas”.*

Este ejemplo volvió a ser puesto de manifiesto por la OCDE en otro estudio elaborado en 2009, en el que especifica concretamente para el caso de la agricultura el problema que esta representa:

*“El 75% de los empobrecidos del mundo viven en zonas rurales y se estima que el 86% de la población rural depende, directa o indirectamente, de la agricultura para su sustento. De los países miembros de la OCDE, menos del 10% de la población depende de la agricultura como fuente de ingresos, pero mientras que en 2006 los agricultores de la OCDE recibieron el apoyo financiero de 268 mil millones USD, la AOD total que los países de la OCDE destinaron a este sector ascendió 104 mil millones USD. La pérdida de los mercados potenciales y el impacto de los subsidios en los precios mundiales limitan las posibilidades de los países empobrecidos para beneficiarse de las exportaciones de sus productos agrícolas.”(OCDE, 2009:16)*

Igualmente, esta dificultad se analiza en un estudio realizado en 5 países del CAD en sus actuaciones en coherencia de políticas (Alonso *et al.*, 2010) donde la agricultura y la pesca son sectores que siempre están presentes. Y las actuaciones de los países desarrollados en esos sectores entran casi siempre en clara oposición a sus políticas de cooperación. Y también es recogido este aspecto por Sanahuja (2011) cuando plantea que: *“El principal desafío para los donantes radica, en el principio de coherencia de políticas. Algunas de ellas, como la política comercial, agrícola o pesquera, la relacionadas con la inversión extranjera, la política de emigración y asilo, o de seguridad y defensa, tienen a menudo consecuencias mucho mayores que la propia ayuda.”(Sanahuja, 2011:212).*

El problema de la coherencia de políticas en agricultura y pesca continúa siendo muy importante tal y como recogen Barder y Talbot (2014) mencionados en Knoll *et al.* (2015:23): *“la alta demanda del consumidor en los países ricos es una de las causas principales de la sobre pesca, que daña la seguridad alimentaria y mina el sustento de millones de personas en los países pobres (Barder y Talbot 2014). Los países ricos aquí son otra vez los más responsables de alterar sus políticas”.*

Engel *et al.* (2013) han analizado específicamente en su obra la Coherencia de Políticas en el caso de la Unión Europea y el marco de Seguridad Alimentaria, en el que las

agendas de la agricultura, la pesca y el comercio tienen que alinearse con los planteamientos de desarrollo europeos.

De acuerdo con la evaluación intermedia que se hizo de este III PD, éste : *“consolida las grandes apuestas del ciclo anterior, como son los servicios sociales básicos (educación, salud y agua y saneamiento), género en desarrollo, gobernabilidad democrática o cultura y desarrollo, y da un impulso renovado a prioridades emergentes como el desarrollo rural y la lucha contra el hambre, el medio ambiente y la lucha contra el cambio climático, la participación del sector privado y el trabajo decente”*(MAEC, 2012: 30). Destaca el hecho de que se considere el desarrollo rural y la lucha contra el hambre como una prioridad emergente.

## **2.9 El Plan de Actuación Sectorial de Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre**

El Plan de Actuación Sectorial (PAS) de Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre (DRyLCH) se enmarca en el proceso general que experimentó la AECID después de la elaboración del III Plan Director.

Los Planes de Actuación Sectorial (PAS) se concibieron como un instrumento de Planificación Estratégica Sectorial de la AECID dirigidos a mejorar la coherencia entre el plano estratégico de la Cooperación Española (III Plan Director, Estrategias Sectoriales) y el plano operativo de la AECID. Surgieron como una demanda a raíz de la introducción del Enfoque sectorial en la AECID como consecuencia de las recomendaciones que hizo el CAD en 2007.

La finalidad con la que se planteó su elaboración fue la de establecer las prioridades de la AECID en un determinado sector para el periodo 2012-2013, a partir del amplio menú de posibilidades que ofrecía el III Plan Director, así como las modalidades, instrumentos y socios más adecuados para dichas prioridades. Asimismo, los PAS incluyen las acciones de fortalecimiento institucional necesarias para ello, en un marco práctico y realista.

Los Planes de Actuación se encaminan, a priorizar y concentrar las actuaciones de cara a mejorar la calidad y la eficacia de la ayuda que brinda la AECID en un determinado sector. En este sentido, se esperaba que los Planes de Actuación contribuyeran a determinar las prioridades sectoriales y permitir identificar la participación de cada una de las unidades de la AECID en la consecución de los objetivos sectoriales de la Agencia en su conjunto.

Los PAS pretendían establecer las prioridades de cada sector y las señas de identidad en cada uno de ellos, para facilitar la toma de decisiones al identificar los instrumentos y los socios más adecuados para dichas prioridades e incluyendo acciones de fortalecimiento institucional necesarias para ello.

En cuanto a la relación de los PAS con otros procesos de planificación de la AECID, cabe destacar que:

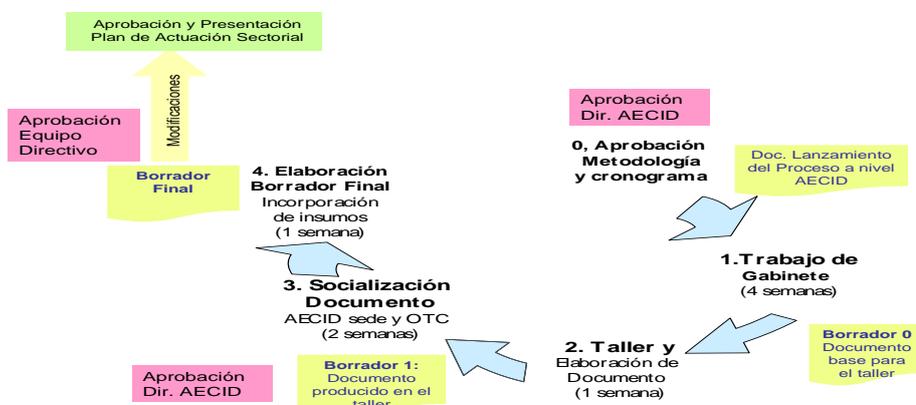
- La elaboración de los Planes de Actuación 2010-2013 forma parte de los compromisos asumidos por la AECID en su primer Contrato de Gestión.
- Los Planes de Actuación deberían alimentar al resto de procesos de planificación y programación de la AECID (Marcos de Asociación-País y Programación Operativa)

Los Planes de Actuación se caracterizan por:

- Estar elaborados a través de un proceso participativo para favorecer la apropiación de los contenidos del Plan por parte de todas las Unidades de la AECID;
- Estar elaborados a partir de un diagnóstico previo del sector y el correspondiente análisis técnico;
- Ser planes impulsados desde la Dirección la AECID, sobre la base de propuestas lideradas por la Dirección de Cooperación Sectorial, Género y ONGD, que tienen vigencia para toda la AECID;
- Considerar los cruces intersectoriales existentes y las prioridades horizontales establecidas en el III Plan Director 2009-2012

Los pasos a seguir durante el proceso de realización de un Plan de Actuación Sectorial, se recogen en el gráfico adjunto:

**Gráfico IV.7**  
**Pasos en la realización de un PAS**



2

Fuente: AECID

“El PAS surge dentro del enfoque sectorial que se plantea la AECID, y ligado a lo que proponía el III PD. Tratando de encontrar unas prioridades técnicas en el sector, aunque desde siempre lo técnico ha tenido muy poco peso en la AECID, y se ha quedado corto. Considera que lo técnico, representado en este caso por lo sectorial, sectorial debería tener mucho más peso en la aplicación de las actuaciones de la AECID. Realmente, la conclusión de esto es que la AECID no es una Agencia técnica, en comparación con las otras agencias de donantes más importantes. Aunque existe una estructura técnica en la Agencia (Sectorial) los recursos humanos en sede no son suficientes para dar un soporte técnico adecuado tanto a nivel estratégico (definición de estrategias, etc.) como el apoyo metodológico a las OTC en terreno.

Centrándose ahora en el taller en el que se elaboró el PAS, recuerda que éste discurrió a través de una primera fase de diagnóstico muy participativo, en la que estuvo involucrado personal de sede de todas las Direcciones AECID y de terreno. En el taller participativo del PAS, sí había un carácter técnico importante, pero las perspectivas de los participantes eran diferentes en función del campo de especialización del que venía cada uno. El hecho de hacer unos grupos de trabajo separados en función de las grandes orientaciones que iba a recoger el PAS fue muy positivo para poder discutir a fondo, y luego el compartir el trabajo realizado con el resto del grupo, y ponerlo en conjunto, ayudó a todos los participantes a entender y apropiarse del PAS.

*En este momento, tiene dudas de que el PAS sea importante en la planificación de AECID, y reconoce que no está siendo utilizado como la herramienta sectorial que se pretendía que fuera. (En su opinión está bastante metido en el cajón).” Entrevista nº 4.*

La metodología de elaboración del PAS de DRyLCH se ha presentado ya en el capítulo III de este trabajo, ahora bien, a continuación se exponen las principales líneas estratégicas y de actuación que fueron definidas para el mismo.

El Plan de Actuación Sectorial de DRyLCH señala cuatro líneas de trabajo estratégicas, las tres primeras de ellas temáticas:

1. Mejora de las políticas y programas de seguridad alimentaria y nutricional: promoviendo el acceso a una alimentación digna y adecuada, y en especial para las madres gestantes y lactantes, y los niños y niñas menores de 5 años; así como la coordinación y articulación de políticas públicas para garantizar el derecho a la alimentación.
2. Fomento de los sistemas de producción sostenible y el apoyo a la pequeña producción, contribuyendo a mejorar: la productividad y la diversificación sostenibles en pequeñas explotaciones agropecuarias, acuícolas y forestales; los sistemas de pesca artesanal, acuicultura y el control de los recursos pesqueros; promocionando la investigación científica y tecnológica y promoviendo la adaptación al cambio climático y el acceso de las mujeres a los medios de producción.
3. Apoyo al desarrollo rural territorial inclusivo, con enfoque de género y de medioambiente: en la gestión de políticas públicas de Desarrollo Rural Territorial; de las cadenas de valor en la pequeña agricultura, pesca artesanal, manejo de bosques y fomento del empleo rural no agrario; y la mejora de la infraestructura rural.
4. Fortalecimiento Institucional

De igual manera que la mayoría de los demás Planes de Actuación Sectorial, aparece una cuarta línea de acciones de fortalecimiento interno de la AECID, dirigidas a mejorar la calidad de la ayuda en el marco de los compromisos de la Declaración de París. Los objetivos estratégicos en este ámbito son: el fortalecimiento institucional para reforzar las capacidades del sector; la formación técnica sectorial y de gestión; la mejora en la gestión del conocimiento, y favorecer la coordinación y complementariedad de actores.

Porque como aseveran una serie de autores este fortalecimiento es imprescindible para mejorar la calidad de la ayuda prestada.

*“De acuerdo con lo que hemos visto estos años, lo más deseable es contar con profesionales excepcionalmente preparados y con el mayor compromiso posible para transformar realidades. Sólo es posible revertir inequidades centenarias o nuevas y muy perversas si se cuenta con personal muy preparado y con plena conciencia de qué supone trabajar en la cooperación”.* (Angulo et al. ,2011: 109)

A su vez este Plan de Actuación Sectorial integra los enfoques transversales e intersectoriales, priorizando los aspectos de género, medio ambiente y cambio climático y la diversidad cultural en las intervenciones del sector.

El PAS de DRyLCH o como es conocido últimamente, PAS de DRySAN, es un documento técnico que forma parte de la planificación estratégica de la AECID y concreta las líneas de acción que son priorizadas en el sector.

*“El PAS sectorial, aunque conocido internamente (AECID) no ha sido suficientemente divulgado como herramienta de trabajo para planificación y programación sectorial”.*

Entrevista nº 4

A finales de 2014 se realiza una evaluación del PAS Salud (MAEC ,2014) y gran parte de sus conclusiones y recomendaciones son completamente aplicables al PAS de DRySAN si cambiamos salud por DRySAN, aparte de las propias y específicas de cada sector:

Conclusiones principales:

- .El PAS-Salud no ha sido útil para la planificación estratégica y operativa del sector salud en la AECID.
- El PAS-Salud ha proporcionado a la Agencia una posición sectorial en salud definida, identificable y coherente con el marco rector nacional, y alineado con el marco doctrinal internacional en materia de salud y cooperación. Esto ha facilitado la coordinación con otros actores sectoriales en la medida que existían previamente objetivos y enfoques de trabajo compartidos.
- La influencia del PAS-Salud en los procesos de asignación presupuestaria ha sido limitada, aunque se han identificado algunos avances significativos en las señas de identidad del enfoque sectorial.

- La línea de fortalecimiento institucional para la integración del enfoque sectorial de salud en la AECID es la que menor desarrollo ha tenido.
- La ausencia de indicadores en el PAS-Salud ha impedido el seguimiento.

Recomendaciones:

1. Diseñar un instrumento que oriente la actuación en materia de salud en la AECID, dirigido fundamentalmente a fortalecer la planificación operativa de la AOD en dicho sector.
2. Mejorar los sistemas de seguimiento de las acciones del sector salud para que puedan contribuir a la calidad del sistema de seguimiento general de la AECID, así como alimentar el seguimiento global del IV Plan Director.
3. Establecer protocolos de coordinación interdepartamental e interinstitucional que permitan fortalecer las capacidades, así como mejorar la especialización y el desempeño en el sector salud.
4. El desarrollo de capacidades técnicas y la actualización del personal para mejorar su especialización y desempeño en el manejo del enfoque sectorial en salud. (MAEC, 2014)

## **2.10 El IV Plan Director de la Cooperación Española (2013-2016)**

El IV Plan Director aprobado en Consejo de Ministros el 21 de diciembre de 2012 rediseña la Cooperación Española partiendo de una concentración geográfica, sectorial y multilateral, una mayor transparencia y rendición de cuentas. Con una extensión de documento más bien corta, contando sólo con 78 páginas.

Es un Plan Director innovador puesto que pasa de contemplar su actuación desde unas prioridades sectoriales y horizontales a unos resultados de desarrollo, que reafirma los objetivos de la Cooperación Española: contribuir al desarrollo humano, la erradicación de la pobreza y el pleno ejercicio de los derechos, y cubrirá el periodo 2013-2016.

Este Plan Director se contextualiza en la agenda internacional de desarrollo, marcada por la culminación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en 2015 y el inicio de la nueva agenda de desarrollo post 2015. Y, en plano interno, con una crisis económica y financiera bestial que hace reducir los niveles de AOD a los años 90. Si el III PD supuso

el cénit de la Cooperación Española, este IV Plan Director podemos decir que supone el nadir.

Es significativo el siguiente comentario realizado en la página web de la realidad de la ayuda para 2013<sup>15</sup>, primer año de puesta en marcha de este IV PD:

*“La Administración Central gestionó en 2013 el 90% de la AOD Bruta, equivalente a 1.766 millones de Euros. Ahondando en la tendencia de los últimos años, el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC) volvió a perder peso en la política de Cooperación, a costa de los ministerios de carácter económico (Hacienda, Economía e Industria). A pesar de ser su responsable máximo, el MAEC solo gestionó el 31% de la AOD estatal, frente al 66% de los ministerios económicos, que no necesariamente siguen las directrices de los Planes Directores. Además, la AECID, el órgano del Estado especializado en Cooperación, gestionó su menor volumen de fondos desde 2004, con apenas 295 millones de Euros (en 2011 el presupuesto de la AECID fue de 869 millones de Euros), lo que indica la falta de interés del actual Gobierno por esta política”*

Una de las agendas que guía toda la cooperación española desde hace años es la Eficacia de la ayuda, sobre todo a partir del acuerdo por una Alianza Global para un desarrollo eficaz, fruto de la reunión de Busán en 2011. La mejora en los enfoques, instrumentos y modalidades en línea con los principios de la eficacia de París es una de las prioridades de la cooperación.

Los tres niveles en que se desarrolla el Plan son:

a) *“Las **Orientaciones** de la Cooperación Española, que se definen de manera general y que materializan sus principales apuestas ante la agenda internacional de desarrollo (especialmente los ODM) y la de acción humanitaria, así como la posición española en los foros internacionales. Son los grandes retos y transformaciones a las que aspiramos a contribuir como política y sistema de cooperación.*

b) *Las **líneas de acción** que se desprenden de cada una de las orientaciones y que proporcionan un marco más específico de características comunes con elementos sectoriales. Estas líneas proponen algunas categorías que permiten establecer un*

---

<sup>15</sup>Extraído de la siguiente dirección: <http://www.realidadayuda.org/analizar-la-ayuda/avances-planer#plan-director-2009-2012> ( última visita 5 de abril de 2015)

*trabajo diferenciado para cada contexto y ayudan a definir un último nivel de Resultados de Desarrollo.*

*c) Los **Resultados de Desarrollo** que son definidos en los procesos de diálogo con los países socios (MAP o similares) y contextualizados a cada realidad particular nacional o regional. Un reto de esta etapa es lograr acotar sustancialmente estos resultados con el fin de asegurar una eficacia mayor de nuestra actuación.” (MAEC, 2013a: 17-18).*

Para ello, se concentran las líneas de acción intersectoriales en **ocho grandes orientaciones:**

1. la gobernabilidad y los procesos democráticos
2. la reducción de la vulnerabilidad a la pobreza extrema (seguridad alimentaria, protección social, prevención)
3. la promoción de oportunidades económicas
4. el fomento de los sistemas de cohesión social (educación, salud, alimentación, agua),
5. la promoción de los derechos de las mujeres
6. la mejora en la provisión de los Bienes Públicos Globales (desarrollo sostenible),
7. la acción humanitaria
8. la educación para el desarrollo.

*“Por lo que respecta al IV PD ha cambiado el enfoque, tratando de centrarse en resultados de desarrollo y en orientaciones, y no haciendo tan visible el componente sectorial.” Entrevista nº1.*

*“Es cierto que el IV PD asume los documentos y estrategias anteriores, y es bastante concreto y valiente en cuanto a concentración temática y geográfica, pero a nivel sectorial es un poco liso. Es verdad, que el IV PD intenta inspirarse en documentos del ámbito internacional ligados a la cooperación, tipo Paris, Busan, etc...Pero los resultados de desarrollo son muy difíciles de cuantificar...” Entrevista nº 4*

Hay una cuestión metodológica que llama mucho la atención en este Plan Director, y es la referencia que hace a los PAS, cuando los Planes Directores abarcan toda la Cooperación Española y los PAS tienen su ámbito reducido a la AECID. Los PAS pasan a ser también, por este medio, referencia obligada para toda la Cooperación Española.

La concentración geográfica, a partir de los criterios establecidos en su selección, supone la reducción del número de países de asociación, quedándose en **23 países y 3 zonas geográficas**. Por otra parte, contempla definir estrategias de salida para aquellos países en los que deja de haber cooperación como tal, y se apuesta también por las estrategias diferenciadas y por los enfoques regionales.

En el ámbito multilateral y en base a las cuatro prioridades establecidas: concentración, eficacia, responsabilidad mutua y participación, propone incrementar la coordinación, la complementariedad y la participación activa y eficaz en las agendas de desarrollo de los principales organismos y foros: Naciones Unidas, Unión Europea, G20 y el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE.

Como socios estratégicos de la cooperación dentro del sistema, se apuesta por fortalecer las estrategias con las ONGD y con el sector privado, en línea también con la agenda internacional de desarrollo.

Prevé elaborar una estrategia sobre la cooperación reembolsable que esté bien estructurada dentro de todo el ciclo de planificación fomentando la coherencia de políticas para el desarrollo.

Este nuevo perfil de la cooperación, en una época de crisis grave, hace una apuesta fuerte por la evaluación y gestión del conocimiento, por la transparencia y rendición de cuentas.

Se plantea un sistema de seguimiento y evaluación novedoso pero complejo de alcanzar, consistente en un marco de resultados que fije los objetivos, resultados, indicadores y fuentes de verificación que permita el establecimiento de responsabilidades en la ayuda oficial al desarrollo y en la política de cooperación.

En la teoría, pero sólo en la teoría, se propone un refuerzo de las capacidades del sistema, tanto de la propia administración (central y descentralizada) como del resto de actores (ONGD, Universidades, empresas, sindicatos, etc.).

Tratará de potenciar la coordinación y complementariedad de todos los actores para sumar esfuerzos y aprovechar sinergias, al objeto de llevar a cabo una ayuda al desarrollo más eficaz, armonizada con el resto de donantes y alineada con los países socios.

Analizando el sector DRySAN, éste se encuentra disperso y con una cierta confusión en su delimitación. Se hace un repaso a continuación de en dónde se contempla algún aspecto de este sector en este Plan Director y cómo éste puede contribuir a los resultados de desarrollo vislumbrados por él:

➤ Orientación II.2. Reducir las desigualdades y la vulnerabilidad a la pobreza extrema y a las crisis.

- **Políticas de prevención** (en especial LCH, SAN y Salud) Coordinación Estrategias de AH y D. Resiliencia.

La Cooperación Española apuesta por una política de prevención en todos los campos, frente a shocks externos o estructurales, pero especialmente en lo que respecta a la lucha contra el hambre, la seguridad alimentaria y la nutricional y en salud. Resiliencia y gestión para la reducción de riesgos de desastres (RDD).

- **Programas de protección social** (una de las mejores políticas en la LCH)

La protección social es una de las políticas que mejor está funcionando en la disminución del hambre. Programas de transferencias condicionadas con enfoque productivo.

- **Una alimentación adecuada y suficiente frente a las crisis**

Reducción y control de los factores que determinan la vulnerabilidad a las crisis alimentarias y a la desnutrición aguda y crónica (especulación, agrocombustibles, cambio climático, etc.) al tiempo que se abordará la prevención y gestión de los riesgos favoreciendo el desarrollo de mecanismos de resiliencia y gestión de las crisis mediante:

- Sistemas de vigilancia regional y de alerta temprana
- Apoyo redes de seguridad (reservas estratégicas de alimentos, control de precios y reducción impacto de otras amenazas)
- Apoyo prioritario actuaciones Seguridad Alimentaria (mujeres y población infantil; fomento del acceso y control sobre los recursos, tecnología y conocimiento; participación mujeres en procesos toma de decisiones)

➤ Orientación II.3. Promover oportunidades económicas para los más pobres.

Para contribuir a este objetivo se reafirman e impulsan los objetivos y áreas de trabajo de la *Estrategia sectorial de crecimiento económico y promoción del tejido empresarial de la CE*, PAS de crecimiento económico, **PAS de Desarrollo Rural y el estudio de Enfoque Territorial en el marco de la CE.**

▪ **Desarrollo rural y territorial, y la agricultura como sector clave.**

*(Agricultura comprende aparte de agricultura como tal, pesca, ganadería, pastoreo y silvicultura).*

Se promoverá inversiones en agricultura en pos de la seguridad alimentaria, incorporando además enfoques de optimización del impacto nutricional en estas intervenciones.

- ✓ Diversificación de los medios de vida en las áreas rurales y apoyo redes entre actores y sectores.
- ✓ Sector Público clave en I+D, extensión y divulgación agraria, crédito y financiación.
- ✓ Inclusión del sector privado local.
- ✓ Fomentar sistemas agrarios sostenibles, inclusivos y competitivos.
- ✓ Sistemas de producción a pequeña escala sostenibles, equitativos y resilientes. Priorizar a los pequeños productores y especialmente las mujeres al acceso a los recursos agrarios.

▪ **Un crecimiento económico inclusivo y sostenible**

Cadenas de valor

➤ Orientación II. 4. Fomentar sistemas de cohesión social, enfatizando los servicios sociales básicos

Componente multisectorial de estas políticas y necesidad de que existan sinergias.

Estrategias de Salud, Educación, Lucha contra el Hambre; y PAS de Salud, Educación, Desarrollo Rural y de Agua; documentos de transversalización de Medio Ambiente y CC y Género.

Se elaborará Estrategia de Infancia.

▪ **Políticas públicas que garanticen el derecho humano a la alimentación**

Apoyo a la Gobernanza internacional en SAN, y a procesos y programas nacionales y regionales

- Manteniendo una posición activa en OOII y fortaleciendo el liderazgo de los países socios y de los organismos regionales en la mejora de la agricultura y SAN mediante el desarrollo políticas y planes de Agricultura y SA
- Políticas públicas nacionales y regionales de desarrollo de los territorios rurales (cadena institucional capaz de articular estos territorios con políticas sectoriales

apoyando el liderazgo de los gobiernos regionales y la participación de organizaciones regionales, gobiernos locales, sociedad civil, productores agrarios y sector privado)

- Políticas públicas desarrollo legislación para acceso, control y explotación sostenible recursos naturales y productivos (tenencia de tierra, agua, recursos forestales, protección de la biodiversidad, etc.)
- **El derecho humano al agua y al saneamiento básico**  
Carácter multisectorial con impacto directo en seguridad alimentaria y agricultura.

➤ Orientación II.6. Mejorar la provisión de los Bienes Públicos Globales y Regionales

- **Estabilidad económica y financiera internacional**
- **Lucha contra la volatilidad de precios de los alimentos y la especulación** debido a elevados precios de los combustibles, las amenazas mundiales como el cambio climático, la escasez de agua y la degradación de los recursos naturales. Para ello se promoverá el intercambio de información sobre los stocks de cereales y materias primas, la alerta temprana y la gestión de riesgos. Se mantendrá el apoyo a medidas globales contra la volatilidad de precios y la mitigación de sus efectos.

➤ Orientación II.7. Responder a las crisis humanitarias con calidad

- Considera que un origen de las crisis humanitarias son las turbulencias de la economía global ya que la volatilidad de precios de los alimentos de productos básicos ha aumentado el grado de exposición a crisis alimentarias.
- Enfoque VARD ( Vinculación entre ayuda, rehabilitación y desarrollo)

➤ III.4. Articularemos mejor los programas regionales

Procesos de integración y cooperación regional en zonas prioritarias de la CE están teniendo ya unos resultados, entre otros “*diversificando los medios de vida en la áreas rurales*”

➤ III.5. Seremos más selectivos y eficaces en el ámbito multilateral

#### **4. Participación**

- Agenda de finalización de los ODM y proceso post 2015
- El G20 y en particular el grupo de Desarrollo **participando activamente en seguridad alimentaria**.
- UE, nuevo reglamento del Instrumento de Cooperación para el Desarrollo.

➤ III.6.2. Incorporación del sector empresarial como aliado en la promoción del desarrollo humano

- Diseño y puesta en marcha de programas piloto ( en energías renovables y **sector agroindustrial**)

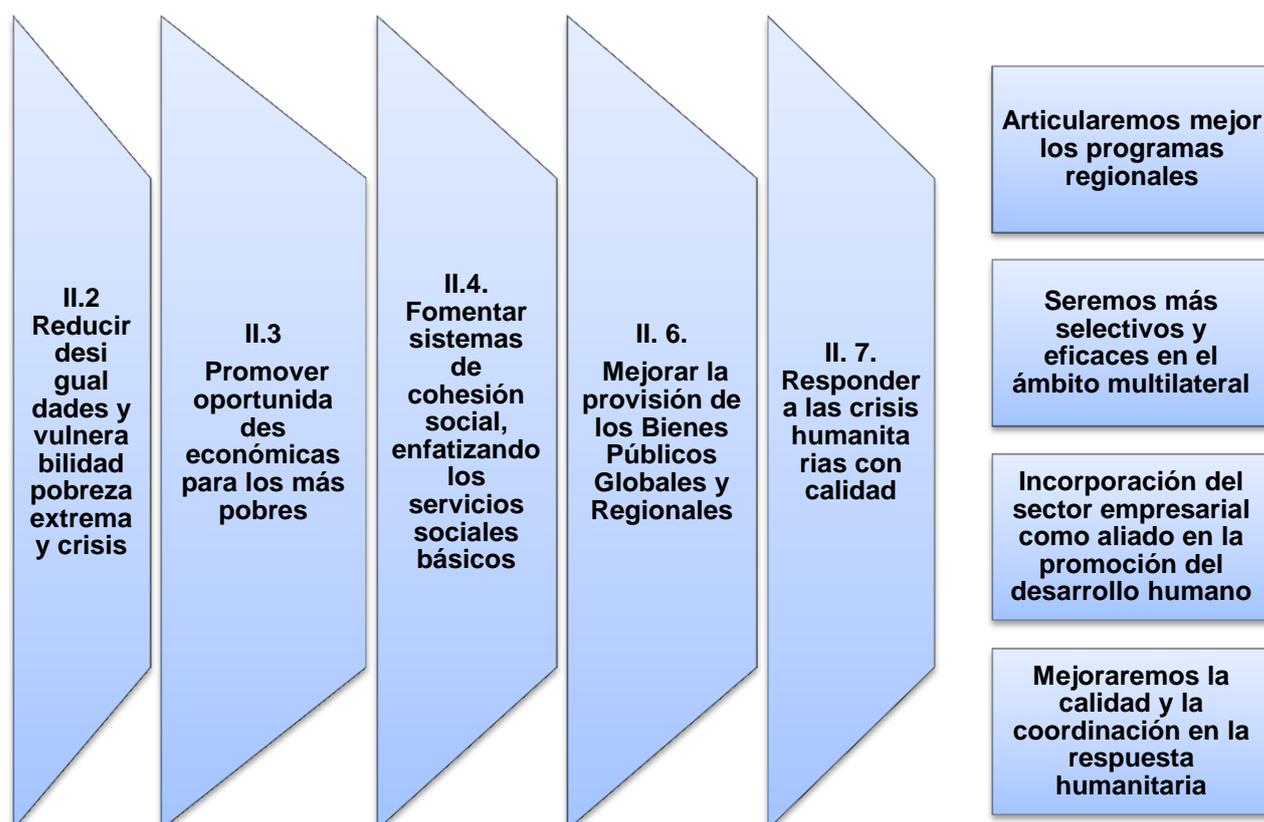
➤ IV.3. Mejoraremos la calidad y la coordinación en la respuesta humanitaria

La CE procurará mejorar la **eficacia** de su participación en la consecución de los objetivos humanitarios por medio de:

- ✓ La focalización en los **sectores clave en la lucha contra el hambre**, objetivo pertinente y sobre el cual el sistema humanitario español atesora experiencia y capacidades sólidas y bien integradas en el sistema humanitario internacional. Dicho objetivo supone acometer de forma complementaria sectores tales como **la asistencia alimentaria y nutricional**, el agua y saneamiento o la salud al cual se añade de forma transversal el apoyo a la **protección** de víctimas de crisis humanitarias.
- ✓ Fortaleciendo mecanismos de resiliencia de las poblaciones sometidas a riesgo
- ✓ Enfoque VARD

Podemos resumir diciendo que el sector DRySAN está presente en **cinco de las ocho orientaciones del IV PD**, la II.2 Reducir las desigualdades y la vulnerabilidad a la pobreza extrema y a las crisis, la II.3. Promover oportunidades económicas para los más pobres, la II.4 Fomentar sistemas de cohesión social, enfatizando los servicios sociales básicos, la II.6. Mejorar la provisión de los Bienes Públicos Globales y Regionales y la II.7. . Responder a las crisis humanitarias con calidad. Además, participará en tres elementos de perfil renovado como son: los programas regionales, el ámbito multilateral y el sector privado empresarial junto con la apuesta de mejorar y coordinar la respuesta en la ayuda humanitaria. Esquemáticamente esto se encuentra reflejado en el gráfico adjunto.

**Gráfico IV.8**  
**El sector DRySAN en el IV PD (2013-2016)**



Fuente: IV PD y elaboración propia

### 2.11 Cooperación reembolsable y el sector DRySAN

España inició la cooperación reembolsable en forma de créditos FAD (Fondo de Ayuda al Desarrollo) en 1976, cuando se creó este instrumento, durante la crisis económica de los años 70. Estos créditos tenían como objetivo facilitar a empresas españolas el acceso a nuevos mercados en países en desarrollo, a la vez apoyando la exportación de bienes y servicios españoles y favoreciendo el desarrollo de los países beneficiarios de la financiación.

Con el paso del tiempo, como reconoce el preámbulo de la Ley del FONPRODE:

*“El FAD fue ampliando sus objetivos, en la medida en que España empezaba a jugar un papel más activo en la escena internacional y, más concretamente, en la medida en que España pasaba de ser beneficiario neto de ayudas a ser país donante, asumiendo con ello compromisos en materia de cooperación para el desarrollo. Fruto de las sucesivas reformas a las que se ha ido sometiendo el instrumento, el FAD ha ido asumiendo un mayor compromiso con la cooperación financiera, pasando así de financiar casi exclusivamente aquellas operaciones ligadas a la exportación para las que inicialmente fue concebido, a financiar, además, otras iniciativas tan diversas en su finalidad como acciones de ayuda humanitaria y de emergencia, cuotas, suscripciones y aportaciones de capital a las instituciones financieras internacionales, así como las cuotas y contribuciones a programas y fondos de organismos multilaterales de desarrollo. Esta progresiva transformación del instrumento ha puesto de manifiesto una serie de limitaciones para seguir respondiendo satisfactoriamente a objetivos tan diferentes. “*

Es cierto que a medida que España ha ido conformando y consolidando su política de cooperación para el desarrollo, la sociedad civil, los partidos políticos con representación parlamentaria y los organismos internacionales plantean duras críticas a los créditos FAD como herramienta de desarrollo, cada vez en mayor contradicción con los compromisos asumidos por España con la OCDE, el CAD y la UE, así como por su vinculación a los intereses comerciales españoles(carácter ligado), su falta de transparencia y la ausencia de un procedimiento adecuado para su seguimiento y evaluación. De hecho, en 2007, el Pacto de Estado contra la Pobreza plantea *“Congelar la dotación de los créditos FAD hasta que no se haya cumplido la previsión del Plan Director de desarrollar un Plan de Evaluación del Instrumento.”* (CONGDE, 2007: 5).

Estas críticas originaron que en 2006 se iniciase un proceso de reforma del FAD, que culminó en noviembre de 2010 dando lugar a dos nuevos instrumentos de cooperación reembolsable: el Fondo para la Internacionalización de la Empresa (FIEM)<sup>16</sup> y el Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE)<sup>17</sup>; este último de “carácter no ligado y regido por criterios de desarrollo”

---

<sup>16</sup>Ley 11/2010, de 28 de junio, de reforma del sistema de apoyo financiero a la internacionalización de la empresa española. Boletín Oficial del Estado, Núm. 157

<sup>17</sup> Ley 36/2010, de 22 de octubre, del Fondo para la Promoción del Desarrollo, Boletín Oficial del Estado, Núm. 257

El Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), que nació en 1976 con el objetivo de fomentar la competitividad y las exportaciones de las empresas españolas, terminó convirtiéndose en una de las partidas presupuestarias más importantes de la Cooperación Española.

El FAD evolucionó con el tiempo disgregándose en tres instrumentos, gestionados por distintos órganos:

1. FAD en materia de cooperación, gestionado por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC), que desde 2006 realizó contribuciones generales voluntarias (*core funds*) a organismos internacionales como el Programa Mundial de Alimentos (PMA) o el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), así como aportaciones a fondos globales, como los del Banco Mundial para hacer frente a la crisis alimentaria. Actualmente transformado en el Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE).
2. FAD para la internacionalización de las empresas españolas, gestionado por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITC), que concedía préstamos generalmente vinculados a la adquisición de bienes y servicios españoles (ayuda ligada). Actualmente transformado en el Fondo para la Internacionalización de la Empresa española (FIEM).
3. FAD para instituciones financieras internacionales y para la gestión de la deuda externa, gestionado por el Ministerio de Economía y Hacienda (MEH)

Hasta el año 2010, cuando se llevó a cabo la reforma del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), la cooperación reembolsable podía ser canalizada a través de dos vías: el Fondo para la Concesión de Microcréditos (FCM) y el Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD). Ambos teóricamente eran instrumentos de la política de desarrollo, aunque en el caso del FAD se trataba de un instrumento principalmente al servicio de la política comercial.

La Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, regula en su artículo 28.1 los instrumentos bilaterales de cooperación gestionados por el Ministerio de Asuntos Exteriores, dividiéndolos en dos campos de actuación: por un lado, los instrumentos de carácter crediticio, como microcréditos y créditos rotatorios, y, por otro, las donaciones e instrumentos de cooperación no reembolsable. En aplicación de la citada Ley 23/1998, la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de medidas fiscales administrativas y del orden social, regula, en su artículo 105, un Fondo para la concesión de microcréditos para proyectos de desarrollo social básico en el exterior; usualmente conocido como Fondo para la concesión de microcréditos (FCM). Las

actuaciones de este fondo se enmarcan en la estrategia de la cooperación internacional para el desarrollo española dirigida a promover el desarrollo de los sectores productivos y, específicamente, a promocionar y fortalecer la microempresa en coherencia con las demás estrategias que se elaboren de conformidad con las prioridades sectoriales y geográficas de los planes directores de la Cooperación Española. *“Uno de los aspectos más relevantes del FCM, y novedoso para la cooperación pública para el desarrollo española, es su carácter de instrumento, básicamente, reembolsable; al mismo tiempo que explícitamente se le asigna una finalidad de ayuda al desarrollo”* (Morant et al., 2007). Para la gestión específica del FCM se creó en 1998, un Fondo específico con una dotación inicial de 12.000 millones de pesetas (Robles, 2007).

Sin embargo, en la evaluación del II Plan Director de la Cooperación española 2005-2008, se planteó que *“Hay un excesivo aislamiento de las operaciones de microcrédito del FCM con respecto a otras líneas de trabajo paralelas y compatibles desarrolladas en la Subdirección General de AECL con las ONGD. Los microcréditos constituyen, junto con otras líneas de crédito, fondos rotatorios y fondos de desarrollo, una fuente más de financiamiento para proyectos sectoriales (por ejemplo en **agricultura**, educación, salud, etc.). Estas acciones pueden y deben ser compatibles con las estrategias del FCM”*. (MAEC, 2009a:90)

Uno de los retos que todavía sigue afrontando el FCM a la fecha actual, el incremento de su capacidad gestora, ya estaba detectado hace años (Morant et al., 2007), así como otra asignatura pendiente es desarrollar su capacidad de asistencia técnica.

#### **Tabla IV.7**

##### **Evaluación del Fondo de Concesión de Microcréditos**

<p>En 2008 se realizó una evaluación externa al FCM con el objetivo de conocer si estaba diseñado y ejecutado de forma adecuada para cumplir con el objetivo de la Cooperación Española en materia de microcréditos. El FCM debe servir para la promoción del desarrollo del tejido productivo y la protección de grupos vulnerables, y responder también a las prioridades horizontales apuntadas en el Plan Director 2005-2008, con referencia especial a la equidad de género. Se presentó además un informe de resultados en tres instituciones de segundo piso en Ecuador (CREDIFE y Banco Solidario); en Honduras (FINCA y FINSOL) y en Marruecos (ALMANA).</p>
---

Los principales puntos débiles identificados en la evaluación fueron:

Un importante desequilibrio entre sus instrumentos, concentrados excesivamente en el instrumento financiero frente a una **clara infrautilización de la asistencia técnica**, mostrando escasos planteamientos estratégicos de cooperación técnica.

La **ausencia de una estrategia sectorial de desarrollo empresarial** de AECID, que pueda servir como marco estratégico para las actuaciones en microfinanzas, e inexistentes mecanismos de adecuación de la lógica de intervención del FCM a los objetivos de la Cooperación Española.

La práctica inexistencia de complementariedad entre el FCM y otras actuaciones de la Cooperación Española, ya que no **cuenta con procedimientos mínimos de coordinación, ni a nivel central ni en las OTC**.

Importantes **debilidades en la coordinación y armonización** de los esfuerzos operativos del FCM con otros actores (donantes, gobiernos de países socios, otros actores de desarrollo), así como de la difusión y el debate sobre las microfinanzas en general y específicamente sobre el instrumento FCM.

La evaluación señaló también la necesidad de ampliar los mecanismos de selección de actores intermedios, al considerar que los criterios que utilizó el FCM son adecuados para el fin que tácitamente ha venido persiguiendo de rentabilidad financiera. Sin embargo, no se considera que sean coherentes con los objetivos de reducción de la pobreza, tal y como están descritos en el Plan Director. El FCM debe buscar también (no son excluyentes) **instituciones intermedias sostenibles, más comprometidas con la reducción de la pobreza**.

El alcance geográfico, en términos de equidad en la distribución, se valoró como bastante limitado en los tres países analizados ya que **los clientes rurales estaban prácticamente desatendidos** y la gran mayoría de los beneficiarios se concentraban en las zonas urbanas de las ciudades. La gran mayoría de los fondos se colocan entre clientes de las grandes ciudades, donde los costos de gestión administrativa son más reducidos.

*Fuente: (MAEC; 2008 e)*

Con esta evaluación se pudo corroborar que el FCM no había sido, hasta ese momento, un buen instrumento para trabajar en el sector rural.

*“El FCM, desde el inicio de sus actuaciones en 1998 hasta el año 2010, concedió 128 préstamos a 89 entidades, formalizándose operaciones de préstamo por un importe total de 713 millones de euros. A partir del año 2010, se integró en el FONPRODE.*

*El FCM ha sido uno de los programas más ambiciosos de la Cooperación Española. El Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre (CGAP) en su Informe 2009 sitúa la actuación de la AECID respecto al FCM, en el cuarto puesto del grupo de 16 Instituciones Financieras de Desarrollo (segundo puesto entre las bilaterales), después de KfW (Banco de Fomento de la Cooperación Alemana), el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo y la Corporación Financiera Internacional, brazo financiero del Banco Mundial.”(SGCID, 2014: 3-4)*

La asignación de recursos para créditos y microcréditos se establecía cada año en el correspondiente Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI). La programación en el terreno de ambos instrumentos debía integrarse en las estrategias de país, atendiendo a las prioridades geográficas del Plan Director y a las necesidades nacionales. Aunque a menudo las operaciones de créditos FAD se han realizado en países que no eran prioritarios para la Cooperación Española, y sigue sucediendo algo parecido con los créditos reembolsables que otorga el FONPRODE.

El instrumento de FONPRODE se preveía que iba a constituir uno de los principales pilares de la Cooperación Española, especialmente en tiempos de crisis económica y financiera, pero las dificultades para la concesión de créditos por lo restrictivo de los criterios que debe cumplir están poniendo en entredicho esta idea.

La nueva Ley sobre el FONPRODE (Ley 36/2010) entró en vigor el 22 de octubre de 2010 tras casi un año de trámite parlamentario. Las dos diferencias fundamentales entre el FONPRODE y el FAD es su carácter de **“ayuda no ligada y regida por criterios de desarrollo”**. *“Se destaca el importante paso dado en materia de coherencia de políticas para el desarrollo con la largamente demandada reforma del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD) y su sustitución por el Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE) y el Fondo de Internacionalización de la Empresa (FIEM) y la ordenación de las responsabilidades y funciones para la gestión del primero, competencia del MAEC” (MAEC, 2012).*

De acuerdo a la Ley, con cargo al FONPRODE es posible financiar con carácter no ligado las siguientes operaciones:

a) actuaciones de desarrollo (programas, proyectos, estrategias y modalidades de ayuda programática), con carácter de donación a países calificados por el CAD como

PMA, de renta baja, renta media y renta media-baja y que están incluidos en las prioridades geográficas establecidas en el PD vigente y los PACIs;

- b) contribuciones a organismos multilaterales de desarrollo no financieros, así como a programas y fondos ubicados en los mismos ya constituidos o que se vayan a constituir;
- c) asistencias técnicas, estudios de viabilidad, evaluaciones ex ante y ex post de los programas y de la ejecución anual del fondo;
- d) aportaciones a fondos constituidos en instituciones financieras internacionales de desarrollo destinadas a la satisfacción de necesidades sociales básicas en las áreas de salud, educación, agua potable y saneamiento, género, agricultura, desarrollo rural, seguridad alimentaria y sostenibilidad y cambio climático, aportaciones a programas y fondos para la evaluación de impacto en dichos sectores y aportaciones a fondos multidonantes gestionados por IFIs para países concretos en situaciones de post-conflicto o frágiles. Todas estas acciones se identificarán conjuntamente con el Ministerio de Economía y Hacienda); y
- e) préstamos, créditos y líneas de financiación en términos concesionales, incluidas los aportes a programas de microfinanzas y de apoyo al tejido social productivo, así como participaciones de capital u otros instrumentos financieros (fondos de capital riesgo, de capital semilla, de capital privado...) dirigidas al apoyo a pequeñas y medianas empresas de capital de origen de los países socios.

Cuando estas actuaciones respondan a los principios de la política de cooperación, recogidos en el Plan Director vigente y en los demás documentos de planificación y estrategia de la cooperación española al desarrollo, y que tengan un impacto favorable sobre el desarrollo de los países socios, se computarán como AOD, cumpliendo siempre con las directrices del CAD de la OCDE al respecto, que han cambiado recientemente tal y como se ha comentado en el capítulo III de este trabajo.

El reglamento de FONPRODE<sup>18</sup> establece de acuerdo a la Ley las características de las operaciones a financiar a través de este fondo:

- Tendrán el carácter de ayuda no ligada.

---

<sup>18</sup>el Real Decreto 845/2011, de 17 de junio, por el que se aprueba el Reglamento del Fondo para la Promoción del Desarrollo.

- No concederán operaciones para equipamiento/suministro de equipos militares y policiales o susceptibles de doble uso.
- No concederá créditos a Países Menos Adelantados (PMA) para servicios sociales básicos.
- No otorgará financiación reembolsable a países pobres altamente endeudados (HICP en inglés), sólo excepcionalmente cuando lo autorice el Consejo de Ministros para países que hayan alcanzado el punto de culminación de la iniciativa HIPC y previo informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos.
- No podrá superar el 5% de la AOD total bruta.
- Podrán financiarse con cargo al FONPRODE las siguientes operaciones:
  - Donaciones de Estado a Estado en forma de programas y proyectos, estrategias y ayuda programática (incluyendo apoyo presupuestario).
  - Contribuciones a OMUDES (no financieros) y a sus fondos.
  - Aportaciones a fondos de IFIs (Instituciones Financieras Internacionales) para necesidades sociales básicas (incluyendo agricultura, desarrollo rural y seguridad alimentaria) o fondos multidonante para países en conflicto o frágiles.
  - Créditos, préstamos y líneas de financiación en términos concesionales con carácter no ligado para el desarrollo del tejido social y productivo.
  - Actuaciones en microfinanzas: líneas de financiación para microcréditos y créditos rotatorios o adquisición de capital de entidades de inversión financiera para fomentar actividades microfinancieras, aportaciones a fondos de microcrédito.
  - Adquisiciones de capital y cuasi capital en instituciones financieras y vehículos de inversión (incluidos los fondos de capital riesgo).

El FCM, que se disolvió en diciembre de 2010, ha pasado a activarse dentro del FONPRODE (reembolsable). La nueva Ley y el reglamento que la desarrolle abren la posibilidad de utilizar nuevas herramientas que están siendo aplicados por otros países de nuestro entorno. Se trata de operaciones de participaciones de capital, capital riesgo, garantías, seguros agrarios, cobertura de riesgo cambiario... incrementándose así de forma notable la capacidad de gestión de la AECID en materia de microfinanzas, puesto que hasta la fecha el FCM se había limitado únicamente a operaciones de préstamos, consultoría y asistencia técnica. El FONPRODE permitirá por lo tanto cubrir algunos de los ámbitos en los que la Cooperación Española no ha podido actuar con el peso que debería.

En septiembre de 2010 se estableció en el FIDA el **Fondo Fiduciario de España para el Mecanismo de Cofinanciación de la Seguridad Alimentaria**, fondo que España

dotó con una contribución de 300 millones de Euros. La contribución es un crédito concesional multilateral de España a FIDA, con el que la organización moviliza recursos adicionales a los propios para asignar créditos a Estados Miembros en vías de desarrollo para proyectos de seguridad alimentaria, desarrollo rural, lucha contra el cambio climático y gestión del conocimiento en zonas rurales. El fondo fiduciario es por tanto una cofinanciación española a proyectos de crédito del programa regular de FIDA, proyectos que son ejecutados por las autoridades nacionales contrapartes en cada país y supervisados y evaluados por el FIDA; si bien, el seguimiento de los mismos es también acompañado por la Cooperación Española.

De los 300 millones de Euros, 285,5 millones se concedieron en forma de préstamo, y fueron desembolsados al FIDA en 2010 y 14, 5 millones se concedieron en forma de donación plurianual que se ha concedido entre 2010 y 2013 con el objeto de asegurar la concesionalidad de la cofinanciación española de los créditos, así como de asegurar la correcta gestión de la operación.

**Tabla IV.8**  
**Países y cantidades desembolsadas bajo la facilidad España-FIDA**

	País	Importe	Condiciones de los préstamos
		Millones de euros	
1	República Dominicana	11,43	Ordinarias
2	Argentina	35,70	Ordinarias
3	Bangladesh	21,40	Muy concesionales
4	Ecuador	10,71	Ordinarias
5	Senegal	7,00	Muy concesionales
6	Bolivia	11,20	Intermedias
7	El Salvador	11,15	Ordinarias
8	México	10,70	Ordinarias
9	Colombia	14,30	Ordinarias
10	Uzbekistán	8,46	Muy concesionales
11	Kenia	12,80	Muy concesionales
12	Madagascar	14,29	Muy concesionales
13	Indonesia	6,29	Ordinarias
14	Cabo Verde	7,10	Muy concesionales
15	Mozambique	13,30	Muy concesionales
16	Brasil (Estado de Ceara)	5,95	Ordinarias
17	Níger	14,00	Muy concesionales

18	Túnez	12,40	Ordinarias
19	Líbano	7,51	Ordinarias
20	Venezuela	10,71	Ordinarias
21	Cuba	20,71	Ordinarias
22	Vietnam	7,90	Muy condicionales
23	Brasil (Proyecto DomHelder)	11,54	Ordinarias
24	Gabón	4,25	Ordinarias
25	Zambia	9,00	Muy condicionales
<b>Total aprobado</b>		<b>300,00</b>	

Fuente: Departamento de la Oficina del FONPRODE y de cooperación financiera. AECID

Se utiliza en este caso, el sistema novedoso en la Cooperación Española conocido como blending, de combinar una contribución reembolsable y una donación, usando la donación para subsidiar el tipo de interés, estando la donación destinada a abaratar las condiciones de la contribución reembolsable, se utilizó por dos razones: ablandar las condiciones de la contribución reembolsable, de forma que cumpla con los criterios de concesionalidad del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (OCDE, 2008) para ser contabilizada como AOD y que no impacte en déficit público, conforme a los requisitos del Ministerio de Economía y Hacienda para usar los fondos reembolsables en el FONPRODE durante el ejercicio presupuestario 2010( Ambrosio, 2012).

En la Ley del FONPRODE mencionada anteriormente, también se hace mención a los principios recogidos en el Código de Financiación Responsable de la Cooperación Española (AECID, 2011a).

El FONPRODE no ha resultado ser un instrumento tan ágil como se pensó en un primer momento (Martin *et al.*, 2012), y en la mayoría de sus actuaciones hasta el momento, ha primado la necesidad de colocar el dinero frente a otros criterios vinculados con el acervo de la cooperación internacional. Debido a que debe cumplir, por un lado con los criterios financieros de las intervenciones y por otro, con los criterios de desarrollo, como muy bien se recoge en el siguiente párrafo (Martin *et al.*, 2012: 14-15)

*“Estas múltiples participaciones en los diferentes momentos del ciclo de gestión de las operaciones lleva a una gestión poco ágil, compleja en la preparación de las propuestas y cargada de procedimientos administrativos, en la que el concurso de las competencias e intereses de los diferentes departamentos ministeriales ha dejado su impronta. El resultado de esta doble complejidad (de instrumentos y de actores implicados) sitúa al FONPRODE como un instrumento con un elevado potencial en lo que a sus posibilidades de intervención se refiere, pero con una importante falta de agilidad que puede terminar lastrando su pleno desarrollo en el medio y largo plazo. Respondiendo*

*a esta complejidad, las operaciones del FONPRODE deben atender a una serie de criterios técnicos, de desarrollo y financieros que sitúan el peso clave del proceso en la identificación y negociación. Dichos criterios se agrupan en torno al impacto en desarrollo, criterios de financiación responsable y sostenible, criterios de impacto en déficit y criterios de prevención del endeudamiento por parte de los países beneficiarios. En relación a los criterios de desarrollo, la ley del FONPRODE establece el carácter no ligado del mismo, de manera que las operaciones financiadas con cargo al fondo deben atender a objetivos relacionados estrictamente con su interés en materia de lucha contra la pobreza, y excluye explícitamente las operaciones vinculadas a la internacionalización de la empresa española. La determinación de los criterios de desarrollo viene determinada por la contribución de las operaciones a la consecución de los objetivos de desarrollo contenidos en las programaciones de la cooperación española, tanto en términos geográficos (marcos de asociación país, programaciones operativas de la AECID), como sectoriales (especialmente la estrategia de crecimiento económico, pero también los **planes de actuación sectorial en agricultura, medio ambiente y cambio climático, etcétera**)”.*

En vez de la elaboración de la estrategia sobre cooperación reembolsable que prevé el IV PD, a día de hoy, se ha optado por elaborar un “Marco de Actuación de la Cooperación Financiera Reembolsable de la Cooperación Española”, cuyo borrador se presentó a primeros de este año 2015 a los actores de la CE en SGCID y con vigencia para 2015 y 2016.

En cuanto a las orientaciones que propone el IV PD, la Cooperación financiera reembolsable la enmarca en las prioridades de la Estrategia de Crecimiento Económico y Promoción del Tejido Empresarial<sup>19</sup>, que establece una serie de directrices y objetivos dirigidos a promover un desarrollo económico y social inclusivo, sostenido y sostenible en los países socios.

La Cooperación financiera reembolsable según el borrador de Marco de actuación presentado (SGCID, 2014) se adapta a las necesidades de financiación que plantea dicha Estrategia y permite dar cumplimiento a objetivos como la financiación de infraestructuras, la promoción de la inversión productiva, la mejora de los servicios financieros, el apoyo a la mejora tecnológica y el esfuerzo innovador, la promoción de los procesos de apertura comercial, el acceso a TIC, pero como recordamos el desarrollo rural no estaba contemplado en la Estrategia ni tampoco las

---

<sup>19</sup>[http://www.maec.es/es/MenuPpal/CooperacionInternacional/Publicacionesydocumentacion/Documents/DES\\_CrecimEmpresaDEFINITIVO.PDF.pdf](http://www.maec.es/es/MenuPpal/CooperacionInternacional/Publicacionesydocumentacion/Documents/DES_CrecimEmpresaDEFINITIVO.PDF.pdf)

agroindustrias... por lo que el Marco recurre de nuevo al IV Plan Director y a la Orientación “Promoción de oportunidades económicas para los más pobres”, para incluir el desarrollo rural y territorial y la agricultura ...

En este sentido, y en línea con las prioridades establecidas por el marco estratégico descrito, se identifican cinco ámbitos con mayor capacidad de impacto en los que priorizar las operaciones de Cooperación Financiera Reembolsable, o Ámbitos Prioritarios de Actuación de la Cooperación Financiera Reembolsable:

- a) **Agroindustria y desarrollo rural.**
- b) Infraestructura productiva, energías renovables y medio ambiente.
- c) Inclusión financiera
- d) Apoyo a las PYME y a la economía social.
- e) Agua y saneamiento
- f) Apoyo a la mejora tecnológica y el esfuerzo innovador. Acceso a las TIC.

Y se recoge en la tabla adjunta su marco estratégico en el sector DRySAN tal y como lo plantea este borrador de marco de actuación. :

**Tabla IV.9**

**Marco estratégico de la Cooperación reembolsable financiera en DRySAN**

MARCO ESTRATÉGICO	
<b>PLAN DIRECTOR 2013 – 2016</b> <b>OG3: PROMOVER OPORTUNIDADES ECONÓMICAS PARA LOS MÁS POBRES</b>	<b>ESTRATEGIA</b> <b>LUCHA CONTRA EL HAMBRE</b>
<b>LÍNEA DE ACCIÓN 1:</b>  <b>Desarrollo rural y territorial, y la agricultura como sector clave</b>	<b>Objetivo General:</b> Contribuir a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones en situación de inseguridad alimentaria  <b>Línea estratégica 2:</b> Fomento de sistemas de producción sostenible  <b>Línea estratégica 3:</b> Acceso a recursos y servicios, y desarrollo socioeconómico de base territorial
<b>ÁMBITOS PRIORITARIOS ACTUACIÓN COOPERACIÓN FINANCIERA REEMBOLSABLE</b>	
<b>Agroindustria y desarrollo rural</b> Las actuaciones de la Cooperación Financiera Reembolsable pueden ir dirigidas a:  Apoyo a la producción agropecuaria y agroindustrial sostenible orientada a la satisfacción de necesidades nutricionales básicas de consumo nacional	

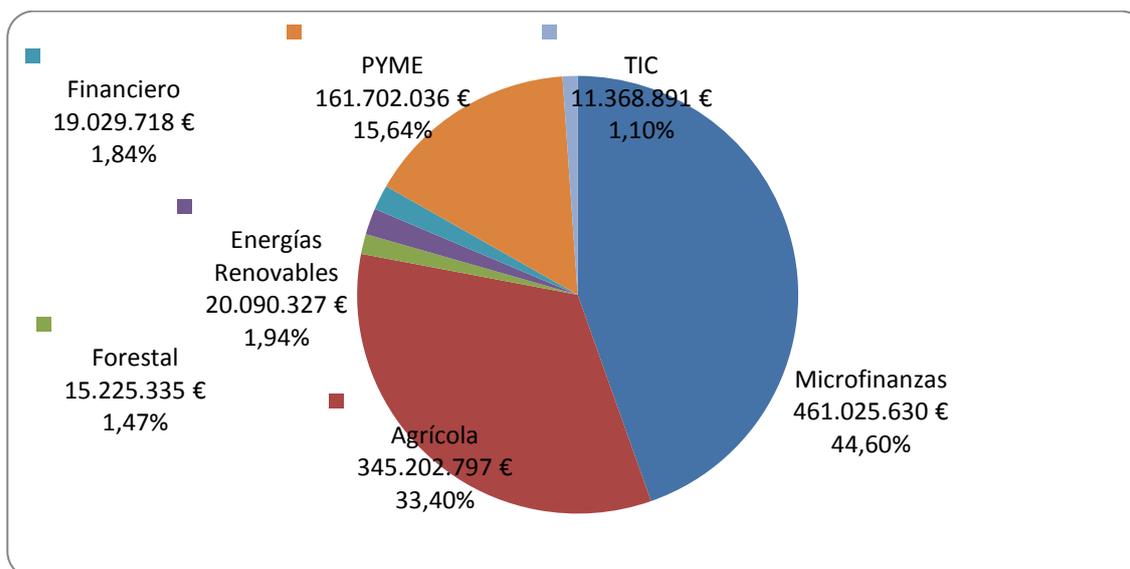
Apoyo a la producción agropecuaria y agroindustrial sostenible orientada al mercado (tanto nacional como orientado a la exportación)  
 Apoyo a la organización de mercados locales  
 Sector de finanzas inclusivas con énfasis en el ámbito rural a diferentes niveles de la agro cadena y/o fuera del ámbito agropecuario  
 Apoyo a las MIPYME y economía social de actividad no agropecuaria en el ámbito rural

Fuente: Borrador Marco Actuación en cooperación financiera reembolsable (SGCID, 2014)

En la actualidad, en la cartera del FONPRODE reembolsable tiene una fuerte presencia el sector DRySAN, como puede apreciarse en el gráfico adjunto, que representa casi un **35% con respecto al total**:

**Gráfico IV.9**

**Distribución de la cartera del FONPRODE por sectores abril 2015**



Fuente: Departamento de la Oficina del FONPRODE y de cooperación financiera. AECID

### **3 CONTEXTO INTERNACIONAL**

#### **3.1 ANTECEDENTES Y CRISIS DEL PRECIO DE LOS ALIMENTOS**

La Declaración del Milenio fue aprobada en la Cumbre del Milenio de la Asamblea General de Naciones Unidas, celebrada del 6 al 8 de septiembre de 2000 en la sede de Nueva York, en esta Cumbre los Jefes de Estado y de Gobierno de 189 países, adquirieron el compromiso de construir un mundo diferente para el 2015, mediante el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Los Objetivos de

Desarrollo del Milenio, como conjunto conciso de objetivos, metas numéricas e indicadores cuantificables para evaluar el progreso que incluye 8 objetivos, 18 metas y más de 40 indicadores que se han de hacer realidad entre 1990 y 2015 es uno de los referentes compartidos en la lucha contra la pobreza. La Asamblea General de las Naciones Unidas los aprobó como parte del plan de ruta del Milenio formulado por el Secretario General. Es importante destacar el valor de la *declaración del milenio* en su conjunto, no solo por los ODM, sino por cuanto supone, más de medio siglo después de su constitución, la reafirmación en las Naciones Unidas, sus principios y valores así como en “*la responsabilidad colectiva de respetar y defenderlos principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad en el plano mundial*” (NNUU, 2000).

Estos ODM surgen, según Sanahuja (2009) como parte de la “agenda social” de la globalización, teniendo importantes implicaciones para la ayuda, al reafirmar como objetivo la lucha contra la pobreza. Estos ODM han sido el resultado de un proceso de movilización política sin precedentes, que ha involucrado a actores diversos –Estados, ONG, organizaciones internacionales, movimientos sociales...–, y parecen mostrar que la arena de la política internacional, antes limitada a los actores estatales y las cuestiones “duras” de la seguridad y la diplomacia, se ha tornado “global”; que en ella irrumpen nuevos actores no estatales, y que la política internacional se extiende a cuestiones antes consideradas dominio exclusivo de la política interna de cada Estado, como la lucha contra la pobreza (Sanahuja, 2007; Arenal, 2009; citados en Sanahuja , 2011: 201).

La relevancia y trascendencia de los Objetivos de Desarrollo del Milenio radican precisamente en la disponibilidad de una agenda común del desarrollo para todos los actores comprometidos con el desarrollo, bien en el marco de políticas nacionales, bien en el marco de la cooperación internacional. La experiencia ha demostrado que disponer de un marco común de referencia favorece la coordinación, armonización y alineación de programaciones así como la gestión de recursos y, por ende, la eficacia.

La agenda del milenio ha contribuido a la toma de conciencia, a la sensibilización sobre la lucha contra la pobreza y a su incorporación en la agenda política.

En los primeros años después de la Declaración del Milenio prevalecía a nivel internacional un moderado clima de optimismo sobre la posibilidad de cumplimiento de algunas de las metas y objetivos del milenio. Aunque, el futuro de la producción de alimentos ya en 2007 se presentaba incierto para Rosegrant y colaboradores, tal y como se recoge en el informe del Banco Mundial, “Agricultura para el desarrollo” de 2008, dado que los modelos existentes en ese momento ya predecían que era posible

un incremento de los precios de los alimentos en los mercados mundiales, revertiendo la tendencia a la baja que tenían hasta esa época, implicando una creciente incertidumbre acerca de la seguridad alimentaria mundial, ya que nuevos factores presentaban entonces importantes desafíos que a día de hoy no han sido completamente resueltos, entre ellos el cambio climático, la degradación ambiental, la creciente competencia por el agua y la tierra, los elevados precios de la energía y las amplias dudas sobre las nuevas tecnologías que se podrían implementar.

En 2008 se presenta una crisis mundial por el alza de los precios de los alimentos, que la comunidad internacional intenta encarar lo mejor que puede. Las consecuencias y aprendizajes de esta crisis por el alza de los precios de los alimentos han sido estudiadas y analizadas por diversos autores (Cascante, 2015; Sumpsi, 2013; Marquina, 2013; Quintero *et al.*, 2013; Von Braun *et al.* 2012; Banco Mundial, 2012; G20, 2011; Mc Michael *et al.* 2011; Prosalus, 2011; Sumpsi, 2011; Cascante, 2011; De Schutter, 2010; Gilbert *et al.*, 2010; Piñeiro, M. 2008; Sánchez, 2008; Vivero *et al.*, 2008; Von Braun *et al.*, 2008), no siempre llegando a razonamientos similares, ya que para unos son razones ligadas a la producción y sus limitaciones, para otros que el paradigma del modelo de producción hasta ese momento ya no es válido y para otros que hay que actuar de otra forma incrementando la tecnología o bien la gobernanza.

Muchos economistas, según una evaluación realizada sobre la respuesta del grupo de Banco Mundial a la crisis de los alimentos, coinciden en que el aumento de precios de los alimentos fue el resultado de una combinación de factores: altos precios del combustible y los fertilizantes, desviación de tierras para cultivos de materias primas hacia la producción de biocombustibles, la reducción de las existencias de cereales en los países de la organización para la cooperación económica y desarrollo (OCDE) y China, así como las condiciones climáticas adversas en algunos países, reaparición de enfermedades tales como la roya del trigo, en los principales países productores y el estancamiento en las inversiones para aumentar la productividad de los granos en los países en desarrollo. (IEG World Bank, 2013)

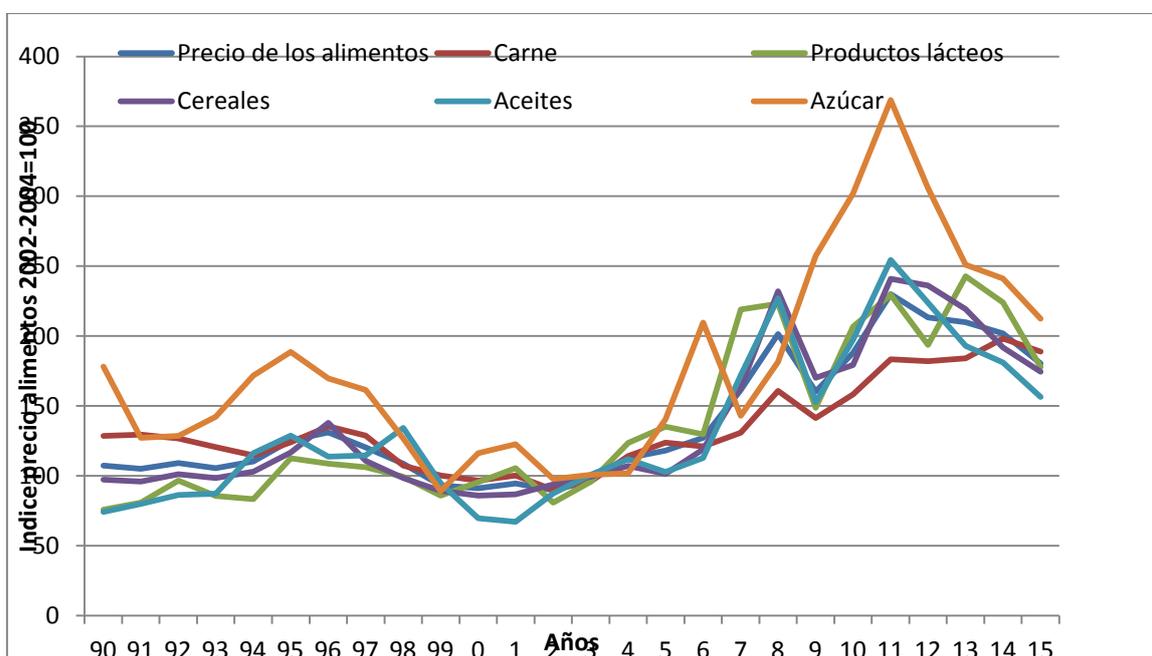
Lo que es consensuado es que esta crisis alimentaria responde en gran medida a décadas de desatención del sector agrario, el desarrollo rural y la seguridad alimentaria, tanto por parte de los gobiernos nacionales como de la propia comunidad internacional; y puso sobre la mesa la urgencia de actuar internacionalmente en la lucha contra el hambre y el desarrollo del sector agrario. La inversión en la agricultura sigue siendo fundamental para lograr una seguridad alimentaria sostenible a largo plazo (FAO *et al.* 2011)

Tratando de diseñar una respuesta común, se celebraron un buen número de cumbres, foros y reuniones al más alto nivel.

En el gráfico adjunto se puede observar los picos de las dos etapas de subida de los precios de los alimentos en 2008 y 2011.

**Grafico IV.10**

**Evolución del precio de los alimentos desde 1990 a 2015**



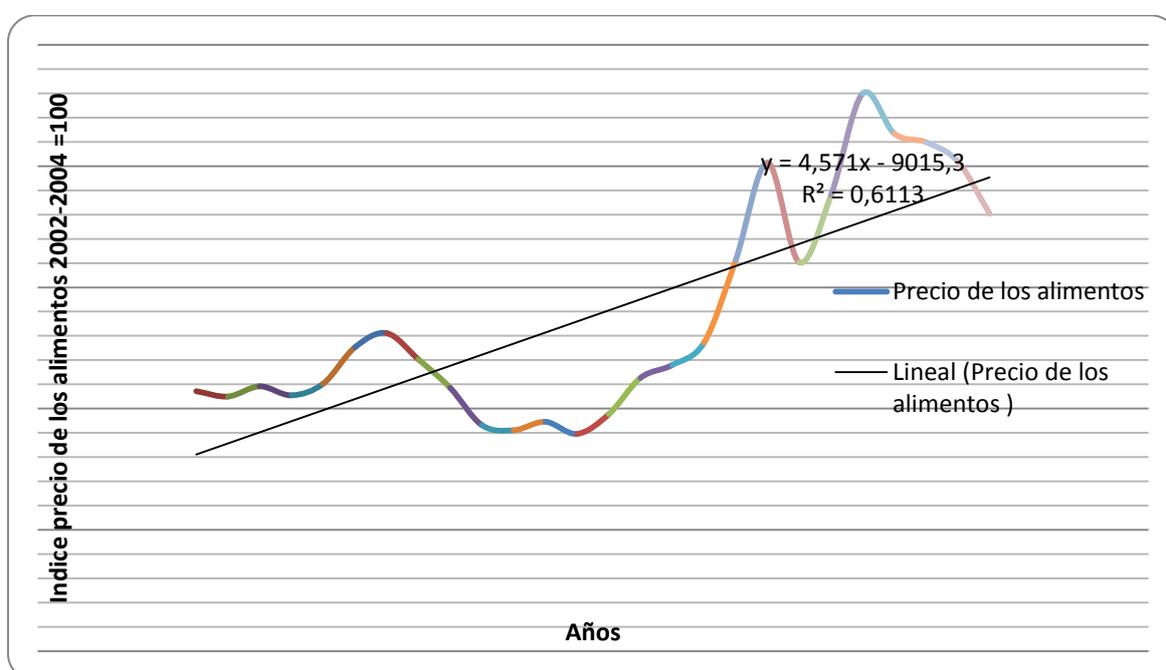
Fuente: FAO

Aunque las consecuencias en la segunda gran subida no fueron tan terribles como en la primera, hay que seguir teniendo en cuenta que la tendencia es al alza para todo el período. Como puede apreciarse el producto que ha experimentado una mayor subida en sus precios en los últimos años ha sido el azúcar. No obstante, como se aprecia en el gráfico siguiente, la tendencia del índice de precios de los alimentos es al alza para los próximos años, por lo que la situación de crisis que se generó en 2007- 2008 tiene tendencia a continuar, con algunos dientes de sierra en valor absoluto. Esto es corroborado por la UNCTAD (2014:8) “Desde una perspectiva a más largo plazo, sigue siendo válida la conclusión del análisis expuesto en el Informe sobre el Comercio y el Desarrollo 2013, de que los precios de los productos básicos se mantendrán

probablemente a unos niveles históricamente altos durante los próximos años, con algunas correcciones de breve duración.”

**Grafico IV.11**

**Tendencia del Índice de precios de los alimentos**



Fuente: FAO *Índice de precios de los alimentos. Elaboración propia.*

A lo largo de los últimos años, desde que estalló la crisis mundial de los alimentos en 2008, han existido diversos marcos generales que proporcionan principios y estrategias fundamentales para el logro de la seguridad alimentaria y la nutrición. Entre estos pueden citarse el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, la Declaración Final de la Cumbre Mundial de 2009 sobre la Seguridad Alimentaria, las Directrices voluntarias sobre el derecho a la alimentación (FAO, 2004) y las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques (FAO, 2012), así como el PIDESC, por el que se estableció el derecho humano a una alimentación adecuada,(NNUU, 1999) y todo el derecho internacional pertinente para la seguridad alimentaria, la nutrición y los derechos humanos.

### 3.2 PRINCIPALES ACTUACIONES INTERNACIONALES

Los principales resultados de estas actuaciones internacionales se resumen a continuación.

En 2002 la Cumbre Mundial de la Alimentación<sup>20</sup>, preocupada por el escaso avance hacia el ODM 1 (erradicar la pobreza extrema y el hambre), llamó a crear una alianza internacional contra el hambre y poner en marcha un programa cuyo coste se estimó en 24.000 millones de dólares anuales (FAO, 2003). Pero estos fondos nunca se reunieron.

En abril de 2008, el Consejo Ejecutivo de Naciones Unidas estableció el Equipo de Trabajo de Alto Nivel sobre la Crisis Alimentaria Mundial (HLTF, High-Level Task Force, por sus siglas en inglés) con el objetivo de coordinar internacionalmente los esfuerzos frente a la crisis alimentaria. Encabezado por el Secretario General, lo integran 22 agencias, fondos y programas de la ONU y las Instituciones de Bretton Woods.

El principal resultado de este Equipo de tareas de Alto Nivel sobre la Crisis Alimentaria Mundial, fue el Marco Amplio para la Acción (CFA, por sus siglas en inglés) (HLTF, 2008), que se presentó en julio de 2008 definiendo una serie de acciones prioritarias para enfrentar la crisis alimentaria y coordinar su implementación. Entre otras cosas, recomendaba que en los siguientes años la AOD hacia el desarrollo agrario y la alimentación debía alcanzar el 10% del total de la AOD.

Igualmente recordaba que la AOD para agricultura había disminuido también desde los altos niveles registrados en 1979 (un 18%) hasta el 3,4% en 2006. (HLTF, 2008).

El propósito de las entidades representadas en el HLTF es apoyar los resultados que se enmarcan dentro del CFA en los ámbitos comunitario, nacional, regional y mundial, apoyando a las autoridades nacionales para garantizar:

- que las personas más vulnerables se beneficien de redes de protección social;
- que los gobiernos cuenten con el suficiente espacio fiscal para poner en marcha políticas que beneficien a las personas pobres y se eviten las prohibiciones de exportaciones de alimentos;
- que los pequeños agricultores y agricultoras tengan acceso a los fertilizantes y semillas que necesitan, así como a mercados donde vender su producción a precios justos;

---

<sup>20</sup>Objetivo de Desarrollo del Milenio1,  
[http://www.undp.org/content/undp/es/home/mdgoverview/mdg\\_goals/mdg1/](http://www.undp.org/content/undp/es/home/mdgoverview/mdg_goals/mdg1/)

-que los problemas estructurales en el sistema alimentario se aborden mediante inversiones estratégicas a largo plazo que mejoren la productividad agraria, involucrando a las comunidades y al sector privado.

No obstante, a medida que el contexto fue evolucionando, se vio la necesidad de actualizar este marco para tener en cuenta el efecto combinado de las crisis económica, climática, ambiental y alimentaria, así como los debates en torno a la importancia relativa de aspectos como la nutrición, el derecho a la alimentación, la equidad de género o la sostenibilidad.

De esta forma, las agencias implicadas en el HLTF junto con los gobiernos, las ONG, las Organizaciones de la Sociedad Civil, las organizaciones de productores y el sector empresarial se dieron a la tarea de revisar el Marco Amplio para la Acción (CFA, por sus siglas en inglés) a lo largo de 2010 y presentaron en septiembre de 2010 un Marco Amplio para la Acción Actualizado (UCFA, por sus siglas en inglés). Aunque se sigue basando en el enfoque a doble vía, está más centrado en facilitar la coordinación entre las agencias de la ONU en el ámbito nacional, es más detallado que el anterior y prioriza la sostenibilidad ambiental, la equidad de género, los prerequisites para mejorar la nutrición y las necesidades de las personas más vulnerables ( HLFT, 2010).

En junio de 2008, la FAO convocó la Conferencia de alto nivel sobre la seguridad alimentaria mundial: los desafíos del cambio climático y la bioenergía, que reunió a 42 Jefes de Estado y de Gobierno, 100 ministros de alto nivel y 60 ONG y Organizaciones de la Sociedad Civil de 181 países miembros para analizar los desafíos que el cambio climático, la bioenergía y el aumento del precio de los alimentos planteaban a la seguridad alimentaria mundial. La declaración final apelaba a la comunidad internacional a incrementar la asistencia a los países en desarrollo, especialmente a los menos adelantados y más afectados por el encarecimiento de los alimentos. A pesar de algunos compromisos de los donantes, esta conferencia fue ampliamente percibida como un fracaso, al ser incapaz de abordar las causas estructurales de la inseguridad alimentaria mundial.

En mayo de 2008 el Banco Mundial lanzó el Global Food Response Program (GFRP), como una especie de paraguas que permitiera el rápido apoyo del Banco Mundial en el abordaje de distintos aspectos de la crisis, en virtud de la gobernanza interna del Banco Mundial que incluye los fondos fiduciarios y un Comité de Dirección de los altos directivos con la asistencia de personal de la Secretaría. Es un ejemplo de respuesta rápida ante emergencias. Los proyectos son ejecutados por el país receptor, pone el énfasis en la velocidad con procedimientos rápidos: promedio de los proyectos

financiados por el Banco Mundial GFRP 85 días, lo que se planteó como un concepto a la eficacia. Son fondos en condiciones concesionarias dirigidos a los más pobres y más vulnerables.

El marco general para el GFRP fue preparado por un equipo multisectorial que fue un modelo de colaboración a través de redes. El diseño del programa y sus procedimientos de implementación fueron innovadores en el contexto de la crisis de 2008 y proporcionan ideas sobre la incorporación de respuesta de emergencia del BM (IEG World Bank, 2013; Delgado, 2008).

La mayor parte de la financiación fue proporcionada por el Banco Mundial (unos 1,2 mil millones USD, más los donantes externos que proporcionaron otros 300 millones USD en un fondo fiduciario pero bajo gobierno del Banco Mundial).

España aportó 80 millones de euros, que al cambio en ese momento se convirtieron en unos 110 millones USD.

Tenía tres objetivos este programa:

- a) reducir el impacto negativo de los altos y volátiles precios de los alimentos en las vidas de los más pobres.
- b) Apoyo a los gobiernos en el diseño de políticas sostenibles que mitiguen los efectos adversos de los precios de los alimentos más volátiles y altos sobre la pobreza y reducir al mínimo la creación de las distorsiones del mercado a largo plazo.
- c) Apoyo amplio sobre el crecimiento de la productividad y participación en el mercado de la agricultura para asegurar una fuente de alimentación adecuada y sostenible.

Los países en los se invirtió el componente español, fueron: Burkina Faso, Costa de Marfil y Nigeria (19 millones USD), Níger (15 millones USD), Togo( 9 millones USD), Benin ( 15 millones USD), Senegal( 20 millones USD), Guinea ( 20 millones USD), Guinea Bissau( 7 millones USD), y Gambia ( 5 millones USD). Sin embargo, este programa no fue tan rápido en ejecutarse cómo estaba previsto porque hasta 2011 no se negoció este reparto con la Administración española y, de nuevo, la visibilidad de la Cooperación Española quedó muy reducida.

En diciembre de 2008 la Unión Europea adoptó la regulación para el establecimiento de la Facilidad Alimentaria o Mecanismo alimentario (Food Facility), dotada con 1.000 millones de euros para un periodo de tres años (2009-2011), de los cuales, más de 200 millones se canalizaron a través de la FAO en operaciones en 25 países de África, Asia y Latinoamérica. Este mecanismo alimentario contempló medidas destinadas a mejorar

el acceso a insumos y servicios agrícolas, a cubrir las necesidades alimentarias básicas de las poblaciones más vulnerables y medidas destinadas a incrementar la producción agraria (UE, 2010).

En enero de 2009 la ciudad de Madrid albergó la Reunión de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria y nutricional para todos y todas (RANSA), en la que se dio seguimiento a la Conferencia de la FAO de junio de 2008. En esta reunión se acordaron los siguientes puntos básicos para avanzar en la seguridad alimentaria mundial:

- Impulsar las acciones establecidas en el Marco Amplio para la Acción, para abordar integralmente la mejora de la producción agraria, ampliar los sistemas de protección social, mejorar la situación nutricional y estimular el comercio justo;
- Reconocer el derecho a la alimentación como eje fundamental de las acciones y de los resultados esperados;
- Movilizar recursos adicionales para seguridad alimentaria en los países pobres, a través de mecanismos financieros más coordinados, ágiles y eficaces;
- Reconocer la importancia del liderazgo de los gobiernos de los países más afectados en la definición e implementación de acciones de respuesta a los efectos de la crisis;
- Iniciar un proceso de consulta amplio e inclusivo para la construcción de una Alianza Global que promueva la agricultura y la seguridad alimentaria y nutricional, sobre la base de las instancias de coordinación ya existentes, en la que participen todos los actores (en particular la sociedad civil y el sector privado) a nivel nacional, regional y global.

Por parte de España, además de auspiciar la Reunión de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria (RANSA), también se anunciaron importantes compromisos en ella. En la Cumbre de la FAO de Roma en 2008, España comprometió 500 millones de euros en cuatro años, para desarrollo rural y lucha contra el hambre. En la RANSA celebrada en enero de 2009, España adquirió un compromiso adicional sobre los fondos anteriores de 1.000 millones de euros en un periodo de cinco años (Prosalus, 2010).

Desgraciadamente en esta RANSA se puso de manifiesto que muy pocos de los compromisos de apoyo internacional prometidos durante 2008 se habían cumplido. Así, de los 22.000 millones de dólares prometidos en la Conferencia de Alto Nivel de la FAO en junio de 2008, sólo un 10 por ciento se había materializado a finales del año, porcentaje que además correspondía solamente a ayuda de emergencia.

En noviembre de 2009, se celebró en Roma la Tercera Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria, con el objetivo de establecer un sistema de gobernanza internacional más coherente y eficaz. Sin embargo, los resultados tampoco fueron muy alentadores ya que en la Declaración final no se incluyeron objetivos cuantificados ni plazos que permitieran realizar un seguimiento de los avances.

Mientras tanto, el Foro de los Movimientos Sociales (que aglutina Organizaciones No Gubernamentales y Organizaciones de la Sociedad Civil) se reunió de forma paralela a esta Cumbre oficial y criticó duramente tanto la falta de interés en asumir el desafío de un cambio radical de las políticas alimentarias y agrarias –entre otras cosas, para garantizar el acceso y control sobre los recursos productivos a través de una auténtica reforma agraria- como la ausencia de los Jefes de Estado y de Gobierno del G8, lo cual indicaba una gran falta de responsabilidad y voluntad política para resolver la grave crisis del hambre.

Cuando en julio de 2009 se reunieron los Jefes de Estado y de Gobierno del G8, junto con otros 19 países y 15 organismos internacionales, se comprometieron por medio de la Iniciativa de L'Aquila sobre la Seguridad Alimentaria (AFSI, por sus siglas en inglés) (G-8, 2009) a “actuar con la magnitud y urgencia necesarias para lograr una seguridad alimentaria sostenible” y “aportar conjuntamente 22.000 millones de dólares a lo largo de tres años , en forma de apoyo bilateral y multilateral, al servicio del desarrollo agrario y la seguridad alimentaria de una forma más coordinada” .

También adoptaron cinco principios orientadores, que más tarde se denominaron como los Principios de Roma:

- 1 .Invertir en planes dirigidos por los países
2. Fomentar una mayor coordinación estratégica de la asistencia de los donantes.
3. Promover el enfoque a doble vía, combinando acciones directas para proteger a los más vulnerables con actuaciones a medio y largo plazo para eliminar las causas del hambre y la pobreza.
4. Garantizar un importante papel del sistema multilateral
5. Garantizar los compromisos financieros hacia la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición, con planes y programas plurianuales.

Dos años más tarde, en la reunión del G8 en Deauville (Francia) (G8, 2011) se presentaba un informe de rendición de cuentas sobre el estado de cumplimiento de estos compromisos.

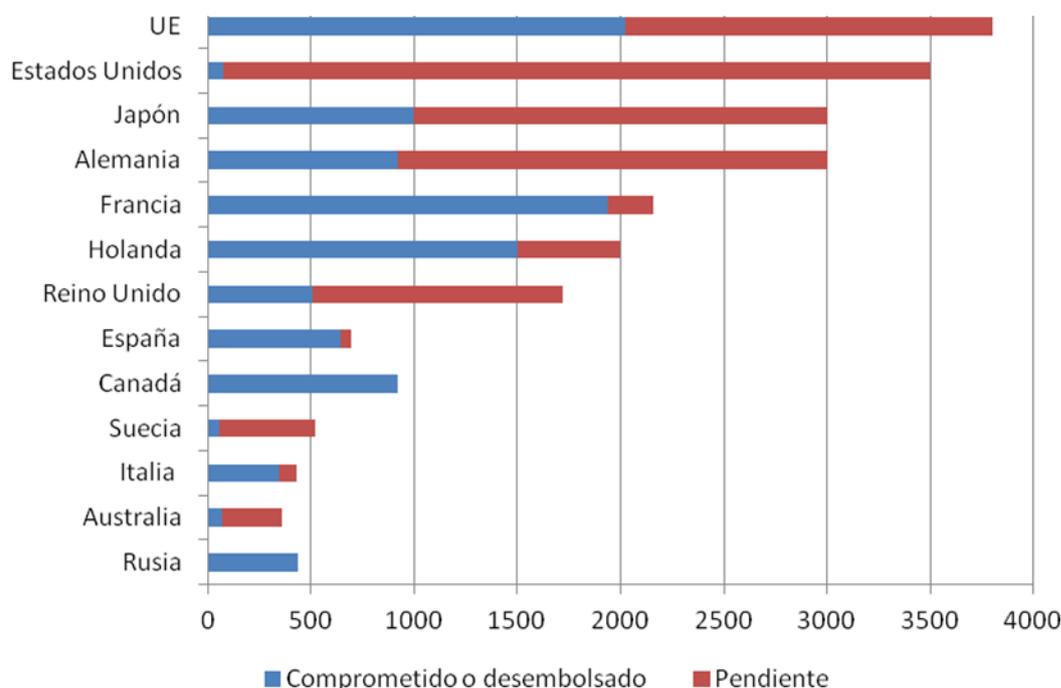
A pesar de las dificultades en el seguimiento (por los diferentes períodos de compromiso, diferencias en los sectores de AOD usados para contabilizar los desembolsos o entre años fiscales y naturales) en este informe se afirma que los compromisos financieros se cumplirán al finalizar el período de tres años.

Sin embargo, en mayo de 2011 sólo se había desembolsado o asignado la mitad de los fondos prometidos, y de éstos apenas un 22 por ciento había sido efectivamente desembolsado. Algunos países como España o Francia están muy próximos a cumplir sus compromisos y Canadá y Rusia ya los han superado, mientras que otros se encuentran todavía muy rezagados. Este es el caso de Estados Unidos, Suecia o el Reino Unido. Además el informe señala que sólo un 30% de los fondos son adicionales.

España ha sido uno de los donantes más activos en la lucha contra el hambre desde el punto de vista financiero, convirtiendo la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) en una de sus prioridades y señas de identidad en el terreno internacional. Puede apreciarse en el gráfico adjunto en lo referente al cumplimiento de los compromisos que adquirió en la Iniciativa de L'Aquila, como figura como uno de los pocos Estados que casi ha cumplido con todo lo que prometió.

**Gráfico IV.11**

**Compromisos y desembolsos respecto a la Iniciativa de L'Aquila (mayo de 2011, en millones de dólares)**



*Fuente: Deauville accountability report. G8 Commitments on Health and Food Security: state of delivery and results. 2011*

En septiembre de 2009, en la reunión del G20 en Pittsburg se reiteró la necesidad de contar con una financiación permanente para mejorar la seguridad alimentaria de las poblaciones más pobres. Los Estados miembros declararon su apoyo a la iniciativa de conformar una Alianza Mundial para la Agricultura y la Seguridad Alimentaria, y realizaron un llamamiento al Banco Mundial para la creación de un fondo fiduciario de múltiples donantes. Este fondo es el Programa Mundial para la Agricultura y la Seguridad Alimentaria (GAFSP, Global Agriculture and Food Security Programme)<sup>21</sup>, a través del cual se esperaba canalizar una buena parte de los recursos prometidos por los donantes en L'Aquila.

En 2010, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) renovó la concesión de prioridad del Banco a la agricultura, al mismo tiempo que la comunidad mundial estaba abordando los temas de agricultura y seguridad alimentaria en respuesta a los aumentos pronunciados de los precios de los alimentos que coincidieron con la crisis

<sup>21</sup> [https://www.gafspfund.org/sites/gafspfund.org/files/Documents/GAFSP\\_AR12\\_final.pdf](https://www.gafspfund.org/sites/gafspfund.org/files/Documents/GAFSP_AR12_final.pdf)

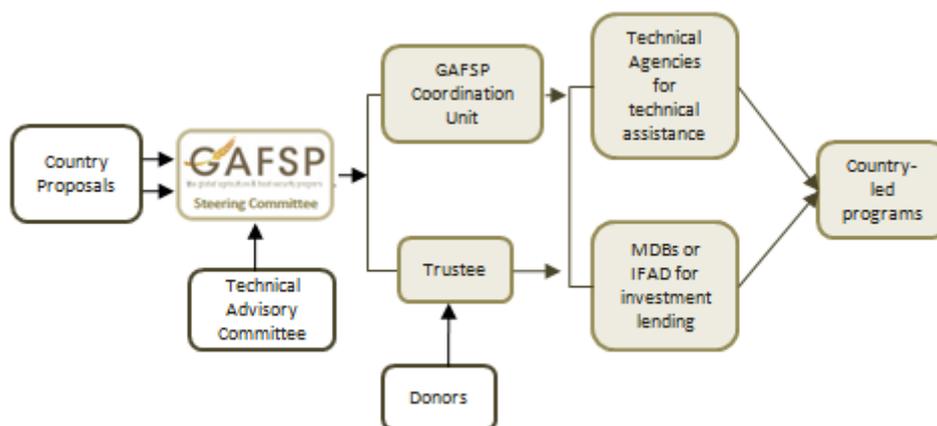
financiera mundial. Sus prioridades sectoriales incluían que es “esencial lograr la *seguridad alimentaria a través de una mayor productividad agropecuaria*” (BID, 2014).

El fondo del programa que se aprobó en abril de 2010, es un Fondo Fiduciario Intermediario con el Banco Mundial como Depositario. El GAFSP tiene tres ventanillas para su elegibilidad: la del sector público, la asistencia técnica dentro del sector público y la del sector privado. España participa dentro de la ventanilla del sector público, que va dirigida a países de renta baja y entidades regionales, con estrategias de agricultura claras e inclusivas, ambiente político propicio y compromiso presupuestario propio.

La ventanilla del Sector público pretende movilizar y consolidar subvenciones que sean adicionales a los programas actuales, disponibles inmediatamente, no condicionadas, y ayudará al apoyo estratégico de los países elegidos o a programas regionales que tengan por resultado todo el sector en el país o bien consultas regionales y ejercicios de planificación, tales como CAADP (Programa de Desarrollo Integral de la Agricultura en África).

**Gráfico IV.12**

**Estructura de Gobernanza de la ventanilla del sector público del GAFSP**



Fuente: GAFSP

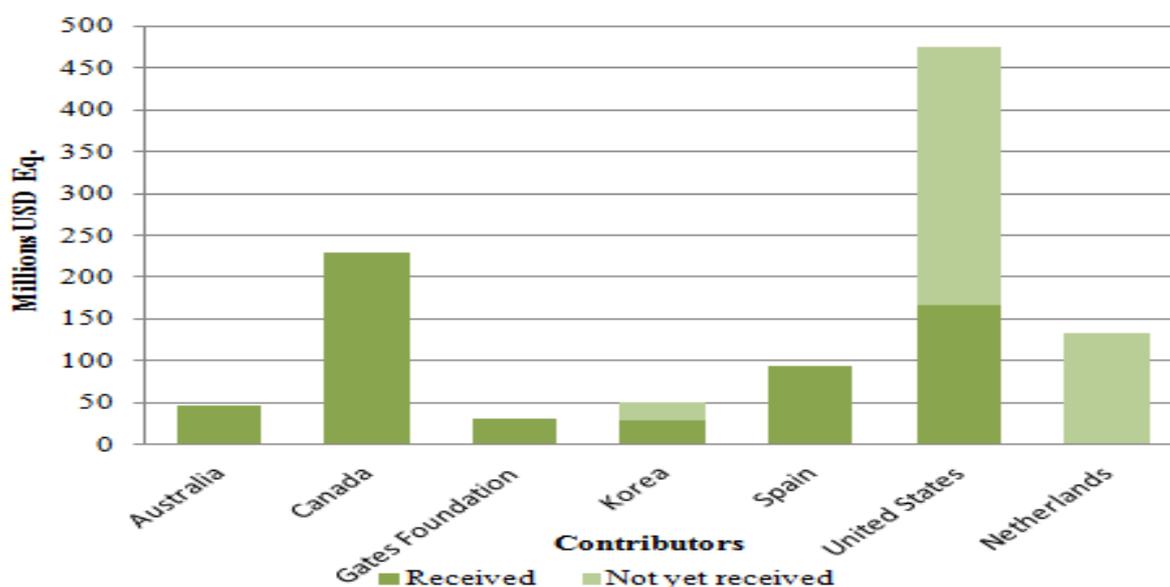
Esta ventanilla está regida por un Comité Directivo constituido por 12 votantes, entre ellos parte de los donantes (Australia, la Fundación Bill & Melinda Gates, Canadá, Corea, España y Estados Unidos) y 6 representantes como expertos individuales de Bangladesh, Haití, Mongolia, Senegal, Sierra Leona y Yemen; y por representantes sin derecho a voto de : el fideicomisario (Banco Mundial), Organizaciones de la Sociedad

Civil (OSC), los bancos regionales de desarrollo (AfDB, BAD y BID), Banco Mundial, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Organización de NNUU para la Alimentación y Agricultura (FAO), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Corporación Financiera Internacional (CFI) y el representante del Secretario General de NNUU sobre la seguridad alimentaria y nutrición, además de otros donantes que no tienen derecho a voto como Irlanda y Holanda<sup>22</sup>.

En junio de 2012 para la ventanilla pública se habían recibido 940,8 millones de USD de los casi 1.000 millones prometidos (como parte de los 22.000 millones comprometidos en L'Aquila). Canadá (204,8), Estados Unidos (450), España (93,4), Australia (92,6), la Fundación Gates (30), Corea del Sur (50) e Irlanda (0,7) han sido los primeros contribuyentes. Véase el gráfico adjunto descargado de la página web del GAFSP en junio de 2012:

**Gráfico IV.13**

**Cantidades comprometidas vs. Cantidades recibidas por país donante al GAFSP a 31 de diciembre de 2011**



Fuente: GAFSP

En este gráfico, España había desembolsado todo lo prometido, es decir, 70 millones de Euros que al cambio correspondían con 93,4 millones de USD. Sin embargo, llama mucho la atención el siguiente gráfico, publicado en la página web del GAFSP

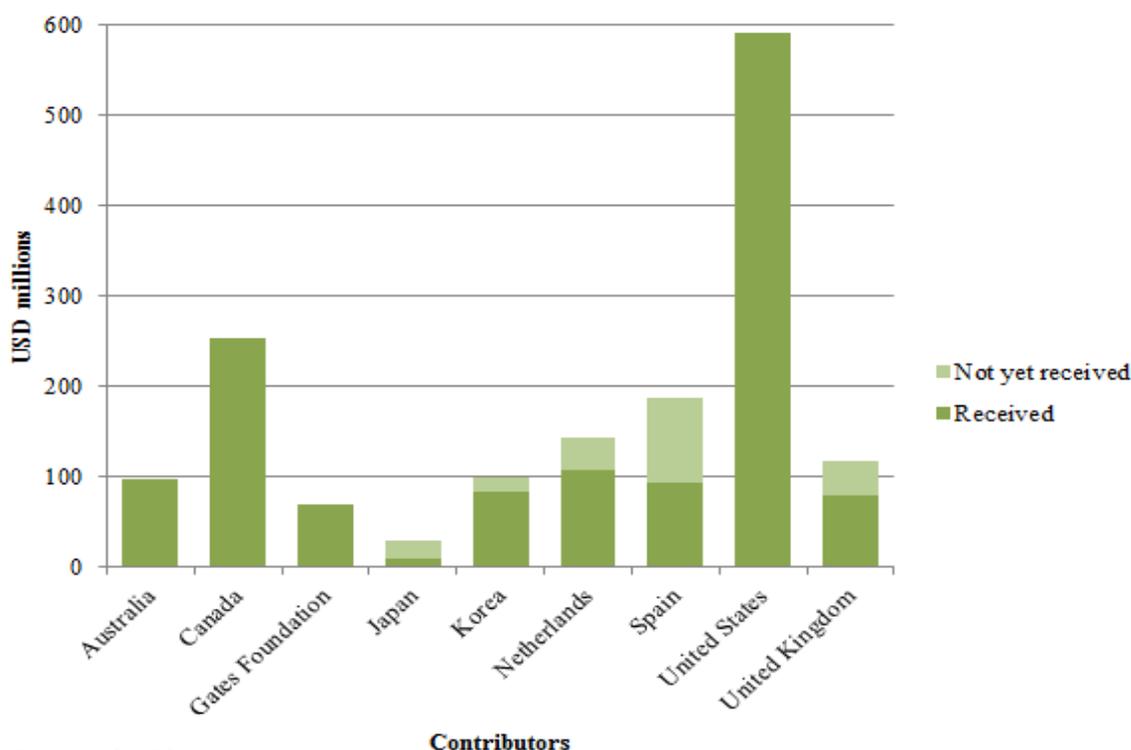
<sup>22</sup>Datos extraídos del informe GAFSP Annual Report, disponible en el sitio web - [https://www.gafspfund.org/sites/gafspfund.org/files/Documents/GAFSP\\_AR12\\_final.pdf](https://www.gafspfund.org/sites/gafspfund.org/files/Documents/GAFSP_AR12_final.pdf) ( última consulta el 28 de marzo de 2015)

consultado en marzo de 2015, en el que aparece que España tiene un desfase de casi la misma cantidad que donó en 2009, 70 millones de euros, en relación con lo que comprometió. ¿El Gobierno Español ha hecho nuevos compromisos a este Fondo? ¿Cuándo?

No obstante, aunque los compromisos realizados con este Programa del Banco Mundial no están muy claros a fecha actual, la forma en que se hizo en su día esta donación y el escasísimo seguimiento de las actuaciones financiadas por este Programa por parte de la Cooperación Española, así como la nula visibilidad de España como donante ante el país socio ameritarían un análisis y evaluación de esta actuación por parte de la Cooperación Española.

**Gráfico IV.14**

**Cantidades comprometidas vs. Cantidades recibidas por país donante al GAFSP a 30 de noviembre de 2014**



Fuente: GAFSP

El GAFSP, sector público, está activo actualmente en 25 países, donde financia planes nacionales de inversión -Bangladesh, Burkina Faso, Burundi, Camboya, Etiopía, Gambia, Haití, Honduras, Kirguistán, Liberia, Malawi, Mali, Mongolia, Nepal,

Nicaragua, Níger, Ruanda, Senegal, Sierra Leona, Tayikistán, Tanzania , Togo, Uganda, Yemen y Zambia- por un total de 910 millones de USD.

Es conveniente recordar que esta financiación se consigue mediante la presentación de los países a una convocatoria pública en proceso competitivo y que un comité técnico es el encargado de seleccionar las mejores propuestas. Hasta la fecha se han realizado tres convocatorias y la tercera se cerró en junio de 2013. En esta tercera convocatoria de la ventanilla pública, se concedieron ayudas por un importe de 255 millones de USD a Burkina Faso, Honduras, República de Kirguistán, Mali, Nicaragua, Uganda, Yemen y Zambia.

El Programa ofrece invertir a largo plazo en países de bajos ingresos, con altos índices de inseguridad alimentaria y que hayan demostrado su compromiso con un enfoque integral para mejorar la seguridad alimentaria. La inversión se va a concentrar en ámbitos que normalmente no financian los donantes bilaterales. Principalmente en infraestructuras rurales, y también en desarrollo tecnológico, acceso al mercado, reducción del riesgo, mejora de los ingresos rurales no agrarios y desarrollo de capacidades.

Por otro lado, a través del componente gestionado por la Corporación Financiera Internacional (CFI), en la ventanilla del sector privado, que a 30 de junio de 2012 tenía en su comité de donantes a Canadá, Holanda y Estados Unidos, se invertirá en actividades del sector privado a lo largo de la cadena de valor agroalimentaria.

En la Cumbre del G-20 de noviembre de 2010, los líderes allí reunidos solicitaron a la FAO, FIDA, FMI, OCDE, UNCTAD, PMA, Banco Mundial y la OMC un informe que desarrollase opciones a tener en cuenta por parte del G20 para mitigar mejor y manjar los riesgos asociados con la volatilidad de los precios de los alimentos y los productos agrarios sin distorsionar el comportamiento del mercado y protegiendo a los más vulnerables. (G20, 2011a)

### 3.3 AGRICULTURA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA EN AFRICA: CAADP

En este contexto de actuaciones a favor de la Agricultura y la Seguridad Alimentaria, en África se ha puesto en marcha el CAADP (The Comprehensive African Agriculture Development Programme en inglés) o también PDDAA<sup>23</sup> (Programme Détaillé de Développement de l'Agriculture Africaine en francés) .El Programa Integral para el

---

<sup>23</sup> <http://www.nepad-caadp.net/francais/about-caadp.php#Aim>

Desarrollo de la Agricultura Africana , es un programa de la Unión Africana gestionado por la Agencia de Planificación y de Coordinación de NEPAD (Nueva Alianza para el Desarrollo de África) que constituye la agenda para el desarrollo de la agricultura africana. Fue aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno africanos en la Declaración de Maputo de la Unión Africana, en junio de 2003 en Maputo, Mozambique.

El objetivo general del programa CAADP es mejorar los medios de vida, la seguridad alimentaria y el medio ambiente de las economías agrarias africanas. Su objetivo específico es apoyar las estrategias y programas de desarrollo agrario nacionales y regionales y lograr las reformas políticas correspondientes. Para lograrlo establece un marco operativo en materia de políticas de inversiones en agricultura a nivel africano que se sustenta entre otros en los siguientes elementos:

- Compromiso de trabajar para la consecución de determinadas metas, incluyendo la inversión del 10% de los presupuestos nacionales en el sector agrario y la consecución de un 6% de crecimiento en la productividad agrícola anual.
- Promoción de un análisis integral de las opciones y estrategias de crecimiento por parte de los actores clave, llegando a un consenso alrededor de un plan de acción nacional para el desarrollo agrario.
- Promoción de las capacidades para planificar e implementar, aprendiendo de las buenas prácticas y del análisis de experiencias pasadas.
- Garantía de responsabilidad y rendimiento de cuentas mutuo entre todos los actores implicados para los resultados del programa.
- Fortalecimiento de mecanismos de implementación, incluyendo acuerdos institucionales y alineamiento político.
- Alineamiento de los gobiernos y socios de desarrollo con las agendas nacionales acordadas por los socios africanos y el incremento de la implicación de los socios, con la movilización de recursos, como parte del proceso.
- Puesta en valor del desarrollo de conocimiento y capacidades y la mejora del acceso a las lecciones aprendidas a los países vecinos y al continente africano.

El programa se estructura en cuatro pilares que se corresponden con las siguientes cuatro áreas de trabajo e inversión:

1. Gestión sostenible de suelo y agua.

2 .Mejora de las infraestructuras rurales y capacidades relacionadas con el mercado para mejorar el acceso a mercados.

3. Suministro de alimentos y reducción del hambre.

4. Investigación agraria, diseminación y adopción de tecnología.

Desde su creación hasta 2015, los dirigentes africanos esperan conseguir:

- Mercados agrarios más dinámicos en los países y entre las regiones de África.
- Que los agricultores participen en la economía de mercado y disfruten de un buen acceso a los mercados para que África, aprovechando sus ventajas comparativas y competitivas, se convierta en un exportador neto de productos agrarios.
- Una distribución más equitativa de la riqueza para las poblaciones rurales - en términos de aumento de los ingresos reales y la riqueza relativa. Las poblaciones rurales tienen un acceso más equitativo a la tierra, recursos físicos y financieros, conocimientos, información y tecnología para el desarrollo sostenible;
- Que África se convierta en un actor estratégico en ciencia y tecnología agrarias, satisfaciendo las necesidades y demandas de la agricultura en África, y
- Que se realice una gestión ambientalmente racional de la producción agraria y se cree una cultura de la gestión sostenible de los recursos naturales como consecuencia de un mejor conocimiento, más información y la aplicación de la tecnología.

Existe todo un proceso de elaboración de lo que se conoce como **Planes Nacionales de Inversión Agraria (PNIA)** que se realiza uno por país y también por región económica. Se trata de planes amplios, contruidos a partir de los objetivos marcados en el programa nacional de inversiones, que traducen los retos y oportunidades para el sector en objetivos y estrategias, y posteriormente en planes operativos. Y finalmente, un estudio sobre la ejecución de las inversiones. Prácticamente todos los países africanos finalizado la elaboración de su PNIA, y gran parte de ellos lo tiene ya validado y consensuado con la comunidad internacional de donantes y en base al mismo tienen más capacidad para solicitar financiación. Este proceso que se está facilitando en África está siendo plenamente apoyado por la comunidad internacional de donantes<sup>24</sup> y totalmente apropiado por los países, que están incrementando su porcentaje de

---

<sup>24</sup>En septiembre de 2009, la Secretaria de Estado norteamericana Hillary Clinton apoyó el CAADP como un modelo de promover el desarrollo agrario.

financiación a la agricultura en respuesta de la declaración de Maputo sobrepasando, sin embargo, no muchos de ellos el 10 % comprometido. (Omilola *et al.*, 2010)

En Europa, por otro lado, cabe mencionar que la política de cooperación al desarrollo de la Unión Europea es bastante más vasta y enmarañada en acciones e iniciativas cuya explicación más detallada se llevará a cabo en el apartado de análisis de otros donantes. La Comisión Europea es un gran donante a la agricultura a nivel mundial, que contó con un presupuesto de 501 millones USD en ayuda bilateral en el año 2010.

En la Cumbre de L' Aquila, la Comisión comprometió 3.800 millones USD para el sector<sup>25</sup>. Para el período 2014-2017, la cantidad dedicada a la seguridad alimentaria y la agricultura sostenible es de 1479,29 millones de euros, dentro del Instrumento de Cooperación al Desarrollo, programa temático para Bienes Públicos y Retos Mundiales (GPGC).

En Octubre del año 2011, la Comisión publicó su nueva Estrategia de Ayuda al Desarrollo, la Agenda del Cambio (Comisión Europea, 2011). La estrategia propone concentrar esfuerzos en promover la buena gobernanza y los derechos humanos, aplicando los principios de condicionalidad, basándose en el crecimiento inclusivo y enfatizando el rol del sector privado, y orienta el trabajo de la UE en materia de agricultura sostenible y que prioriza el ámbito local y los pequeños agricultores, centrándose en los medios de vida de las comunidades rurales, los grupos de productores y las cadenas de valor, así como en la colaboración de los Gobiernos para que se realicen inversiones privadas responsables. También la UE seguirá ocupándose de reforzar las normas sobre nutrición y gobernanza de la seguridad alimentaria y para reducir la volatilidad de los precios de los alimentos a escala internacional.

Más recientemente, en la Cumbre del G-8 de mayo de 2012, se lanzó la “Nueva Alianza para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición”<sup>26</sup>, impulsada primordialmente por Estados Unidos, cuyo principal objetivo es, sobre la base de los compromisos adquiridos en su día en la Cumbre de L' Aquila, aumentar las inversiones locales y extranjeras de capital privado en el campo de la agricultura en África, con vistas a mejorar la productividad agraria y reducir los riesgos de las economías y comunidades más vulnerables, en estrecha asociación con los países socios y alineada con las prioridades del CAADP.

---

<sup>25</sup><http://euroalert.net/news.aspx?idn=15418> (Última consulta 29 de marzo de 2013)

<sup>26</sup>[http://search.state.gov/search?oe=utf8&ie=utf8&output=xml\\_no\\_dtd&filter=0&getfields=\\*&lr=lang\\_es&client=emb\\_es\\_iipdigital&proxystylesheet=emb\\_es\\_iipdigital&site=emb\\_iip\\_es&q=%20Nueva%20Alianza%20para%20la%20Seguridad%20Alimentaria%20y%20la%20Nutrici%C3%B3n#axzz2Ov7D1f7W](http://search.state.gov/search?oe=utf8&ie=utf8&output=xml_no_dtd&filter=0&getfields=*&lr=lang_es&client=emb_es_iipdigital&proxystylesheet=emb_es_iipdigital&site=emb_iip_es&q=%20Nueva%20Alianza%20para%20la%20Seguridad%20Alimentaria%20y%20la%20Nutrici%C3%B3n#axzz2Ov7D1f7W) (última visita septiembre 2013)

La meta principal de la Nueva Alianza es mejorar la situación de la seguridad alimentaria y nutricional en África, logrando que 50 millones de africanos puedan salir de la pobreza en un plazo de diez años. Los países que han sido seleccionados como piloto son Burkina Faso, Etiopía, Ghana, Costa de Marfil, Mozambique y Tanzania. Los tres pilares sobre los que se fundamenta la Alianza son:

- Marcos de Cooperación País (al estilo de los Marcos de Asociación País de la Cooperación Española), en los que se plasme para cada país la lista de los compromisos políticos asumidos por el Gobierno junto con los compromisos financieros de inversión de los miembros del G-8 en apoyo de los planes de inversión en el contexto del CAADP.

- Acciones para fortalecer la Nueva Alianza. Entre estas se incluyen el apoyo a la implementación, por parte de los países socios, de las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de tierras, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, y de los principios de inversión responsable en agricultura, así como una contribución al CAADP para apoyar el movimiento Scaling up Nutrition (SUN).

- Revitalización y reabastecimiento del GAFSP, en el que como se ha mencionado España ha participado con 70 millones de euros, siendo uno de los donantes impulsores en su creación.

Un nuevo actor que ha surgido con fuerza en los sectores de la agricultura, desarrollo rural y seguridad alimentaria y nutrición, en los últimos años, son los donantes privados no tradicionales, entre ellos las grandes fundaciones privadas. La Fundación Bill y Melinda Gates<sup>27</sup> contribuye de manera importante al GAFSP y a la Alianza para una Revolución Verde en África (AGRA- Growing Africa's Agriculture)<sup>28</sup>; la Fundación Ford<sup>29</sup> financia programas que ofrecen a las comunidades rurales un acceso estable y justo a los recursos naturales; y la Fundación Rockefeller<sup>30</sup> apoya la adaptación al cambio climático en la agricultura africana, y también colabora con la Fundación Gates en el apoyo de la AGRA. Otras fundaciones prominentes como la Fundación Syngenta<sup>31</sup>

---

<sup>27</sup> <http://www.gatesfoundation.org/What-We-Do/Global-Development/Agricultural-Development> (última visita septiembre 2013)

<sup>28</sup> <http://www.agra.org/>

<sup>29</sup> <http://www.fordfoundation.org/grants/grantdetails?grantid=116980>

<sup>30</sup> <http://www.rockefellerfoundation.org/our-work/current-work/strengthening-food-security-alliance>

<sup>31</sup> <http://www.syngentafoundation.org/>

para la Agricultura Sostenible y la Fundación Yara<sup>32</sup> también están respaldando la agricultura a pequeña escala y las iniciativas comunitarias. Su peso en la Comunidad internacional de donantes no es ya nada desdeñable, puesto que por ejemplo, comparada con los donantes del CAD, la Fundación Gates en 2008 ocupó el quinto lugar, por encima de donantes bilaterales muy importantes como el Reino Unido, Holanda o Alemania. Otro socio privado como Monsanto<sup>33</sup> también ha comprometido 50 millones de USD en los próximos diez años para apoyar el crecimiento y el desarrollo sostenible de la agricultura de África a través de su soporte a la Nueva Visión para la Iniciativa Agraria <sup>34</sup>(New Vision for Agriculture Initiative), la AGRA y la Nueva Alianza del G8 para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición (New Alliance for Food Security and Nutrition). Dónde termina su filantropía y dónde empieza el negocio es una de las cuestiones que el futuro nos podrá aclarar.

Y para finalizar este repaso de actuaciones e iniciativas, no podemos olvidar la importante influencia que también adquieren los otros donantes fuera del CAD, como China, Rusia, Brasil entre otros y su forma de incidir en el sector, aunque no hay demasiados estudios sobre el impacto que las mismas están teniendo tanto por las cantidades que representan como por la forma de comprometerlas (importancia de la ayuda ligada por ejemplo) tampoco son en absoluto nimias. Por el tipo de enfoque que se le da a esta cooperación: *“Las políticas de Cooperación agraria de China y Brasil en el Sur y Oeste de África representan una ruptura con la cooperación Norte-Sur, que es la carga de un pasado colonial y que se encuentra atrapada en atascos de tipo estructural”* (Gabas et al., 2012: 1) Sin embargo, *“ Para la mayoría de los países africanos, la ayuda al desarrollo de China, India, Brasil y Sudáfrica no es una alternativa a la ayuda tradicional sino que más bien la complementa”* (ECOSOC (2008) citado en Kragelund , 2010:20).

Si a pesar de todas las iniciativas anteriores sigue habiendo casi 805 millones de personas mal nutridas en el mundo de acuerdo a la publicación de FAO et al. “El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2014”, es decir un 12, 5 % de la población mundial, viviendo la gran mayoría de estas personas en los países en desarrollo, esto significa que algo no se termina de hacer bien en este ámbito, porque como dice el subtítulo del informe de 2012 (FAO et al., 2012), el crecimiento económico es necesario pero no suficiente para acelerar la reducción del hambre y la malnutrición.

---

<sup>32</sup><http://www3.imperial.ac.uk/africanagriculturaldevelopment/resources/europeanactivity/donorprofiles/norway>

<sup>33</sup>[http://www.monsanto.com/global/es/noticias-y-opiniones/Pages/noticias\\_18\\_05\\_2012.aspx](http://www.monsanto.com/global/es/noticias-y-opiniones/Pages/noticias_18_05_2012.aspx)

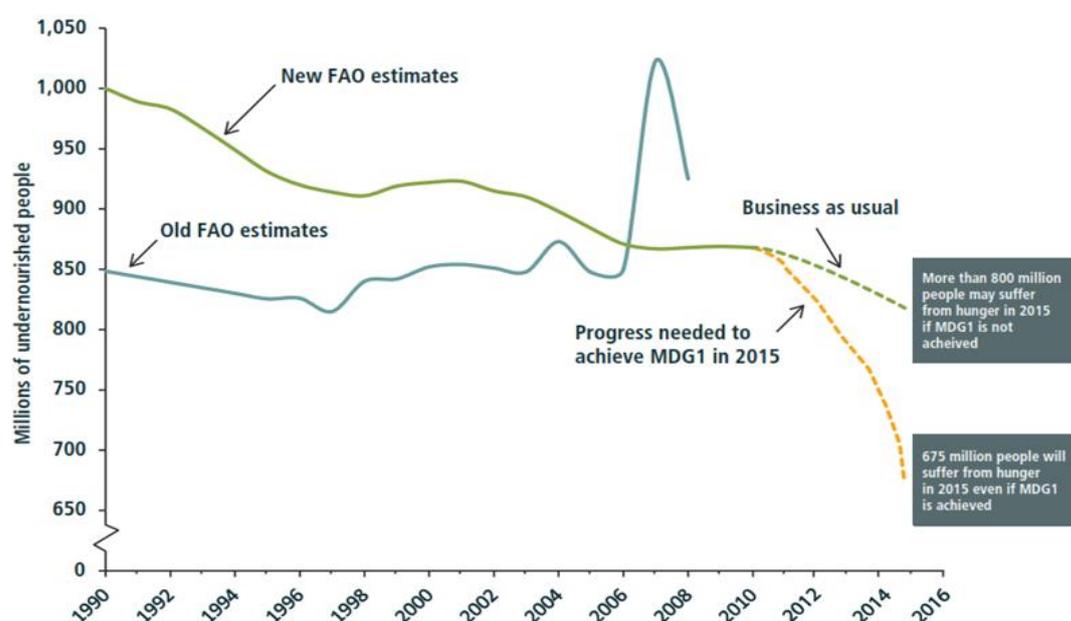
<sup>34</sup>[http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_CO\\_AFB\\_IndustryProjectOverview.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_CO_AFB_IndustryProjectOverview.pdf)

La realidad es que la seguridad alimentaria mundial continuaba siendo muy vulnerable en 2012 (IFPRI, 2013) a pesar de la gran cantidad de foros en los que se ha hablado de hambre y malnutrición, y aún queda por ver si los compromisos pasados y presentes de invertir en agricultura, seguridad alimentaria y nutrición se alcanzarán. Según el informe de IFPRI, datos recientes de FAO indican que el Mundo no conseguirá alcanzar en 2015 el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio de reducir a la mitad el número de hambrientos.

**Grafico IV.15**

**Estimación y proyecciones del número de personas que padecen hambre 1990-2015 según el IFPRI 2012**

**FIGURE 1** Estimates and projections of undernourished people worldwide, 1990–2015



Sources: Old estimates are from Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *The State of Food Insecurity in the World* (Rome, various years); new estimates are from FAO, *The State of Food Insecurity in the World 2012* (Rome, 2012); author's projections are based on data from FAO and the United Nations.

Fuente: IFPRI. 2012 *Global Food Policy Report*

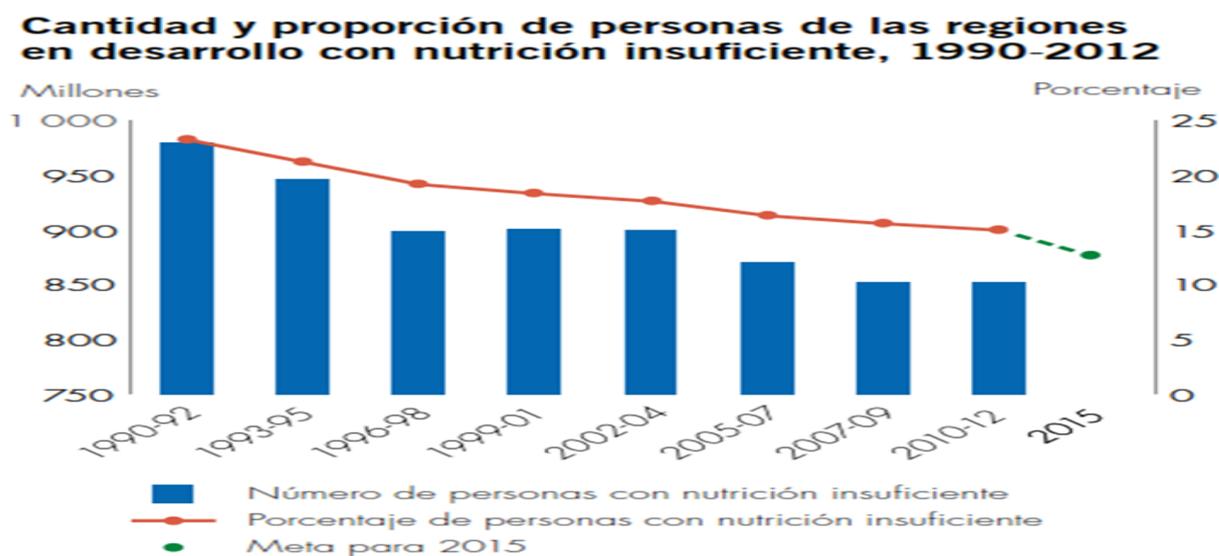
Según las previsiones del IFPRI recogidas en este gráfico, aun cuando se consiguiese alcanzar el ODM 1, 675 millones de personas seguirían sufriendo hambre.

Por otro lado, el reciente informe de Naciones Unidas sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio publicado este año 2013 plantea que la reducción del hambre está al alcance de la mano.

*En todo el mundo, el porcentaje de personas con nutrición insuficiente bajó del 23,2% en 1990-1992, al 14,9% en 2010-2012. La revitalización de los esfuerzos hace pensar*

que disminuir a la mitad para 2015 el porcentaje de personas que padecen hambre estará al alcance de la mano. Sin embargo, 1 de cada 8 personas en el mundo sigue estando aún hoy infra alimentada de forma crónica. (NNUU, 2013a)

Gráfico IV.16



Fuente: Informe Objetivos Desarrollo del Milenio, (NNUU, 2013a:10)

De todo lo anterior y en especial de estos dos últimos informes podemos concluir que si realmente se quiere alcanzar el ODM1C, las cosas no se pueden seguir haciendo como hasta ahora (Business as usual). Es necesario cambiar el paradigma de trabajo para conseguir esta meta. *“Aunque el hambre sigue disminuyendo, es necesario realizar esfuerzos adicionales inmediatos para alcanzar el ODM 1C. El porcentaje de personas con nutrición insuficiente bajó del 24% en el período 1990–1992 al 14% en el correspondiente a 2011-2013. Sin embargo, en la última década los avances se enlentecieron. Lograr para 2015 el objetivo de reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre requerirá esfuerzos adicionales inmediatos, especialmente en los países donde se ha avanzado poco.”*(NNUU, 2014a: 4-5). También la nutrición insuficiente crónica en los niños ha disminuido, pero 1 de cada 4 sufre todavía este problema, y aunque se está muy cerca, este objetivo no se va a cumplir. Aunque lo cierto es que como le llaman Trueba *et al.* (2011) *“este **famicidio** es aún más terrible porque erradicar el hambre es ahora enteramente posible y no cuesta mucho más comparado con las otras cosas en las que el mundo gasta el dinero”*.

### 3.4 PROCESO POST-2015 Y OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Una de las principales debilidades de los Objetivos de Desarrollo del Milenio ha sido la ausencia de consideración del proceso como objetivo en sí mismo, poniendo la concentración en el resultado, en la meta cuantitativa, cuando en resultados de desarrollo el proceso resulta clave para la sostenibilidad en el tiempo de los mismos. La medición de los progresos hacia las metas debería, por tanto, incorporar indicadores de proceso sin menoscabo de mejorar la medición de resultados.

Concentrar la atención en los resultados puede conducir a un enfoque vertical obviando principios como la participación o la apropiación vinculados a los procesos que contribuyen a la sostenibilidad de los resultados, al proceso de desarrollo.

La Asamblea General de NNUU aprobó el 27 de julio de 2012 la resolución “El futuro que queremos” (NNUU, 2012) en la que se hace mención expresa al Derecho a la Alimentación, en el punto 8 del capítulo I. Nuestra vida en común, y en el capítulo V, Marco para la acción y el seguimiento, le dedica un apartado específico a la seguridad alimentaria y nutrición y agricultura sostenible (NNUU, 2012:24-26), dando a entender la importancia que Naciones Unidas concede a este sector. En 2014, en el informe que presentó el Secretario General de Naciones Unidas sobre desarrollo agrícola, seguridad alimentaria y nutrición, se reconocía claramente que *“Se ha reconocido ampliamente que, para evitar las crisis alimentarias en el futuro, debe aumentarse la productividad agrícola de maneras sostenibles y resilientes que fomenten el desarrollo rural y la reducción de la pobreza”* (NNUU, 2014c: 10).

El proceso post-2015 ha ofrecido una nueva oportunidad para reafirmar el compromiso con el desarrollo y la erradicación de la pobreza incorporando lo aprendido y los retos y oportunidades que se nos presentan. Y uno de los principales retos es la erradicación del hambre. *“La seguridad alimentaria y nutricional es al mismo tiempo condición y resultado de desarrollo”*, según se dice en el Posicionamiento de España para la consulta informal en el Comité de Seguridad Alimentaria que tuvo lugar en 2013 en Roma. No obstante, Olivé *et al.*(2013) consideran que España debería para poder posicionarse en esta agenda, haber identificado previamente sus características elementales, sus fortalezas y debilidades, es decir, tener un perfil propio como donante.

Las Consultas Temáticas Globales sobre Hambre, Seguridad Alimentaria y Nutrición, que se han llevado a cabo desde noviembre del 2012 hasta abril del 2013, han sido colideradas por la FAO y el PMA junto con el FIDA y Biodiversity International, con el apoyo del Representante Especial del Secretario General para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición y un amplio elenco de participantes incluyendo agencias de Naciones

Unidas, sociedad civil y sector privado. El proceso de consulta ha sido auspiciado por los Gobiernos de España y Colombia, como países tradicionalmente comprometidos en la lucha global contra el hambre. A fin de conseguir un enfoque amplio e inclusivo, el proceso comenzó con una discusión electrónica abierta auspiciada por el Foro sobre Seguridad Alimentaria y Nutrición entre noviembre del 2012 y enero del 2013. Para la siguiente fase, la FAO y el PMA convocaron consultas informales con los miembros del CSA (Comité Mundial de Seguridad Alimentaria), el 11 de febrero de 2013, cuyo resultado se reflejó en el resumen de las copresidencias. La tercera y última fase de la Consulta Global sobre Hambre, Seguridad Alimentaria y Nutrición que tuvo lugar en Madrid el 4 de abril de 2013. El resultado de las dos fases precedentes fue plasmado en el Informe de la Consulta de Alto Nivel de Madrid.

Durante el encuentro se dieron cita los expertos y las personalidades más relevantes del ámbito de la seguridad alimentaria y nutricional – procedentes de gobiernos, agencias de Naciones Unidas, sociedad civil, organismos de productores, instituciones y academias, así como del sector privado– para identificar cuáles son las principales cuestiones e inquietudes mencionadas a lo largo de las etapas previas para poder concretar los puntos claves que fueron transmitidos al secretario general de Naciones Unidas, al Panel de Alto Nivel de Personalidades Eminentes y a los siguientes procesos. El resultado del debate quedó reflejado en el documento de síntesis.

Esta consulta formó parte de la nueva agenda de desarrollo. En el año 2015 se habrá alcanzado la fecha límite para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), por lo que es necesario promover un nuevo programa de desarrollo. En esta línea se ha puesto en marcha un diálogo global para debatir y reflexionar sobre las lecciones aprendidas, los logros alcanzados, los futuros desafíos y la identificación de nuevas ideas y prioridades.

A través de las consultas globales temáticas se han analizado temas transversales como desigualdad, agua, crecimiento y empleo, energía, conflicto y fragilidad, gobernanza, población, educación, sostenibilidad, seguridad alimentaria y nutrición. El resultado de las consultas junto con el proceso global de debates se sintetizó en un único documento. Ambos aspectos servirían como base del informe que el secretario general de Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, presentó a los estados miembros, en septiembre del 2013, durante un evento sobre los ODM durante la 68ª sesión de la Asamblea General de Naciones Unidas. Los estados miembros comenzaron entonces a negociar la futura agenda de desarrollo tras el 2015.

El resultado de las Consultas Globales Temáticas sobre Hambre, Seguridad Alimentaria y Nutrición, que fue ampliamente aceptado por todos los actores, ha quedado reflejado en dos documentos: el documento sobre la visión y pilares – que recoge las opiniones expresadas a lo largo de todo el proceso de consultas –, y en el documento de síntesis de la Reunión de Alto Nivel de Madrid. Algunos elementos que se destacan:

- Visión Común: La erradicación definitiva del hambre y la malnutrición puede lograrse para el año 2025, mediante una estrategia holística y universal, basada en el derecho a la alimentación y en el empoderamiento de las personas. Para ello son necesarios cambios globales estructurales y transformadores.
- La vía para lograr esta visión debe articularse en torno a un sistema agroalimentario sostenible y resiliente (uso eficiente de bienes productivos, desarrollo de mercados locales y regionales, desarrollo rural), una buena nutrición para todos, y el empoderamiento de los agentes de transformación (mujeres, pequeños productores).
- Para garantizar la consecución de la visión es necesario una nueva alianza con responsabilidad compartida, rendición de cuentas y un sistema de gobernanza transparente. Se identifican áreas en donde no hubo consenso global: comercio, biocombustibles y los subsidios.

Informe Final del Panel de Personas Eminentes: el Panel propone como uno de los Objetivos Universales el de Asegurar la Seguridad Alimentaria y la Buena Nutrición, el cual se articula en torno a 5 Sub-Objetivos específicos para cada país, que son a su vez un fiel reflejo de la iniciativa Reto Hambre Cero que el Secretario General de Naciones Unidas (NNUU, 2013b) presentó durante la Cumbre de Río+20:

5a. Terminar con el hambre y proteger el derecho de todos a suficiente comida segura, económica y nutritiva.

5b. Reducir por x% el retraso en el crecimiento, debilitamiento por y% y anemia por z% para niños bajo 5 años

5c. Incrementar la productividad agrícola por x%, con un enfoque en incrementar sosteniblemente la cosecha de pequeños agricultores, y acceso a irrigación.

5d. Adoptar prácticas agrícolas sostenibles, prácticas de pesca en el mar y en agua dulce y reconstruir el abastecimiento de pescados a niveles sostenibles.

5e. Reducir las pérdidas pos-cosecha y el desperdicio de comida por x%.

Grupo abierto ODS: Las cuestiones sobre SAN se abordaron durante la 3ª sesión del Grupo del 22-24 de mayo, y cuya discusión se basó en dos documentos sobre SAN y Agricultura Sostenible, preparados en esta ocasión por el PMA, la FAO y el FIDA, reflejando el resultado de las Consultas Temáticas. Reconocimiento, aunque no de manera unánime, de la importancia del enfoque de derechos humanos y del Derecho a la Alimentación, así como de la posibilidad de erradicar el hambre y la malnutrición en el tiempo de una generación. La disponibilidad y el acceso de alimentos son aspectos esenciales para la Seguridad Alimentaria, mientras que una nutrición adecuada es un aspecto pendiente incluso para aquellos que tienen un aporte calórico adecuado (malnutrición y obesidad).

Muchos países en desarrollo incidieron en la importancia de la agricultura como sector básico en sus países para la erradicación de la pobreza, y en la necesidad de fomentar las inversiones en agricultura y apoyar a los pequeños agricultores y a las mujeres. Otras cuestiones: reducir las pérdidas post-cosecha, potenciar la formación y extensión agraria, la transmisión de conocimiento y la I+D, y establecer un trato diferenciado para los Países Menos Desarrollados.

Necesidad de abordar las causas económicas y estructurales del hambre, facilitando el acceso a los mercados, el fin de los subsidios agrarios en países desarrollados, la reducción de la volatilidad de los precios de los productos básicos o el fin de la privatización de las tierras, mencionados por muchos países en desarrollo. Se hizo una llamada a un cambio de paradigma para lograr modelos de producción y consumo sostenibles.

Fue muy mencionada la iniciativa Reto Hambre Cero (ZHC en inglés) del Secretario General de Naciones Unidas, llegando incluso a considerarla como posible punto de partida para un objetivo.

Con todos estos antecedentes, el 16 de septiembre de 2013, se organizó una jornada debate amplia por la SGCID de todos los actores de la CE, para discutir sobre la posición española en el proceso post-2015. Esta reflexión se basó en un documento elaborado por un grupo de personas de la Academia española y coordinado por José Antonio Alonso (2013) "Compromiso global por un desarrollo incluyente y sostenible: consideraciones sobre la agenda post-2015" (Alonso *et al.* 2013), en el que se aboga por la promoción de la seguridad alimentaria como un objetivo de la agenda post-2015 (Alonso *et al.*, 2013:12).

Sin embargo, aún a pesar de la importante presencia internacional de España en este ámbito, recordemos la RANSA de 2009 en Madrid, la Consulta temática de abril 2013 en Madrid, y los compromisos financieros asumidos por España en los años 2009 a 2011, la seguridad alimentaria no ha terminado de ser un subsector prioritario para la Cooperación Española en cuanto a su visibilidad. No es de extrañar, cuando por ejemplo, la revista de Economistas sin Fronteras sacó un número completo dedicado a este proceso: “La Agenda de desarrollo Post-2015: ¿Más de lo mismo o el principio de la transición?” (Martínez, 2013) y la única mención a la agricultura se hace en un artículo de las profesoras Diane Elson y Radhika Balakrishnan en el que reflexionan sobre la necesidad de incorporar un enfoque basado en los derechos humanos en el corazón de la nueva agenda realizando sugerencias fundamentales para la plena incorporación de la equidad de género : “*Se ha puesto de manifiesto que, para hacer efectivo el derecho a la alimentación, la política requiere una comprensión de las políticas agrícolas, del acceso de las mujeres a la tierra, del impacto de los acuerdos comerciales y del rol de los negocios de la agricultura en la definición del acceso a la alimentación*” (Elson et al.,2013).

La posición española con respecto al post-2015 y los ODS se recoge en el documento “Compromiso universal por un desarrollo humano y sostenible: posición española para la agenda Pos2015” (MAEC, 2015). Planteando en el mismo que la nueva agenda debe tener en consideración: ser una agenda universal, transformadora, con enfoque de derechos, de género en desarrollo, combate contra la vulnerabilidad y un enfoque de gestión de riesgos y de construcción de resiliencia, con el gran objetivo final de erradicación de la pobreza en equidad. **Erradicar la pobreza absoluta y el hambre debe seguir siendo el objetivo principal de la nueva agenda de desarrollo.** Para ello propone 12 áreas u objetivos de trabajo:

1. Erradicación de la pobreza y disminución de la vulnerabilidad.
2. Disminución de la desigualdad: un desarrollo con equidad.
3. Sostenibilidad ambiental.
4. Gobernanza democrática y Derechos Humanos, paz y seguridad.
5. Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.
6. **Seguridad alimentaria y nutrición.**
7. Salud: cobertura universal.
8. Educación de calidad para todos.
9. Derecho humano al agua y saneamiento.

10. Crecimiento económico inclusivo y sostenible. Creación de empleo decente.

11. Energía sostenible para todos.

12. Alianza Global para la nueva agenda de desarrollo.

La posición española plantea un objetivo independiente para la seguridad alimentaria y la nutrición. Si bien, esta posición parece estar basada en el informe del Panel de Alto Nivel de Personas Eminentes (NNUU, 2013b) que proponía 12 objetivos universales con metas nacionales. Llamando al quinto que propone: "Asegurar la seguridad alimentaria y la buena nutrición" muy parecido al planteado por España. Sin embargo, la posición española no recoge los comentarios que este informe realizó del tipo: "*Las inversiones en agricultura reducen la pobreza más que las inversiones en cualquier otro sector*" (NNUU, 2013b:41). "*En los países en desarrollo, la investigación agraria produce retornos entre el 20 y el 80 %. Una gran inversión en cualquier economía*" (Alston, 2010 citado en NNUU, 2013b).

Y esta otra observación: "*La producción sostenible de alimentos requerirá infraestructura y acceso a los mercados y financiación, servicios de extensión agraria para extender los beneficios de la innovación y la tecnología así como mercados globales más predecibles*" (NNUU, 2013b:41)

Es decir, aunque este informe llamó solamente a su objetivo "Asegurar la seguridad alimentaria y la buena nutrición", ya recogía en su análisis la agricultura sostenible como una parte integrante del mismo.

No obstante, el Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre Objetivos de Desarrollo Sostenible elaboró un informe completo (NNUU, 2014b) proponiendo los siguientes 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS):

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

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

Objetivo 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades  
Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos

Objetivo 5. Lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas

Objetivo 6. Garantizar la disponibilidad de agua y su ordenación sostenible y el saneamiento para todos

Objetivo 7. Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos

Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos

Objetivo 9. Construir infraestructura resiliente, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación

Objetivo 10. Reducir la desigualdad en y entre los países

Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles

Objetivo 12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles

Objetivo 13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos

Objetivo 14. Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible

Objetivo 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, efectuar una ordenación sostenible de los bosques, luchar contra la desertificación, detener y revertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica

Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles

Objetivo 17. Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible

Para el objetivo 2, este informe propone cinco metas y tres medidas para llevarlas a cabo, que vienen recogidas en la siguiente tabla:

Tabla IV.10

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

**METAS**

<p><b>2.1 Para 2030, poner fin al hambre</b> y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, incluidas los lactantes, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año.</p>
<p><b>2.2 Para 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, incluido el logro, a más tardar en 2025, de las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años</b>, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad .</p>
<p><b>2.3 Para 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala</b>, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores, lo que incluye un acceso seguro y equitativo a la tierra, a otros recursos de producción e insumos, a conocimientos, a servicios financieros, a mercados y a oportunidades para la generación de valor añadido y empleos no agrícolas</p>
<p><b>2.4 Para 2030, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes</b> que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad del suelo y la tierra</p>
<p><b>2.5 Para 2020, mantener la diversidad genética de las semillas, las plantas cultivadas y los animales de granja y domesticados</b> y sus especies silvestres conexas, entre otras cosas mediante una buena gestión y diversificación de los bancos de semillas y plantas a nivel nacional, regional e internacional, y garantizar el acceso a los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales y su distribución justa y equitativa, como se ha convenido internacionalmente.</p>

**MEDIANTE MEDIDAS**

<p><b>2.a Aumentar las inversiones</b>, incluso mediante una mayor cooperación internacional, en la <b>infraestructura rural, la investigación agrícola y los servicios de extensión, el desarrollo tecnológico y los bancos de genes de plantas y ganado</b> a fin de mejorar la capacidad de producción agrícola en los países en desarrollo, en particular en los países menos adelantados</p>
<p><b>2.b Corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en los mercados agropecuarios mundiales</b>, entre otras cosas mediante la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a las exportaciones agrícolas y todas las medidas de exportación con efectos equivalentes, de conformidad con el mandato de la Ronda de Doha para el Desarrollo.</p>
<p><b>2.c Adoptar medidas para asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios y sus derivados y facilitar el acceso oportuno a información sobre los mercados, en particular sobre las reservas de alimentos</b>, a fin de ayudar a limitar la extrema</p>

volatilidad de los precios de los alimentos

*Fuente: Grupo de trabajo abierto en ODS de NNUU (2014b)*

En diciembre de 2014 el Secretario General de NNUU presentó su informe de síntesis a la Asamblea General sobre la agenda de desarrollo sostenible después de 2015, “El camino hacia la dignidad para 2030: acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo el planeta” (NNUU, 2014 d), dónde se presentan estos 17 ODS y seis elementos esenciales para conseguirlos: Personas, Dignidad, Prosperidad, Justicia, Asociaciones y Planeta. También propone la necesidad de su financiación que será analizado más a fondo en el mes de Julio de 2015 en la Conferencia sobre Financiación.

El enfoque de agricultura sostenible se encuentra muy estudiado en la publicación del Programa sobre el Medio ambiente de Naciones Unidas que ya en el año 2012 realizó un importante estudio al respecto junto con FIDA, PMA y Banco Mundial planteando sistema alimentarios sostenibles para combatir las hambrunas (UNEP, 2012) .

En 2012, también auspiciado por Naciones Unidas se llevó a cabo un estudio (Giovannucci *et al.* , 2012) en el que ya se planteaba que por primera vez a nivel mundial, la producción de alimentos se enfrenta a múltiples factores limitantes en recursos clave tales como tierra, agua, energía e insumos , debiendo utilizar este reto para estimular la innovación creativa. Una nueva visión de la agricultura sostenible debía ser práctica y realista e integrar las transiciones a corto plazo de forma sensata para reducir las molestias del cambio.

La posición de la UE en el post-2015 queda reflejada en la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y a Comité de las Regiones, “Una asociación mundial para erradicar la pobreza e impulsar el desarrollo sostenible después de 2015”, en la que se refiere al papel fundamental de muchos sectores, como **la agricultura**, en la contribución a una serie de objetivos y metas (Comisión Europea, 2015).

En cuanto a necesidades de financiación de estos objetivos , ligados a sectores, se calcula que hay una brecha de financiación para la seguridad alimentaria que requerirá de una financiación adicional de 50,2 mil millones de USD para el período 2010-2030, según estudios de Ali y Greenhill (2013) citados por The Global Secretariat del CSO partnership for development effectiveness.”Enhancing the Development Effectiveness of the Post-2015 Global Partnership for Sustainable Development” (CSO, 2015).

## 4 **MARCO CONCEPTUAL**

### 4.1 DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN

Se puede definir el Derecho Humano a la Alimentación como:

*“El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando una persona, ya sea sola o en común con otras, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación suficiente, adecuada y culturalmente aceptable que se produce y consume en forma sostenible,”* que es la definición que recoge el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 12 sobre el derecho a una alimentación adecuada, párrafo 6 (NNUU, 1999).

Según el relator especial de NNUU para el Derecho a la Alimentación, Olivier De Schutter, sería “

*“El derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.”(NNUU; 2010: 3)*

El proceso para llegar hasta aquí había sido largo:

La Asamblea General de Naciones Unidas, el día 10 de diciembre de 1948, aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos, como fruto de un largo proceso de varios siglos en el que el pensamiento jurídico.

El derecho a la alimentación está reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 como parte del derecho a un nivel de vida adecuado y está consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966. Lo amparan asimismo tratados regionales y constituciones nacionales. Además, el derecho a la alimentación de algunos grupos ha sido reconocido en varias convenciones internacionales. Todos los seres humanos, independientemente de su raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otro orden, origen nacional o social, posesiones, nacimiento u otra condición, tienen derecho a la alimentación adecuada y el derecho de vivir libres del hambre.

El derecho a una alimentación adecuada aparece recogido en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 11 del Pacto Internacional por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales ( NNUU, 1966).

### **Principales instrumentos de derechos humanos que reconocen el derecho a la alimentación**

#### Artículo 11 del PIDESC

*1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.*

*2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:*

*a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales.*

*b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan (NNUU, 1966):*

De acuerdo con el Estatus de Firmas y ratificaciones hasta febrero de 2013, , 42 Estados han firmado el Protocolo Facultativo PIDESC: Argentina, Armenia, Azerbaiyán, Bélgica, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Burkina Faso, Cabo Verde, Chile, Congo, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Eslovaquia, Eslovenia, Finlandia, Francia, Gabón, Ghana, Guatemala, Guinea Bissau, Irlanda, Islas Salomón, Italia, Kazajistán, Luxemburgo, Madagascar, Maldivas, Malí, Mongolia, Montenegro, Países Bajos, Paraguay, Portugal, República Democrática del Congo, Senegal, Timor-Leste, Togo,

Ucrania , Uruguay y Venezuela. De éstos, 10 Estados lo han ratificado, convirtiéndose en Estados Partes del PF PIDESC: Argentina, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Ecuador, El Salvador, España, Eslovaquia, Mongolia, Portugal y Uruguay.

Así, desde el 23 de marzo de 1976 las personas pueden presentar denuncias ante el Comité de Derechos Humanos contra un Estado responsable de la violación de un derecho reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), mientras que en relación con los derechos consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) fue apenas hasta el 5 de mayo de 2013 que la entrada en vigor del Protocolo Facultativo al PIDESC establece el derecho de las personas a presentar ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, quejas sobre violaciones de los derechos contenidos en el PIDESC.

**Tabla IV.11**

**Otros instrumentos que contemplan el derecho a la alimentación**

<p>Convención sobre los Derechos del Niño (1988)</p>	<p>Reconoce la vulnerabilidad de los niños y la necesidad de asegurar la atención médica, cuidados sanitarios, provisión de alimentos nutritivos, agua potable y educación. También reconoce la necesidad de proporcionar asistencia material y programas de apoyo con respecto a la nutrición, vestuario, vivienda, etc. (art. 24 y 27)</p>
<p>Convención Americana sobre Derechos Humanos – Pacto de San José (1969)</p>	<p>Refiere el derecho a la vida el cual está íntimamente relacionado con el derecho a la alimentación (art. 4).</p>
<p>Protocolo Facultativo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos – Pacto de San Salvador (1988)</p>	<p>Refiere de forma explícita el derecho a la alimentación (art.12)</p>
<p>Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981)</p>	<p>No reconoce explícitamente el derecho a la alimentación, pero sí el derecho a la salud (artículo 16), y la realización del derecho a la alimentación, al aceptar el PIDESC (art. 60)</p>
<p>Carta Africana sobre los Derechos</p>	<p>Refiere la necesidad de un suministro</p>

y Bienestar de los Niños (1990)	adecuado de alimentos, incluyendo el agua potable (art. 14º)
Protocolo a la Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos sobre las Mujeres en África (2003)	Señala el derecho a la seguridad alimentaria y los derechos de la mujer a la tierra, agua y a los medios necesarios para producir y almacenar alimentos (art. 15)
Carta Social Europea (revisión) (1996)	No reconoce explícitamente el derecho a la alimentación sino otros derechos relacionados, tales como el derecho a una vida decente (art. 4) y el derecho a la salud (art. 35), entre otro
Convención relativa al Estatuto de los Refugiados (1951)	Estipula que los refugiados deben ser tratados como nacionales en caso de racionamiento de distribución de alimentos.
Estatuto de Roma del Tribunal Penal Internacional (1998)	Define el genocidio y establece que los crímenes contra la humanidad incluyen la negación del acceso a los alimentos y que los crímenes de guerra incluyen la privación de alimentos de manera intencional contra civiles, incluyendo el impedimento de la ayuda alimentaria

*Fuente: Instrumentos internacionales de derechos humanos citados en IEH et al. 2012*

De acuerdo con estos instrumentos, los Estados deben respetar el acceso existente a una alimentación adecuada y se abstendrán de tomar medidas de ningún tipo que puedan obstaculizar ese acceso. Además, deben proteger el derecho a la alimentación a través de iniciativas que velen por que las empresas o los particulares no priven a las personas de este acceso; y finalmente, deben realizar el derecho a la alimentación, fortaleciendo proactivamente el acceso a la alimentación y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren su subsistencia y, en determinadas circunstancias, proporcionando alimentos directamente.

De acuerdo con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, existen cuatro niveles de obligaciones de los Estados con respecto al derecho a la alimentación:

**Respetar** el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir este acceso.

**Proteger** requiere que el Estado adopte medidas para velar que ningún actor social prive a las personas del acceso a una alimentación adecuada.

**Facilitar** implica que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria.

**Cumplir** el derecho a la alimentación de forma directa cuando existan individuos o grupos incapaces, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a la alimentación adecuada por los medios a su alcance. Esta obligación se aplica también a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole.

En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación organizada por la FAO en 1996 los Estados convinieron en reducir el número de personas desnutridas a la mitad del nivel de ese momento no más tarde del año 2015. Instaron además a que se aclarara el contenido del derecho a la alimentación con arreglo a lo previsto en las normas internacionales de derechos humanos. Como respuesta el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales publicó su Observación general N° 12 (NNUU, 1999), en la que se define el derecho a la alimentación. En la Declaración del Milenio (NNUU, 2000), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2000, los Estados se comprometieron a reducir a la mitad para el año 2015 el número de personas que padecieran hambre. En 2004 la FAO aprobó las Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (FAO, 2004), dando orientación práctica a los Estados en su aplicación del derecho a la alimentación adecuada (NNUU, 2010).

Los componentes del derecho a la alimentación son: Disponibilidad, estabilidad, accesibilidad, sostenibilidad y adecuación (FAO, 2013, cuaderno 1: 7), que no coinciden con las propuestas en Borja *et al.* (2009), que plantean que un derecho tiene seis categorías: Disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, calidad, sostenibilidad y participación en las intervenciones de cooperación para el desarrollo.

La FAO ha publicado en 2013 diez cuadernos sobre el derecho a la alimentación, con los siguientes títulos: El derecho a la alimentación en el marco internacional de los derechos humanos y en las constituciones; desarrollo de leyes específicas sobre el derecho a la alimentación; revisión de la compatibilidad de leyes sectoriales con el derecho a la alimentación; aspectos generales del monitoreo del derecho a la alimentación; procedimiento para el monitoreo del derecho a la alimentación; información para el monitoreo del derecho a la alimentación; evaluación del derecho a la alimentación; incidencia sobre el derecho a la alimentación a partir del análisis de presupuestos públicos, quién es quién en el derecho a la alimentación y formación sobre el derecho a la alimentación. España ha sido junto con Alemania y un poco

Noruega de los países que más han destacado en el apoyo del derecho a la alimentación.

Existe toda una importante bibliografía al respecto, y todo lo anterior viene a argumentar el hecho de que trabajar con el derecho a la alimentación es trabajar con un enfoque de derechos. Amartya Sen ya abrió esta nueva visión de trabajo en su publicación (Sen, 1982) sobre pobreza y hambrunas, hablando de los conceptos de privación, capacidades y derechos. Desde entonces, este enfoque ha ido permeando en cooperación, y en la Cooperación Española se dice que un proyecto que tiene un EBDH (Enfoque Basado en Derechos Humanos), “se compromete en el cambio de las personas y de la comunidad política, para garantizar una ciudadanía activa fundada en la cultura de los derechos, en la solidaridad, la justicia en oposición a la cultura del favor y la caridad”. Su compromiso en términos de procesos, resultados e impacto es con todos los derechos y con todas las personas e instancias involucradas.

La reflexión jurídica sobre los derechos humanos ha señalado tres generaciones de ellos:

- **Los derechos de primera generación** son los derechos civiles y políticos (libertades), y se reivindicaron al menos desde el siglo XVIII. La persona puede exigir de cualquiera, tanto otras personas como el propio Estado, que respete sus libertades. Estos derechos limitan al Estado y le imponen el deber de abstenerse de interferir en el ejercicio y pleno goce de los mismos por parte del ser humano, reduciendo el papel estatal al de garante de su libre disfrute y a la organización de la fuerza pública y los mecanismos judiciales para protegerlos. Algunos de estos derechos son la libertad de expresión, la libertad de asociación, la libertad religiosa, la igualdad de derechos, el derecho a asilo, de asociación...
- **Los derechos de segunda generación** empezaron a ser reivindicados a finales del XIX ; son los derechos sociales, económicos y culturales que, a diferencia de los de primera generación que sólo requieren de una sociedad determinada el no interferir en el derecho de cada individuo, sí exigen disponer de cuantiosos medios económicos para garantizarlos, y por ello sólo podrán satisfacerse gradualmente de acuerdo al momento histórico y a las posibilidades de cada estado (derecho a la educación, a la salud, a la alimentación, a la vivienda, al trabajo...).
- **Los derechos de tercera generación** son aquellos cuyo titular no es la persona humana individual, sino como colectivo: comunidades, pueblos, humanidad. Esta tercera generación de derechos, surgida en la doctrina en los años 1980, se vincula con

la solidaridad. Este grupo de derechos fue promovido a partir de los ochenta para incentivar el progreso social y elevar el nivel de vida de todos los pueblos. Tienen en común su incidencia en la vida de todos, a escala universal, por lo que precisan para su realización una serie de esfuerzos y cooperaciones a nivel internacional. Normalmente se incluyen en esta categoría derechos heterogéneos como el derecho a la paz, a la calidad de vida, las garantías frente a la manipulación genética, los relacionados con el uso de los avances de las ciencias y la tecnología, con el medio ambiente o los derechos del consumidor. (derecho al desarrollo, a un medio ambiente sano, a la paz, a la identidad cultural, a la autodeterminación...).

Aunque hay autores que opinan que trabajar con un enfoque basado en derechos humanos (EBDH) tiene como primera característica *“la no distinción entre categorías de derechos (civiles y políticos por un lado, y económicos, sociales y culturales, por otro).”* (Fernández, 2009:33).

En 2014, se han cumplido 10 años de publicación de las Directrices del Derecho a la Alimentación, y la Sociedad Civil lo ve así:

*“Las Directrices ayudaron a aumentar la visibilidad y el entendimiento de la alimentación como un derecho humano a nivel global, de las obligaciones que impone a los Estados, del papel que tienen los y las titulares de derechos, y de la necesidad de una visión holística de los sistemas alimentarios sobre la base de la indivisibilidad de los derechos humanos. Teniendo en cuenta que hace 20-30 años pocas personas eran conscientes del derecho a una alimentación adecuada, la situación es hoy drásticamente diferente. Las contribuciones de los Relatores Especiales de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación, el Equipo del Derecho a la Alimentación de la FAO y un número creciente de organizaciones de la sociedad civil y de movimientos sociales, han sido sin duda fundamentales en este avance”.*(Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición, 2014).

En la actualidad, y previo a la Conferencia sobre Nutrición que tuvo lugar el año pasado (2014) algunos autores vuelven a recordar la necesidad de incorporar ésta en el derecho a la alimentación : *“En 1997, un proyecto de código de conducta internacional sobre el derecho a una alimentación adecuada fue emitida por la sociedad civil, facilitada por FIAN en estrecha colaboración con el movimiento de soberanía alimentaria y fue aprobado por más de mil Organizaciones de la Sociedad Civil y los movimientos sociales (FIAN Internacional, 1997). Este documento hace una clara demanda que el derecho a una alimentación adecuada debe ser denominado derecho a una alimentación adecuada y la nutrición, ya que el objetivo final de la realización de este*

*derecho es promover la salud y bienestar nutricional. Al mismo tiempo, el código hecho incursiones en el marco de la soberanía alimentaria". (Valente, 2014).*

Finalmente, la interrelación entre derecho a la alimentación, seguridad alimentaria y soberanía alimentaria desde el punto de vista del enfoque de derechos, ha sido estudiado por (Borja *et al.*, 2009:171) "Las distintas categorías del derecho se pueden relacionar con los tres grandes conceptos: Derecho a la alimentación, Seguridad alimentaria y Soberanía alimentaria.

- *Derecho a la alimentación: Disponibilidad, Accesibilidad y Calidad.*
- *Seguridad alimentaria: Sostenibilidad, Accesibilidad y Aceptabilidad.*
- *Soberanía alimentaria: Participación, Sostenibilidad y Disponibilidad."*

#### 4.2 SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIÓN

Existe un problema generalizado para la denominación de una serie de términos que son utilizados corrientemente en el sector DRYSAN no sólo en la Cooperación Española, sino a nivel mundial. Hay un problema de coherencia en el uso de estos términos en las distintas disciplinas, que ha impedido a menudo mantener un debate fructífero sobre la mejor forma de lograr la seguridad alimentaria y mejorar la nutrición, pero también para entender de qué estamos hablando cuando utilizamos el término agrario, agrícola, etc.

Los términos también pueden tener significados diferentes cuando se aplican a nivel mundial, nacional, familiar o individual. Además, pueden surgir complicaciones cuando se traducen del inglés a otros idiomas, ya que el concepto puede resultar poco claro, o cobrar un significado diferente. Esto significa que, en el trabajo diario, se afrontan problemas causados por la confusión en torno al uso de la terminología.

Como hemos visto anteriormente, aún en documentos de planificación de la propia Cooperación Española hay definiciones diferentes para un mismo término o propósito.

El objetivo de este apartado es aclarar y consensuar los términos de los conceptos así como su significado, que se deberían utilizar en el ámbito de la Seguridad alimentaria y la Nutrición en la CE. Hasta ahora la Cooperación Española, y más concretamente la AECID, ha venido utilizando el término Seguridad Alimentaria y Nutrición, también conocido por sus siglas SAN. Este no es óbice para que se hable, en el marco de la propia Cooperación Española, en muchas ocasiones, indistintamente de seguridad

alimentaria, seguridad alimentaria y nutrición, seguridad nutricional y seguridad alimentaria nutricional. Por no mencionar la confusión que se produce en muchas ocasiones entre seguridad alimentaria y soberanía alimentaria entre los propios actores de la CE, y que abordaremos en otro epígrafe.

#### 4.2.1 Seguridad Alimentaria

Dado que el concepto de seguridad alimentaria ha ido evolucionando y cambiando con el tiempo y con la visión de quién lo planteaba, es importante a la hora de realizar un estudio del mismo, centrarnos en una definición consensuada del mismo. Esta preocupación viene siendo expresada por investigadores y decisores políticos desde hace ya muchos años. Que la seguridad alimentaria es un concepto flexible da idea de que en los años 90 existiesen alrededor de 200 definiciones del término en escritos publicados de acuerdo a Maxwell y Smith (1992) citados por Clay (2002).

La historia de las definiciones de seguridad alimentaria muestra como el foco se ha movido de perspectivas globales y nacionales a niveles individuales y de hogares en los que la emergencia de la seguridad alimentaria se muestra de forma más concreta (Maxwell, 1996 citado en Yu *et al.* 2010).

La Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 adoptó la siguiente definición: “*Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana*”. Esta definición se ha asociado con las cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria: disponibilidad, acceso, estabilidad y utilización, e incorpora los aspectos de una buena nutrición relacionados con la alimentación y los cuidados. Ésta es la definición más ampliamente difundida y utilizada pero que fue modificada en 2009, añadiéndole “*social*” a la parte de la frase “*acceso físico, social y económico*”. Esta definición fue reafirmada oficialmente en la Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria, de 2009. El documento sobre la reforma del CSA (CFS por sus siglas en inglés) aprobado por la Conferencia de la FAO al mismo tiempo añadió la siguiente referencia explícita a la cobertura integral de la nutrición en la interpretación de la definición oficial de la seguridad alimentaria: “*Los cuatro pilares de la seguridad alimentaria son la disponibilidad, el acceso, la utilización y la estabilidad. La dimensión nutricional es parte integrante del concepto de seguridad alimentaria y de la labor del CSA (CFS) (FAO/AGN, marzo de 2012*” en (CFS, 2012).

Por lo tanto, la última versión consensuada del término seguridad alimentaria quedaría de la siguiente forma:

*“Existe **seguridad alimentaria** cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social 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. Los cuatro pilares de la seguridad alimentaria son la disponibilidad, el acceso, la utilización y la estabilidad. La dimensión nutricional es parte integrante del concepto de seguridad alimentaria y de la labor del Comité Mundial de Seguridad Alimentaria”.* (CFS, 2012).

Teniendo en cuenta que esta definición ampliada refuerza la naturaleza multidimensional de la seguridad alimentaria incluyendo el acceso a los alimentos, la disponibilidad, la utilización y la estabilidad (Yu *et al.*, 2010).

#### **4.2.2 Seguridad Alimentaria y Nutrición**

Con respecto a la nutrición, es en 2006, cuando el Banco Mundial publica la obra *“Revalorización del papel fundamental de la nutrición para el desarrollo .Estrategia para una intervención en gran escala .Panorama general.”*(Banco Mundial, 2006) en donde se da la definición de Seguridad nutricional, a nivel de persona, que también utiliza la Organización Mundial de la Salud: *““Hay **seguridad nutricional** cuando la seguridad alimentaria se combina con un entorno salubre, unos servicios sanitarios adecuados y unas prácticas de atención y alimentación apropiadas, a fin de asegurar una vida saludable para todos los miembros de la familia”.*

*“La **seguridad nutricional** se logra cuando el acceso seguro a alimentos adecuados desde un punto de vista nutricional se acompaña de un entorno sanitario y unos servicios de salud y unos cuidados adecuados, garantizando, además, una vida sana y activa para todos los miembros del hogar”*(SUN; 2010:19) esta es la definición que da en 2010 el Programa de acción para el fomento de la nutrición (SUN), y , aunque no llega a haber tantas como en el caso de la seguridad alimentaria, todavía hay una más reciente que propuso la FAO en 2012 como borrador de definición:

*“Hay **seguridad nutricional** cuando todas las personas consumen en todo momento alimentos en cantidad y de calidad suficientes en términos de variedad, diversidad, contenido de nutrientes e inocuidad para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana, y tienen un entorno sanitario y una salud, educación y cuidados adecuados”* (CFS, 2012:7).

Aunque hemos visto que la definición de seguridad alimentaria ya incorporaba la dimensión nutricional, se empezó a usar el término “**Seguridad Alimentaria y Nutrición**” para incorporar más claramente el aspecto nutricional. *“Esta expresión se usa más comúnmente en las comunidades de práctica en el ámbito socioeconómico, alimentario y agrícola para reconocer el acento puesto tradicionalmente en las dimensiones de la seguridad alimentaria relativas a la disponibilidad de alimentos, el acceso y la estabilidad. Además, reconoce la importancia de los principales problemas nutricionales, tales como las prácticas en materia de cuidados y alimentación, y las cuestiones relativas a la salud pública y el saneamiento. Esta expresión se utiliza también cuando los profesionales quieren dejar claro que la seguridad alimentaria es una condición sine qua non para una nutrición adecuada y que se precisan medidas diferentes, pero complementarias, para alcanzar los objetivos de seguridad alimentaria y nutricionales. En otras palabras, las acciones en materia de seguridad alimentaria deben garantizar que los sistemas alimentarios proporcionen a todas las familias un acceso estable a una alimentos suficientes, adecuados e inoctrinos, mientras que las medidas orientadas a la nutrición deben garantizar que las familias y las personas tengan los conocimientos y las condiciones sanitarias y ambientales de apoyo necesarios para obtener unos beneficios nutricionales adecuados de los alimentos.”* (CFS, 2012: 7). Recordemos que es ésta la expresión que se viene usando en la AECID desde hace un par de años para denominar a una parte del sector en estudio. Y, también ha sido la expresión más utilizada en los documentos de la FAO y en los del Comité Mundial de Seguridad Alimentaria (CFS).

#### **4.2.3 Seguridad Alimentaria y Nutricional**

*“La expresión “**seguridad alimentaria y nutricional**” es otra manera de combinar los elementos de la seguridad alimentaria y la seguridad nutricional. Se ha utilizado con mayor frecuencia en los últimos años y ha sido propugnada en particular por las comunidades de práctica en el campo de la salud pública y la nutrición para hacer hincapié en la necesidad de una mayor integración de la nutrición en las políticas y los programas de seguridad alimentaria. Es preferida por quienes desean poner de relieve los vínculos integrales existentes entre seguridad alimentaria y seguridad nutricional, no solo desde el punto de vista lingüístico, sino también conceptual, en particular a nivel familiar e individual. La incorporación del término “**nutricional**” detrás del término “**alimentaria**” hace hincapié en que el objetivo último es la mejora de los niveles de nutrición”* (CFS, 2012:8)

Este término viene siendo usado por el IFPRI desde la década de los años 90, en 2008 UNICEF ya dio una definición del mismo, y la FAO otra en noviembre de 2011, también ha sido utilizado por el PMA desde 2008, y en la Conferencia Internacional sobre Nutrición: 21 años después (CIN+21), que tuvo lugar en Roma del 19 al 21 de noviembre de 2014, organizada conjuntamente por la FAO y la OMS, también se utilizó este término.

El Comité Mundial de Seguridad Alimentaria recomienda que, a partir de ahora, se utilice la siguiente expresión:

“Existe **seguridad alimentaria y nutricional** cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a alimentos inocuos, cuyo consumo es suficiente en términos de cantidad y calidad para satisfacer sus necesidades y preferencias alimentarias, y se sustenta en un marco de saneamiento, servicios sanitarios y cuidados adecuados que les permiten llevar una vida activa y sana”.

#### **4.2.4 Soberanía Alimentaria**

El concepto de Soberanía Alimentaria fue introducido en 1996 por La Vía Campesina en Roma, con motivo de la Cumbre Mundial de la Alimentación de la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

La Soberanía Alimentaria da prioridad a las economías de mercados locales y nacionales, fortaleciendo el campesinado al igual que a los consumidores y las consumidoras, ya que la producción de alimentos, distribución y consumo están basados en la sostenibilidad ambiental, social y económica. Así mismo promueve el comercio transparente, que garantiza ingresos dignos para todos los pueblos, así como los derechos de las personas consumidoras para controlar su alimentación y nutrición.

Soberanía Alimentaria es el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente apropiados producidos a través de métodos sostenibles y saludables. Es su derecho a definir sus propias políticas y sistemas alimentarios y agrícolas.

Se asegura de que los derechos de uso y gestión de las tierras, territorios, aguas, semillas, ganado y la biodiversidad, estén en las manos de aquellos que producen los alimentos.

Se basa este concepto en seis principios básicos:

1. Alimentación, un derecho humano básico:

Plantea el derecho a una alimentación suficiente, saludable, y culturalmente apropiada para todos los individuos, pueblos y comunidades, incluidos aquellos que tienen hambre, están bajo ocupación, están en zonas de conflicto y son marginados en medio de políticas de alimentación, agricultura, ganadería y pesquería; rechaza la propuesta de que el alimento es sólo otra pieza de mercantilización para el agronegocio internacional.

2. Valora a quienes proveen alimento:

La Soberanía Alimentaria respeta los derechos de hombres y mujeres, campesinos/as y agricultores/as familiares, pastores/as, artesanos/as de la pesca tradicional, habitantes de los bosques, pueblos indígenas y trabajadores/as de la agricultura y la pesca, quienes cultivan, crían, cosechan y procesan los alimentos, así mismo, valora y apoya su labor; rechaza aquellas políticas, acciones y programas que los subvaloran, amenazan y eliminan sus formas de vida.

3. Localiza Sistemas de Alimentación:

La Soberanía Alimentaria propicia encuentros con los/as productores/as y consumidores/as de alimentos; pone a quienes proveen y consumen en el centro de la toma de decisiones en temas relacionados con la alimentación; protege a los proveedores del desperdicio de alimentos y de ayuda alimentaria en mercados locales; protege a las personas consumidoras de la comida de baja calidad y nociva para la salud, de la ayuda alimentaria inapropiada y del alimento contaminado por organismos genéticamente modificados; resiste a las estructuras de gobierno, contratos y prácticas que dependen y promueven el comercio internacional insostenible e injusto, que otorga poder a corporaciones remotas y sin ninguna responsabilidad por sus acciones.

4. Empodera localmente:

La Soberanía Alimentaria, partiendo del principio anterior, otorga el control sobre territorio, tierra, pastizales, agua, semillas, ganado y poblaciones de peces a proveedores locales de alimento y respeta sus derechos. Ellos pueden usar y compartir estos recursos de formas social y ecológicamente sostenibles para la conservación de la diversidad; reconoce que los territorios locales a menudo traspasan fronteras geopolíticas y asegura el derecho de las comunidades locales para habitar y usar sus territorios; promueve la interacción positiva entre las personas proveedoras de alimentos en diferentes regiones, territorios, y desde diferentes sectores, lo cual ayuda a resolver conflictos internos o conflictos con autoridades locales y nacionales; rechaza la

privatización de los recursos naturales a través de leyes, contratos comerciales y regímenes de derechos de propiedad intelectual.

5. Desarrolla Conocimiento y Destreza:

La Soberanía Alimentaria se basa en la destreza y el conocimiento local de los proveedores alimentarios y sus organizaciones locales que conservan, desarrollan y manejan sistemas localizados de producción y cosecha, desarrollando sistemas de investigación apropiados para respaldarlos y cuya sabiduría pueda ser transmitida a las generaciones futuras; rechaza así tecnologías que socavan, amenazan o los contaminan, como viene a ser la ingeniería genética.

6. Trabaja con la Naturaleza, protección de los recursos naturales:

La Soberanía Alimentaria utiliza las contribuciones de la naturaleza de manera diversa con métodos de producción y cosecha agroecológica, los cuales maximizan las contribuciones de los ecosistemas y mejoran la capacidad de ajuste y la adaptación, especialmente ante el cambio climático; trata de curar el planeta con el propósito de que el planeta pueda curarnos; por último, rechaza métodos que dañan las funciones de los ecosistemas beneficiosos, aquellos que dependen de los monocultivos de energía intensiva y fábricas de ganado, prácticas de pesca destructiva y otros métodos de producción industrializada, los cuales dañan el medio ambiente y contribuyen al calentamiento global.<sup>35</sup>

La primera definición que se hizo del término fue en el Primer Foro Mundial de Soberanía Alimentaria celebrado en La Habana en el año 2001:

*“**Soberanía Alimentaria** es 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*

---

<sup>35</sup>Información extraída de la página web [www.ecoportel.net](http://www.ecoportel.net) visitada el 5 de abril de 2015

*de gestión de los espacios rurales, en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental*<sup>36</sup>

En el Foro Mundial por la Soberanía Alimentaria que tuvo lugar en Nyéléni, Selingue, Malí, del 23 al 27 de febrero de 2007, se reformuló de nuevo la definición, quedando así:

“La **soberanía alimentaria** es 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” (Declaración de Nyéléni, 2007).

Según esta declaración y el mensaje transmitido en la misma, se pone a aquellos que producen, distribuyen y consumen alimentos en el corazón de los sistemas y políticas alimentarias, por encima de las exigencias de los mercados y de las empresas. Defiende los intereses de, e incluye a, las futuras generaciones. Ofrece una estrategia para resistir y dismantelar el comercio libre y corporativo y el régimen alimentario actual, y para encauzar los sistemas alimentarios, agrícolas, pastoriles y de pesca para que pasen a estar gestionados por los productores y productoras locales. La soberanía alimentaria da prioridad a las economías locales y a los mercados locales y nacionales, y otorga el poder a los campesinos y a la agricultura familiar, la pesca artesanal y el pastoreo tradicional, y coloca la producción alimentaria, la distribución y el consumo sobre la base de la sostenibilidad medioambiental, social y económica. La soberanía alimentaria promueve el comercio transparente, que garantiza ingresos dignos para todos los pueblos, y los derechos de los consumidores para controlar su propia alimentación y nutrición. Garantiza que los derechos de acceso y gestión de la tierra, los territorios, las aguas, las semillas, el ganado y la biodiversidad estén en manos de aquellos que producen los alimentos. La soberanía alimentaria supone nuevas relaciones sociales libres de opresión y desigualdades entre los hombres y mujeres, pueblos, grupos raciales, clases sociales y generaciones. En otras palabras, “ *Mientras el modelo dominante se basa en monocultivos a gran escala que requieren de gran cantidad de insumos químicos, y que utilicen semillas genéticamente modificadas (OGMs), el modelo de soberanía alimentaria ve estas prácticas agrícolas industriales como las que destruyen la tierra para las generaciones futuras, y propone una reforma*

---

<sup>36</sup>Declaración Final del Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria, “Por el derecho de los pueblos a producir, a alimentarse y a ejercer su Soberanía Alimentaria “La Habana, Cuba, 7 de septiembre de 2001.

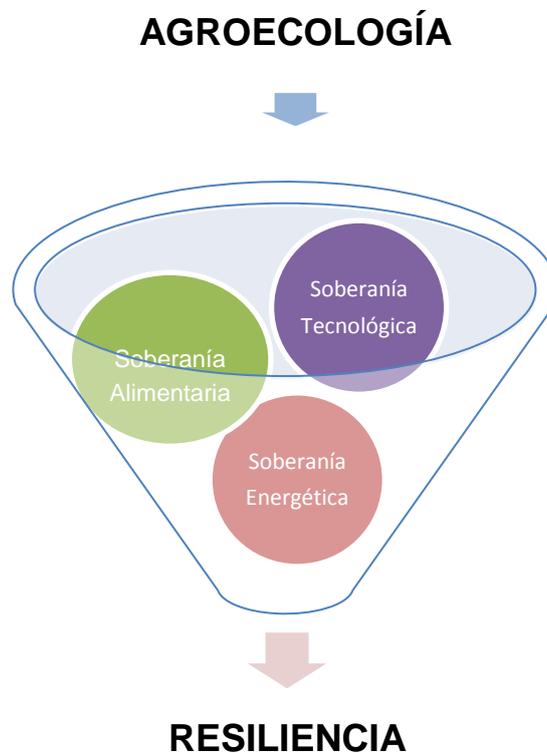
*agraria genuina, y una tecnología de producción que combina el conocimiento tradicional con nuevas prácticas basadas en la agroecología”.* (Rosset, 2004).

Aunque el término soberanía alimentaria no aparece ni una sola vez en el IV Plan Director de la CE, numerosos autores en la Academia están estudiándolo, contrastándolo y proponiendo indicadores para su medición como una de las alternativas claras a gran parte de los problemas que presenta este sector (Vicens, 2014; Chappell *et al.*, 2013; Berstein, 2013; Heinisch, 2013; Altieri *et al.*, 2013; Ortega-Cerdá *et al.*, 2010; Rosset, 2004).

Altieri *et al.* (2013) proponen un novedoso enfoque para integrar la agroecología, la soberanía alimentaria y la resiliencia, en función de los tres tipos de soberanía a ser alcanzados por una comunidad agrícola o una región, siguiendo una estrategia agroecológica en un contexto de resiliencia que se recoge en el gráfico adjunto:

**Gráfico IV.17**

**Interrelación entre agroecología, soberanía alimentaria y resiliencia**



*Fuente: Altieri et al. 2013 y elaboración propia.*

#### 4.2.5 Seguridad Alimentaria como Bien Público Mundial o Global

El concepto de bien público ya tiene en las Ciencias Económicas una larga tradición. La concepción de que existen bienes cuya disposición para cada persona individual tal vez no sea rentable, pero puede ser razonable para el colectivo, se remonta por lo menos hasta David Hume (1739).

Para la teoría económica del siglo XX el término en uso fue acuñado por Paul Anthony Samuelson (1954). Según su definición, se entiende a los bienes públicos en primer lugar en contraposición con los no bienes públicos o privados. Lo que caracteriza a los bienes públicos especialmente es, de acuerdo con Samuelson, que el consumo del bien en forma particular no limita a todas las demás personas su uso: todos pueden disfrutarlo en la misma medida. Como un ejemplo clásico se cita a la defensa nacional: Cada uno y uno estará protegido en la misma forma, y la protección que experimenta cada quien en la individualidad, es independiente de cuántos estén disfrutando de la misma protección. Lo mismo se considera válido al hablar por ejemplo de la luz de un faro, también aquí será igual a cuántos marineros les señala el camino, y ellos entre sí no le quitan nada al otro al guiarse por esta luz. Se habla así de la No rivalidad en el consumo de los bienes públicos.

Por el contrario, una banana puede por ejemplo ser comida solamente por una persona y después por ninguna más.

Un criterio adicional para la definición de los bienes públicos lo representa la No exclusividad, que significa que los bienes públicos van a caracterizarse porque nadie puede ser excluido de su consumo. Regularmente para que un bien pueda ser considerado bien público, se le exige cumplir con las dos cualidades de no exclusividad y no rivalidad del consumo.

Los bienes públicos puros se caracterizan por la imposibilidad de excluir a nadie de su disfrute, y por el carácter no rival de su consumo, lo que significa que las cantidades del bien disfrutadas por un consumidor no disminuyen las posibilidades de consumo de los restantes. Los bienes privados son, por definición, los excluibles y rivales en el consumo. Entre ambas categorías se sitúan muchos bienes excluibles pero no rivales o con grados distintos de ausencia de rivalidad en el consumo, que son considerados como bienes públicos impuros.

Es importante hacer notar que el término "bien" se traslada a la esfera de las cosas producidas. Los bienes se producen y usan. Partiendo de esto, en la teoría hay que diferenciar por principio entre los bienes públicos y los llamados Commons (del inglés,

comunes), o en otras palabras los bienes de la comunidad. Un ejemplo convencional de ello, es el pastizal de propiedad colectiva, la denominada tierra comunal. El término entretanto se ha trasladado también hacia otros contextos, como es el caso de la capa de ozono o los mares del mundo que se definen como “Global Commons”. Aunque en cuestión de la tierra comunal aún está la pregunta en primer lugar de cómo puede regularse el uso para que sea repartida en forma equitativa y para que no se llegue por ejemplo a un sobre-pastoreo, mientras que un bien público como la luz del faro más bien nos lanza la pregunta acerca de quién construye el faro, lo financia y lo opera. En la práctica, frecuentemente se incluye de todas formas a los “Commons” en la definición de bienes públicos, ya que ambos tienen en común al fin que son disfrutados colectivamente en alguna forma determinada.

La pregunta sobre cuál es la propiedad de un bien que lo vuelve público, es por tanto decisiva, porque a los bienes públicos en sí mismos aún al interior de las ciencias económicas tradicionales se les adjudica la cualidad de que su provisión se ubica en el campo de acción legítima del Estado. En la creencia de la escuela neoclásica, se parte de que la mano invisible del mercado garantiza que se produzcan y repartan eficientemente los bienes privados. Donde según este planteamiento la acción del Estado llevaría a puras ineficiencias. Los bienes públicos por el contrario no los puede producir "el mercado" eficientemente. Aun cuando cada uno los quisiera consumir y estuviera dispuesto a pagar por ellos, esto no daría lugar a una demanda que realmente los pague. Ya que en cuanto se produce el bien para una persona, no puede excluirse a todas las otras personas del consumo y ellas ya no estarán tampoco dispuestas a pagar -porque de todas formas lo recibirían.

*“Se conocen como externalidades los efectos indirectos –sean positivos o negativos- que una determinada actividad genera sobre terceros. Cuando existen externalidades se produce un problema de asignación, ya que no hay correspondencia entre los criterios de coste-beneficio de quien promueve la actividad y los que de forma agregada se derivan para el conjunto de los que resultan afectados. Dicho de otro modo, el coste (o beneficio) privado de la actividad, que es el que mercado impone, no coincide con el coste (o beneficio) social agregado. En consecuencia, al considerar sólo una parte de los costes o beneficios de la actividad, el mercado da lugar a una sobreproducción (si hubiera externalidades negativas) o de subproducción (externalidades positivas) respecto a lo que sería socialmente deseable. Para corregir este “fallo de mercado” es necesario recurrir a mecanismos alternativos de coordinación social, como los que se derivan de la intervención pública”.* (Alonso, J.A., 2002)

Cada bien público da pues lugar a efectos externos conocidos como externalidades positivas. Estos pueden también ser negativos, en inglés se habla ocasionalmente de un "*public bad*" (mal público) por ejemplo cuando una empresa construye una fábrica y libera sus emisiones de gases tóxicos al ambiente, eso va a contaminar el aire que respiran todas las personas en los alrededores. En términos económicos esto va a significar que consumen las emisiones, aunque de ello obtienen un beneficio negativo. La actividad económica del dueño de la fábrica produce efectos negativos externos.

Ya que ni la misma doctrina neoclásica liberal le otorga al "mercado" la capacidad de regular suficientemente, en los casos en que como condición previa se presentan estos factores externos, se precisa de otras soluciones. Las medidas más conocidas son:

- Provisión por parte del Estado y financiación por medio de impuestos.
- Proveer en forma voluntaria por medio de acuerdos de cooperación.
- Internalización de efectos externos, por ejemplo, por medio de contratos entre todos los involucrados.

Aunque los bienes públicos tienen un carácter nacional, con todo, hoy día los bienes públicos internacionales y sobre todo los mundiales también llamados globales, están adquiriendo mayor importancia, para el bienestar nacional e individual.

#### El concepto de los Bienes Públicos Mundiales

Aunque todos los bienes públicos cuyos efectos trascienden los límites de las fronteras nacionales son considerados bienes públicos internacionales, no todos los BP internacionales se pueden considerar BP Mundiales o Globales. Esta última definición empezó a utilizarse hace un poco más de una década a raíz de una publicación del PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) en la que Kaul *et al.*, en 1999, empezaron a utilizar este término.

Hasta ahora, los denominados Bienes Públicos Mundiales deben cumplir aparte de la no rivalidad y la no exclusividad, los otros tres criterios adicionales (Marín *et al.* 2003; Kaul *et al.* 2001):

Sus beneficios deben ser universales, en términos de países (más de un grupo de países)

- Sus beneficios deben extenderse, preferiblemente, a todos los grupos de la población.

- Sus beneficios deben satisfacer las necesidades de las generaciones presentes, sin impedir las opciones de desarrollo de las generaciones futuras. (Velasquez,, 2009)

De acuerdo con la exposición realizada por el profesor Marín Quemada en su charla sobre provisión de Bienes Públicos Globales en un mundo globalizado. Aspectos conceptuales, en el Máster en Cooperación descentralizada, Paz y Desarrollo. Madrid 5 de mayo de 2008.UNED,) éstos se clasificarían en tres grandes apartados:

a) Bienes Públicos Mundiales Naturales , como la capa de ozono, el clima, la biodiversidad, los océanos, los bosques, los recursos pesqueros, las aguas subterráneas, los ríos y los lagos, etc.;

b) Bienes Públicos Mundiales de producción humana , como los Derechos Humanos, los conocimientos, internet, la herencia cultural común, los satélites, los sistemas de irrigación, las autopistas, la red eléctrica, etc.;

c) y en tercer lugar, los Objetivos de Política Mundial, como la Paz, la salud, la estabilidad financiera, el libre comercio, la sostenibilidad ambiental, la liberación de la pobreza, la equidad y la justicia.

Un creciente número de problemas internacionales están relacionados con la falta de provisión de algunos Bienes Públicos Mundiales (Kaul *et al.*,1999) que no pueden ser provistos individualmente por los gobiernos nacionales ni siquiera dentro de sus fronteras. Sin la solución de los problemas de acción colectiva a nivel internacional, los estados no pueden garantizar la solución de algunos problemas de acción colectiva que hasta ahora eran considerados como estrictamente nacionales.

La mayor apertura exterior, combinada con los avances tecnológicos, ha producido un aumento de la interdependencia económica internacional: más movimiento de bienes y servicios, capitales, personas e información. Por ello muchos temas que hasta ahora han sido considerados como domésticos, deben ser llevados al ámbito internacional.

La globalización ha significado un aumento de lo público, con un creciente conjunto de principios políticos, tratados normas, leyes y estándares que están definiendo reglas comunes para una gama cada vez más extensa de actividades.

Actualmente, muchos de los Bienes Públicos nacionales se han transformado en internacionales y en mundiales.

Gestionar la globalización exige comprender y establecer el suministro de Bienes Públicos Mundiales para el beneficio de todas las partes de la ciudadanía mundial.

Por ello es necesario encontrar un enfoque claro y decisivo para el suministro de los mismos.

*“Realmente, el concepto de Bien Público Global (BPG) no es inequívoco. Las características técnicas que definen este tipo de bienes son de distinta naturaleza, una es más bien técnica (la no rivalidad), pero la otra puede ser sociopolítica (la exclusión). Esto hace que el espacio de los bienes públicos quede determinado muy en función de la perspectiva socio-política del analista, al menos en una cierta zona gris donde los rasgos no son puros. Eso pasa, por ejemplo, con la educación: en el pasado no era un bien público, pero en la medida en que se define la no excluibilidad como criterio social, pasa a adquirir rasgos parciales de Bien Público. Lo mismo –creo yo- cabría hacer con la seguridad alimentaria. En sí no parece que reúna los requisitos para ser un BPG, pero en la medida en que desde una visión sociopolítica se considera que la alimentación es un derecho habilitante de otros muchos, la no excluibilidad se convierte en socialmente imperativa. Y en esa medida adquiere, al menos en parte, las características de Bien Público. Los economistas utilizamos para este tipo de bienes un concepto que cayó en desuso, pero que era útil: los llamados “bienes de mérito”. En sí mismo no son Bienes Públicos, pero se crean las condiciones para tratarlos como tales en función de su naturaleza y relación con atributos básicos de las personas o de las sociedades.” (Alonso, 2015).*

Si bien la agricultura es una actividad privada, se trata de un sector con muchas deficiencias de mercado y funciones que exigen una fuerte intervención pública, entre ellas, la seguridad alimentaria.

Aunque en estos momentos son ya varios los autores que abogan por que se considere la Seguridad alimentaria como un Bien Público Mundial (Von Braun, 2013; Cascante, 2013; Castro, 2013; Herrero, 2013; Vivero, 2013; Task Force Seguridad Alimentaria 2012; Ausin, 2010) lo cierto es que hasta ahora todavía es muy escaso este reconocimiento entre el mundo académico y la Comunidad internacional. Frente a sectores como la educación o la salud en los que ya se habla claramente como de BPM, la Seguridad alimentaria sigue sin estar recogida como tal. Y, en cualquier caso, de serlo lo sería a partir de un consenso más sociopolítico que propiamente por cumplir los criterios de No Rivalidad y No Excluibilidad que reconoce la teoría económica clásica.

Algunas premisas por las que, con un criterio más bien sociopolítico, la Seguridad Alimentaria podría ser considerada un Bien Público Mundial o Global:

- 1) La Seguridad Alimentaria como Derecho Humano

*“A diferencia de otros derechos como la prohibición de la tortura o el derecho a la libertad de expresión, el derecho al alimento, a no pasar hambre, no suele provocar tanta indignación ni tanta reacción de la opinión pública” (Ausín, 2010: 848)*

Si partimos de la premisa de que la alimentación humana es un derecho, y que éste precede a cualquier otra circunstancia política o económica, puesto que hacemos referencia directa al derecho a la vida, entonces estamos hablando de un Derecho primordial y básico.

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha reiterado la indisoluble relación entre el derecho a la vida y la satisfacción de las necesidades humanas básicas (documento E/CN.4/Sub.2/2002/15 de 25 de junio de 2002, párrafos 3, 15 y 17): El nivel más esencial del derecho a la vida es la manutención del nivel biológico de los seres humanos y en esa medida el derecho a la vida se descompone en cuatro derechos esenciales:

- 1, el derecho a la alimentación adecuada;
- 2, el derecho a contar con agua potable;
- 3, el derecho a la vivienda; y
- 4, el derecho a la salud.

*“La ausencia de alguno o varios de estos elementos constituiría una violación de la dignidad de los seres humanos al igual y al mismo nivel de violencia como cuando se tortura, se restringe la libertad o simplemente se mata. El hambre (y la sed) suponen una violencia extrema sobre los individuos, tan dañina como la peor tortura que se pueda imaginar, y tan paralizante a nivel psicológico como la peor represión”. (Ausín, 2010:854)*

Este derecho humano básico a la alimentación adecuada<sup>37</sup> fue reconocido por el Pacto Internacional de los Derechos Humanos, Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y previamente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>38</sup>, promulgada en 1948.

El Protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) entró en vigor oficialmente el 5 de mayo de 2013, tres meses después de que Uruguay lo hubiera ratificado. Según el Protocolo, éste debía entrar en

---

<sup>37</sup> Observación General n.º 12 sobre el derecho a una alimentación adecuada (art. 11), Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/1999/5, 12 de mayo de 1999.

<sup>38</sup> al artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), «toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación...».

vigor tres meses después de entregar al Secretario General de la ONU el décimo instrumento de ratificación o de adhesión. El Protocolo, aprobado en 2008, otorga a las personas o grupos de personas bajo la jurisdicción de un Estado Parte, el derecho a presentar demandas sobre presuntas violaciones de cualquier derecho económico, social y cultural (DESC), situando por tanto a todos los derechos humanos en condiciones de igualdad.

De acuerdo con la Observación General 12 del PIDESC<sup>39</sup> “ El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla”.

El Comité afirma que el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos. Es también inseparable de la justicia social, pues requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas, en los planos nacional e internacional, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute de todos los derechos humanos por todos. (...) El Comité considera que el contenido básico del derecho a la alimentación adecuada comprende lo siguiente:

*“la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada; la accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos”.*

En primer lugar, la accesibilidad, entendida desde una doble perspectiva, económica y física. Por accesibilidad económica se entiende que «los costos financieros” personales o familiares asociados con la adquisición de los alimentos necesarios para un régimen de alimentación adecuado deben estar a un nivel tal que no se vean amenazados o en peligro la provisión y la satisfacción de otras necesidades básicas». Por accesibilidad física se entiende que «la alimentación adecuada debe ser accesible a todos, incluidos los individuos físicamente vulnerables tales como los lactantes y los niños pequeños, las personas de edad, los discapacitados físicos, los moribundos y las personas con problemas médicos persistentes tales como los enfermos mentales.

---

<sup>39</sup> Observación General n.º 12 sobre el derecho a una alimentación adecuada (art. 11), Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, E/C.12/1999/5, 12 de mayo de 1999.

La incorporación de la noción de alimentación como derecho en el concepto de seguridad alimentaria y nutricional comporta cambios conceptuales y prácticas fundamentales al resaltar el carácter universal de las políticas de combate del hambre y de promoción de la seguridad alimentaria.

Si consideramos que el Derecho a estar alimentados en un mundo con 805 millones de personas que pasan hambre (FAO *et. al.*, 2014) tiene que ser protegido, para ello será fundamental que se considere la seguridad alimentaria como un Bien Público Mundial dado que muchos países son incapaces de conseguirlo a través de sus actuaciones en política doméstica, para ello se hace imprescindible la cooperación y la acción coordinada a nivel internacional.

Ahora bien, si el derecho a los alimentos, la seguridad alimentaria, fuesen declarados como BPM, las implicaciones para la gobernanza del sistema alimentario mundial serían enormes, con ejemplos que van desde la negociación del comercio de alimentos fuera del marco de la OMC (organización que trabaja exclusivamente con bienes privados), la prohibición de la especulación financiera con los alimentos o la revisión de algunas reglas de comercio alimentario, más adaptadas a la producción de alimentos industriales y homogéneos que a la producción de alimentos naturales y diversos (Vivero, 2013 a).

## 2) La Multifuncionalidad de la agricultura

La concepción de la agricultura como una actividad multifuncional se popularizó en los últimos años del siglo pasado y no sólo por la creciente insatisfacción con las políticas agrarias tradicionales, de orientación productivista, sino también como consecuencia de la admisión de las preocupaciones no comerciales (*non-trade concerns*) en el Acuerdo sobre Agricultura alcanzado al finalizar, en 1994, la Ronda Uruguay del GATT. Ello significa la consideración por parte de la Organización Mundial del Comercio (OMC) de que la defensa del medio ambiente, la seguridad alimentaria, el alivio de la pobreza y el desarrollo rural, entre otros, constituyen objetivos nacionales legítimos que las negociaciones comerciales multilaterales en materia agrícola deben tener en cuenta.

Son múltiples las facetas en que puede concretarse el interés público por las funciones no comerciales de la agricultura. Muchas de ellas han sido analizadas en (Sayadi *et al.*, 2009).

Se trata de la protección de la biodiversidad, la viabilidad socioeconómica de las áreas rurales desfavorecidas, y la seguridad alimentaria (Reig, 2002)

Desde el punto de vista económico, las funciones realizadas por la agricultura que no generan bienes que puedan ser intercambiados en mercados establecidos responden al concepto de externalidades.

Estas externalidades, que podrán ser de signo positivo o negativo, presentan mayoritariamente la particularidad de poseer las características de bienes (o males) públicos (Atance *et al.*, 2000).

La producción agraria genera conjuntamente un bien público, que es la seguridad alimentaria, al disminuir el riesgo de desabastecimiento alimentario, siendo éste el argumento más empleado por países como Japón, Corea y Noruega en las Rondas internacionales de comercio desde hace ya unos cuantos años (Losch, 2004).

También en el informe IAASTD de 2008, "se reconoce el papel multifuncional de la agricultura para reducir la pobreza y las inequidades sociales y de género, estabilizar las culturas rurales, revertir la degradación medioambiental y contribuir a la mitigación del cambio climático" según recoge Mc Michael *et al.* (2011).

Sin embargo, desde un punto de vista económico puede resultar discutible el carácter de bien público de la seguridad alimentaria, especialmente por la componente de no-exclusión, dado que ésta depende totalmente de la capacidad de acceso de todos los segmentos de población a los alimentos producidos.

El acceso a los alimentos en este caso podemos considerarlo como un producto conjunto.

La estrecha relación existente entre agricultura y medio ambiente provoca que las decisiones que el agricultor toma en la gestión de su explotación, realizadas con el propósito de optimizar su función agraria, tengan una repercusión inmediata sobre el medio ambiente.

Esta repercusión, que puede ser tanto positiva como negativa, y responde, como sabemos, al concepto de externalidad, con la particularidad de que en el caso de la función agroambiental estas externalidades tienen un carácter de bienes o males públicos.

### 3) La globalización de los sistemas agroalimentarios

La globalización se puede definir principalmente de tres formas: 1) la multiplicación e intensificación de los vínculos económicos, políticos, sociales y culturales entre diferentes pueblos, organizaciones y países a nivel mundial; 2) la tendencia hacia la aplicación universal de prácticas económicas, institucionales, jurídicas, políticas y

culturales; y 3) la propagación de significativos efectos externos sobre el resto del mundo como resultado de los comportamientos de individuos y sociedades.

El sistema se globaliza según Von Braun *et al.* (2008):

-cuando la proporción de alimentos comercializados internacionalmente, ya sea en forma de materias primas o productos elaborados, aumenta con relación a la producción;

-cuando los insumos agrícolas comercializados y las inversiones transfronterizas se expanden por muchos países;

- cuando la información del sistema agroalimentario, incluidos los conocimientos científicos y de otra naturaleza, se convierte en bienes de alcance más internacional;

-cuando la estandarización y las correspondientes instituciones reguladoras extienden continuamente su campo de actuación atravesando fronteras, ya se trate de organizaciones corporativas como las empresas multinacionales o de organismos públicos como la Organización Mundial del Comercio;

-cuando los gustos de los consumidores de distintas naciones y regiones, así como las industrias que los atienden, muestran cada vez más similitudes;

- cuando las externalidades producidas por los sistemas agroalimentarios en la salud y el medio ambiente tienen repercusiones transnacionales o mundiales; y

- cuando las políticas sociales relacionadas con la reducción del hambre y la pobreza pasan a ser mundiales.

*“Este enfoque de globalidad reinserta la agricultura en el amplio dominio de las estrategias de desarrollo que ha sido rehabilitado en los últimos años. J. Stiglitz ya en el año 2000, ha demostrado claramente que el proceso de elaboración de la estrategia de desarrollo – a través de la negociación de acuerdos y la especificidad local que ello implica – le da el estatus de bien público, y en consecuencia debe beneficiarse de la participación directa y del apoyo desde el gobierno”.* (Losch, 2004: 356)

#### 4) La Seguridad Alimentaria como componente de la seguridad mundial

*“Podemos afirmar que sin alcanzar la seguridad alimentaria no hay, ni podrá haber nunca, paz y seguridad mundial”* (Castro, 2013: 12)

Si la Seguridad se ha considerado desde el principio como un claro ejemplo de un Bien Público Mundial, relacionar la seguridad alimentaria con la seguridad global se ha analizado por distintos autores (Breisinger *et al.*, 2014; Yuste, 2013; Messer *et al.*, 2008) vienen a demostrar que la seguridad alimentaria es fundamental para la Seguridad mundial. Como se plantea en esta exposición, la seguridad colectiva, la seguridad que como seres humanos demandamos, no podrá ser una realidad efectiva sin lograr la seguridad alimentaria.

#### 5) Volatilidad de los precios de los alimentos

Si la estabilidad financiera también se considera un Bien Público Mundial, entonces todo el aspecto relacionado con la volatilidad de los precios de los alimentos (véase epígrafe anterior al respecto) también lo es, y así lo contempla el IV Plan Director de la Cooperación española (2013-2016) (MAEC, 2013).

#### 6) Organismos e Instituciones que ya están en proceso de considerar la SA como BPM

*“La seguridad alimentaria es un bien público mundial. Aunque menos directamente que otros sectores, como el medio ambiente o la salud, la seguridad alimentaria y nutricional deben ser consideradas como bienes públicos mundiales. Efectivamente, la seguridad alimentaria es un claro requisito previo para la salud, que está condicionada por la erradicación de la desnutrición; el hambre y la inseguridad alimentaria pueden causar disturbios e inestabilidad política, como se ha visto recientemente en varios países en desarrollo, y amenazan la paz. Reducir el hambre y la pobreza extrema también son una condición para limitar las emigraciones masivas y descontroladas.”* (Task Force Seguridad alimentaria; 2012: 14).

La Comisión Europea para el período 2014-2017 establece sus prioridades en materia de seguridad alimentaria y nutricional y agricultura sostenible bajo el programa temático “Retos y bienes públicos mundiales» considerando la seguridad alimentaria como un bien público mundial.

Según Von Braun (2013) los Bienes Públicos no se concretan porque sí, sino que se crean, coordinan y facilitan a través de planes institucionales y organizativos.

### 4.3 DESARROLLO RURAL

En este epígrafe se pretende hacer un breve repaso de la evolución del término a través de la literatura, si bien la priorización de este aspecto del sector DRySAN no ha tenido la importancia que requiere el elevado porcentaje de pobreza que hay en las zonas rurales, según el FIDA *“al menos el 70% de la población muy pobre del mundo es rural, y una gran proporción de las personas pobres y hambrientas son niños y jóvenes”*(FIDA, 2011:16),y la CEPAL *et al. “La incidencia de la pobreza y sobre todo de la indigencia sigue siendo mayor en las zonas rurales y la brechas no se han reducido significativamente durante la última década”*(2012). Por ello concuerdo con la opinión expresada por Simon Maxwell (2003) acerca de que el desarrollo rural no ha recibido la prioridad y la atención debidas dada la concentración presente y futura que se da de pobreza en las zonas rurales. Según este autor, ello en parte se debe a que las agencias de desarrollo presentan narrativas diferentes sobre el tema y en algunos casos en claro conflicto unas con otras.

Parece adecuado recordar aquí a Chambers (1983:2) que sigue estando plenamente vigente *“Los extremos de la pobreza rural en el tercer mundo son un ultraje, pero no sólo son un ultraje porque la privación, el sufrimiento y la muerte evitables son intolerables en sí, sino porque éstos coexisten con la riqueza”*.

Aunque, por ejemplo en 2013 el BID, en su estrategia sectorial, concluía argumentando lo siguiente: *“En materia de política sectorial, el gasto público dirigido a bienes públicos rurales es más efectivo en el combate a la pobreza rural, la mejora de productividad sectorial y la sostenibilidad de los recursos naturales que aquel dirigido a bienes privados, como la compra y/o distribución de insumos o productos. Inversiones públicas y privadas en infraestructura rural y servicios agropecuarios, así como acceso a productos financieros, contribuyen directamente en este sentido. Asimismo, el establecimiento de derechos de propiedad claros sobre recursos claves como la tierra, el agua, la biomasa forestal y la biomasa marina aseguran su aprovechamiento eficiente y, por ende, su sostenibilidad en el largo plazo”*.(BID, 2013:12)

#### 4.3.1 Desarrollo Rural

La revisión bibliográfica del concepto rural y de desarrollo rural nos presenta muchas y variadas definiciones. En la siguiente tabla se reflejan las principales ideas de la evolución de este concepto desde los años 50 hasta principios del siglo XXI.

**Tabla IV.12**

**Evolución en el tiempo de las ideas sobre desarrollo rural**

Años	Ideas principales
<b>1950-1960</b>	Modernización, modelo de la economía dual, agricultura como sector rezagado, desarrollo comunitario, tenencia de tierra, visión peyorativa de los campesinos.
<b>1960-1970</b>	Enfoques de transformación, transferencia de tecnología, mecanización, extensión agraria, la agricultura como motor de crecimiento, reforma agraria, revolución como agentes económicos racionales.
<b>1970-1980</b>	Redistribución del crecimiento, necesidades básicas, desarrollo rural integrado, políticas agrícolas estatales, crédito agrario estatal, sesgo urbano, innovación inducida, revolución verde, encadenamiento del desarrollo rural.
<b>1980-1990</b>	Ajuste estructural, liberalización de mercados, precios correctos, retracción del Estado, crecimiento de las ONGD, evaluación rápida rural ( <i>rural rapid appraisal</i> ), investigación sobre sistemas de producción agraria ( <i>farming systems research</i> ), seguridad alimentaria y análisis de hambrunas, investigación y desarrollo como proceso y no como producto, mujer en desarrollo, alivio de pobreza.
<b>1990-2000</b>	Microcrédito, evaluación rural participativa ( <i>participatory rural appraisal</i> ), investigación y desarrollo orientado por los actores, análisis de los interesados ( <i>stakeholder analysis</i> ), redes de seguridad rural, desarrollo humano, capital social, capital humano, género y desarrollo, ambiente y sostenibilidad, reducción de la pobreza.
<b>2000-</b>	Medios de vida sostenibles ( <i>sustainable livelihoods</i> ), buena gobernabilidad, descentralización, crítica de la participación, enfoques sectoriales amplios ( <i>wide-sector approaches</i> ), protección social, erradicación de la pobreza.

Fuente: Basado en Ellis y Biggs (2001:439) citado en Rodríguez et al. 2004

Van der Ploeg et al. (2000) ya mencionaban que el desarrollo rural es un proceso multinivel, multiactor y con múltiples facetas.

Entre los paradigmas más recientes por los que ha pasado el mundo rural se pueden citar la reforma agraria de la década de 1960, el cooperativismo de los setenta, la modernización productiva impulsada por la revolución verde de los años sesenta y setenta, el desarrollo rural integrado de los ochenta, la modernización y la vinculación comercial a mercados dinámicos junto al desarrollo sostenible de los años noventa, así como la participación y el empoderamiento de los pobladores rurales impulsados en fechas aún más cercanas.

En los años 80 y 90 en América Latina , se produce una falta de consideración explícita del carácter de interés público del desarrollo rural, y las políticas rurales quedan prácticamente reducidas a programas de lucha contra la pobreza que conviven con programas sectoriales agrarios, ambos provenientes de las administraciones centrales.(Bandeira *et al.*, 2004).

Según Moyano (2005) existen tres tipos de concepciones del desarrollo rural en la Unión Europea, que pueden ser extrapolables a cualquier otra área geográfica, teniendo en cuenta las características de cada una de ellas , recogidas en la siguiente tabla.

**Tabla IV.13**

**Tres enfoques de desarrollo rural**

Enfoques de desarrollo rural	Principales rasgos
AGRARIO	<p>La agricultura es el motor de desarrollo de las zonas rurales</p> <p>La multifuncionalidad de la actividad agraria es la mejor prueba de su contribución al desarrollo rural.</p> <p>Agricultura debe ser competitiva, eficiente y sostenible ambientalmente.</p>
TERRITORIAL	<p>La agricultura no es el motor de desarrollo de las zonas rurales, hay otras actividades que pueden ser más relevantes.</p> <p>El desarrollo rural debe basarse en un enfoque territorial (no sectorial), ascendente (no descendente) y participativo (no elitista) mediante grupos de desarrollo.</p> <p>El concepto de multifuncionalidad se aplica al espacio rural y no a la agricultura.</p> <p>El desarrollo rural debe estar guiado por la generación de empleo, fijación de población, sostenibilidad y calidad de vida.</p>
AGRO-TERRITORIAL	<p>La agricultura es un elementó fundamental del desarrollo de las zonas rurales.</p> <p>La política agraria se dirige a dos tipos de explotaciones agrarias (Las competitivas y las no competitivas pero que hay que apoyar por razones sociales.</p> <p>Debe apoyarse la superveniencia de las pequeñas explotaciones agrarias, teniendo en cuenta la multifuncionalidad de la agricultura.</p>

*Fuente: Adaptación de (Moyano, 2005: 7)*

En Europa, a principios del siglo XXI se articula un nuevo enfoque para el desarrollo rural, según el cual *“los procesos de desarrollo rural impulsados por la UE buscan la complementariedad eficaz de los enfoques tradicional y moderno: el exógeno, de carácter descendente, con sus procedimientos administrativos, sus dotaciones financieras y su transferencia de conocimientos y capital desde el nivel central; y el endógeno, ascendente, enraizado en una historia y un territorio determinados, y guiado por una dinámica interna de valorización de los recursos locales (incluido el capital humano).”* (Ramos *et al.* 2002: 93). A este nuevo enfoque Marsden (1998) lo denomina, “la tercera vía” del desarrollo rural (third way).

La sostenibilidad de los medios de vida, la cooperación y la gobernabilidad locales, el reemplazo de la economía agrícola por un concepto ampliado de economía territorial, y los riesgos y oportunidades que supone la globalización para la viabilidad de las economías rurales son algunas de las preocupaciones que abarca el enfoque territorial (Sepúlveda *et al.*, 2003).

En cuanto a la delimitación de espacio rural, teniendo en cuenta que según Dirven (2004) este concepto no es homogéneo, se deben abandonar las definiciones censales a partir de las cuales se hace la distinción entre lo rural y lo urbano, según Mora *et al.* (2004) pues carecen de sentido para el desarrollo rural ya que definen como urbanas, por el mero hecho de ser capitales municipales, algunas aglomeraciones carentes de densidad de población, infraestructura básica e intensidad de vínculos significativos con el territorio. Dichas definiciones inducen a una falsa identidad de lo rural con lo agrícola.

Otras delimitaciones recientes de lo rural se centran más en el proceso histórico y en la especificidad de sus recursos naturales. *“Se considera que un territorio es rural cuando el proceso histórico de construcción social que lo define se sustenta principalmente por los recursos naturales y mantiene esta dependencia estructural de articulación. Un territorio es rural cuando su especificidad es su dependencia de los recursos naturales y su base económica se estructura alrededor de la oferta ambiental en que se sustenta.”*(Dirven *et al.*, 2011).

### 4.3.2 Desarrollo Rural Territorial ( DRT)

La puesta en práctica de la iniciativa LEADER<sup>40</sup> en 1991 sentó las bases de un modelo europeo de desarrollo rural, que incluye los siguientes elementos (Delgado *et al.* , 2003 ; Sumpsi, 2000):

- a) enfoque territorial, que reconoce la diversidad y especificidades de cada zona rural;
- b) estrategia de abajo hacia arriba, que promueve la participación, el involucramiento y la corresponsabilidad de la población en la definición de su propio desarrollo;
- c) enfoque integrado, que promueve la coordinación de acciones;
- d) alianzas horizontales, que promueven la colaboración entre Grupos de Acción Local (GAL), a nivel nacional y transnacional;
- e) colaboración en redes, que pretenden la interconexión interna y externa de las áreas locales;
- f) la innovación, que fomenta el desarrollo de soluciones nuevas, específicas y diferentes, utilizando recursos endógenos;
- g) la descentralización, que busca la transferencia de competencias al nivel local.

Entre el 7 y el 9 de noviembre de 1996, se celebró en Cork (Irlanda) una gran Conferencia Europea sobre el desarrollo rural en la que la Comisión y sus socios nacionales, regionales y locales examinaron los elementos de los que debía componerse la política de desarrollo rural de la Unión para el nuevo período que se iniciará el año 2000. Tras dos días y medio de debate, el Presidente de la conferencia, Lord Plumb, miembro del Parlamento Europeo, presentó la llamada **Declaración de Cork** (1996) como resumen de los principales mensajes y conclusiones que debían extraerse de la conferencia. Esta declaración representó el punto de partida de lo que conocemos como Desarrollo Rural Territorial o Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (DRET). La declaración planteaba diez puntos para el mundo rural europeo: Preferencia rural, enfoque integrado, diversificación, sostenibilidad, subsidiariedad, simplificación, programación, financiación, gestión y evaluación e investigación. Su aplicación se llevó

---

<sup>40</sup>Corresponde a las siglas en francés "Liaisons Entre Activités de Développement de l'Économie Rural" (relaciones entre actividades de desarrollo de la Economía Rural).

a cabo a través de los grupos de acción local LEADER y en España también a través de los PRODER en zonas de objetivo 1<sup>41</sup>.

Un análisis detallado de la implementación de este nuevo enfoque se encuentra recogido por Sumpsi (2001) en el Informe Nacional Español del documento *La Naturaleza del Desarrollo Rural. Hacia una política rural sostenible e integrada en Europa*.

Aunque el DRT tiene su origen en una Europa en pleno boom de producción agraria con la PAC (Política Agraria Común) en la actualidad con las crisis se ha producido un fenómeno de pobreza en el medio rural, lo que supone como afirma Ramos *et al.* (2011) *“que las crisis actuales permiten encontrar en el norte problemas de sur y viceversa, y ello explica más que nunca que el enfoque territorial se esté implantando en América latina y en otros continentes, a pesar de las importantes diferencias de partida que existen entre esos grandes espacios regionales”* (Ramos *et al.*, 2011: 31).

El enfoque territorial constituye una alternativa a los planteamientos convencionales de desarrollo rural. En ese sentido, el IICA propuso los siguientes elementos para su enfoque territorial (Sepúlveda *et al.*, 2003):

- a) La reconstrucción del concepto de lo rural.
- b) El paso de la economía agrícola a la economía territorial.
- c) El rescate de la economía territorial y local rural en las estrategias de crecimiento.
- d) La gestión ambiental y el desarrollo de mercados de servicios ambientales.
- e) El paso de la competitividad privada a la competitividad territorial.
- f) El ordenamiento territorial como complemento de la descentralización.
- g) La cooperación y la responsabilidad compartida como complemento de la participación y como elementos fundamentales para la integración de los enfoques de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba.
- h) La coordinación entre las políticas macro, sectoriales y locales.
- i) La gestión del conocimiento para el desarrollo rural.

---

<sup>41</sup>Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales en las Regiones Objetivo 1,

Por su parte, Schejtman *et al.* (2004) proponen siete elementos que dan identidad al Desarrollo Territorial Rural (DTR como ellos lo llaman) extraídos de un análisis de las anteriores teorías sobre el desarrollo rural:

- a) La competitividad determinada por la amplia difusión del progreso técnico y el conocimiento, es una condición necesaria de sobrevivencia de las unidades productivas.
- b) La innovación tecnológica en procesos, productos y gestión.
- c) El carácter sistémico de la innovación, óptica que enfatiza las articulaciones multisectoriales en un espacio determinado.
- d) La demanda externa al territorio como motor de las transformaciones productivas y, por lo tanto, como factor esencial para los incrementos de la productividad y el ingreso.
- e) La demanda externa al territorio como motor de las transformaciones productivas y, por lo tanto, como factor esencial para los incrementos de la productividad y el ingreso.
- f) El desarrollo institucional tiene una importancia decisiva para el desarrollo territorial. En particular, en lo que dice relación directa con la existencia y funcionamiento de redes de relaciones sociales de reciprocidad basadas en la confianza; elementos culturales e identidad territorial; y redes con actores externos al territorio. Todos ellos son factores que facilitan el aprendizaje colectivo, prerequisite para la amplia difusión del progreso técnico y la competitividad
- g) El territorio como construcción social que supone concebir al territorio no como un espacio físico “objetivamente existente”, sino como un conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósito compartidos por múltiples agentes públicos y privados (aunque dicha construcción implique muchas veces transitar por procesos de conflicto y negociación).

Amador *et al.* (2015) definen *El desarrollo rural territorial (DRT) como enfoque:* “ como el conjunto de conocimientos teóricos y actuaciones prácticas que se ha ido forjando en los últimos 25 años y que tiene como objetivo fundamental crear las condiciones que favorezcan que los territorios rurales de los países se incorporen, como parte del modelo global de desarrollo, a la dinámica general de crecimiento de los mismos”

Y, *El desarrollo rural territorial (DRT) como proceso: “un proceso de transformación institucional, productiva y social en un territorio rural con determinadas características, cuyo fin es incorporarlo a la dinámica general de desarrollo del país”*. (Amador *et al.*, 2015:91).

Pero la preocupación que surge en la Academia y en los tomadores de decisión política, es cómo toda esta teoría y práctica puede contribuir a mejorar la pobreza y la seguridad alimentaria de la población de un territorio en el que se ha puesto en marcha este proceso. Autores como Pérez Correa (2005) ya lo expresaron con su preocupación por la pobreza y la exclusión social en las zonas rurales, De Felipe *et al.* (2005) sobre el papel de las mujeres en el desarrollo rural; Berdegué *et al.* (2008) planteándose cómo la desigualdad y la pobreza son retos para el desarrollo territorial rural.

Según Chiriboga (2010) cualquier estrategia de desarrollo territorial rural con las características normativas deseables debe considerar la inclusión de los sectores pobres y socialmente excluidos, especial atención a los micro y pequeños emprendimientos, el enfoque de género, la interculturalidad y una evaluación de las restricciones e implicaciones ambientales.

En cuanto al enfoque de género, Buendía-Martínez *et al.* (2013:39) concluyen cómo “*el empoderamiento femenino facilita y refuerza de manera evidente la actividad emprendedora femenina y el desarrollo de los países, y de manera indirecta, el desarrollo rural*”. Corroborada esta afirmación por informes tales como el elaborado por el Banco Mundial y el IFPRI (2010) sobre género y gobernanza en los servicios rurales en tres países: India, Ghana y Etiopía. También otros informes elaborados por FAO *et al.* (2010) y FAO (2011) lo confirman.

### 4.3.3 Enfoque Territorial

En los países de América Latina y el Caribe las modalidades de aplicación del enfoque territorial difieren de país en país, dependiendo de la disponibilidad de recursos fiscales y del tipo de política y visión económica, incluyendo allí las prioridades sectoriales y sociales así como las estrategias de ocupación del territorio. Echeverri *et al.* (2010) identifican tres perspectivas en la aplicación del enfoque territorial del desarrollo rural.

Primero, una **perspectiva económica**, que enfatiza la distinción entre modelos basados en la agricultura versus diversificación de actividades para potenciar el desarrollo de los territorios rurales; y que destaca la importancia de estrategias de

combate de la pobreza, busca potenciar las sinergias entre actores (aglomeraciones) y enfrentar las externalidades negativas de la producción.

En segundo lugar una **perspectiva geográfica**, que destaca la interacción urbano – rural y la importancia de localización espacial de actividades económicas.

Y por último una **perspectiva institucional**, que enfatiza la participación social, descentralización y concurrencia de políticas, para incrementar la pertinencia y mejorar la implementación de planes y proyectos; y que también se orienta a mejorar la democracia (relaciones de negociación y mayor densidad de tejido social) y a destacar la importancia de temas “culturales” y de capital social.

Se identifican las siguientes tendencias de cambio:

Legitimidad y transparencia: los enfoques convencionales utilizados para la formulación de políticas y la toma de decisiones han hecho crisis y se han confrontado con una mayor movilización ciudadana.

Agricultura y multisectorialidad: Se busca diseñar políticas públicas que den cuenta de las transformaciones que ha experimentado el mundo rural en los últimos años y que han acrecentado su complejidad.

Desconcentración y descentralización: En todos los países se reestructuran los servicios públicos, aunque se observan tendencias encontradas. En algunos se busca una mayor coordinación y racionalidad en el uso de los recursos y se abren espacios de participación social.

Alianzas público/privadas: La competencia internacional ha internalizado en los gobiernos, empresas privadas y otras instituciones de fomento una visión sistémica, en donde son las cadenas o las aglomeraciones de empresas, y no exclusivamente las empresas individuales, las que compiten entre sí.

Otros temas que empiezan a tener una gran presencia (Rodríguez *et al.* 2011), actualmente son:

- La presión sobre la economía rural originada en los cambios en la matriz energética del mundo. La bioenergía emerge como un sector llamado a producir profundos cambios en las estructuras sociales y económicas de los medios rurales, en procesos que ya se han iniciado, pero que sólo tendrán impactos reales en el mediano plazo.

-Los mercados agrícolas cada vez más integrados en cadenas de valor explícitas, que presentan condiciones de significativa concentración, tanto en la producción de insumos

y tecnología, como en las estructuras de comercialización. Las condiciones de producción y competitividad de la agricultura, presionan hoy por modelos diferentes de gestión y por políticas cada vez menos focalizadas en lo primario.

-El cambio climático, un factor de profundas implicaciones en los espacios rurales, tanto como generadores de factores de presión (deforestación, degradación o agotamiento de recursos), como por los efectos que los cambios en las condiciones climatológicas, puedan derivar en ellos. El cambio climático significará en el largo plazo una redefinición de la fisonomía de los espacios rurales, obligando la adopción de medidas oportunas de ajuste, tanto de índole tecnológica como cultural.

Gallardo (2014) considera que la orientación del enfoque territorial es especialmente necesaria en Centroamérica, donde la mayoría de los pobres viven en zonas rurales con enormes frenos estructurales para salir adelante.

Dentro de este enfoque, Sepúlveda (2009) se plantea cómo se adapta el enfoque territorial a las estrategias de combate a la pobreza, y si es posible promover sinergias entre la agricultura familiar (AF) y las cadenas agroalimentarias.

El enfoque de la cadena de valor y su sostenibilidad es investigado por autores como De Felipe *et al.* (2012). Y su contribución a la reducción de la pobreza por Stoian *et al.* (2012). Uno de los fenómenos más importantes y más fascinantes del desarrollo agrario de las pasadas décadas ha sido la transformación rápida de las cadenas de valor agrarias. La aparición en países en vías de desarrollo de supermercados, de cadenas de comida rápida, y de otros minoristas con fuerza en el sentido descendente del mercado, junto con un papel más prominente de agro-exportadores globales, ha aumentado la disponibilidad del alimento, diversidad del alimento, y los estándares del valor nutritivo (Barret *et al.*, 2010). Sin embargo, Las inversiones relativamente altas requeridas para participar en mercados modernos son un desafío a la participación de los pequeños productores. Por ello, autores como Briz *et al.* (2013) plantean ante los retos globales un novedoso enfoque de la cadena alimentaria, la metodología GLOBAL. Esta metodología trata de combinar una visión global de la cadena de valor agraria con una actuación específica local, territorial.

Por otro lado, para poder aplicar en enfoque territorial se debe contemplar la unidad básica de la organización territorial del Estado, el espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos: Los municipios (Gallardo, 2014). Y, algunos otros autores hacen también hincapié en el aspecto de los municipios pero incluso yendo más

allá, hacia las mancomunidades como formas de promover el desarrollo económico de los territorios (Alba, 2014).

En conclusión, teniendo en cuenta el trabajo de Amador *et al.* (2012), el implementar el Enfoque Territorial a los procesos de desarrollo de los países, requiere de:

*“asegurarse de que efectivamente dicho enfoque puede ayudar a avanzar en la consecución de un desarrollo más inclusivo; y por otra, entender cuáles pueden haber sido algunas de las disfunciones de actuaciones de los gobiernos y de la cooperación al desarrollo en el pasado. Son tres al menos los aspectos:*

*En el pasado se ha actuado sobre demasiados objetivos tratados de forma independiente (desarrollo, reducción de la pobreza, seguridad alimentaria, desarrollo rural, agricultura, sector rural, crecimiento económico), como si cada uno de ellos fuese el objetivo final. Este tipo de actuación dejaba al margen dos aspectos fundamentales:*

*a) los elementos anteriores no son independiente, sino que existen relaciones de causa efecto entre ellos, que requerían actuar sobre las causas y no sobre los efectos;*

*b) la mayoría de los elementos anteriores en particular y del desarrollo en general se hacen efectivos en los territorios rurales concretos, y sin embargo dichos territorios han estado completamente ausentes en el pasado como variable de desarrollo.*

*Por parte de los gobiernos y sus políticas inicialmente se comportaron como si el crecimiento medio nacional, por sí mismo, basado en políticas macroeconómicas y sectoriales sensatas, fuese suficiente para alcanzar el desarrollo inclusivo. Seguidamente al comprobar que eso no era así, y que se producían desequilibrios sociales importantes, se intentan paliar con políticas sociales, con la esperanza de que con el apoyo de dichas políticas sociales, los colectivos más desfavorecidos fuesen capaces de incorporarse la dinámica de crecimiento medio del país, circunstancia que tampoco se ha dado. El razonamiento que aquí se hace es la inclusión territorial el factor necesario para la inclusión social, y que si no hay inclusión territorial, el logro de la inclusión social, el desarrollo inclusivo, y muchas otras facetas del desarrollo se dificultan considerablemente.*

*Durante demasiado tiempo se ha actuado como si el desarrollo de los países pudiese lograrse mediante actuaciones externas (influencia política, ayuda económica, modelos económicos, inversión directa, financiación, apertura comercial, AOD, ONGs). El transcurrir de los años ha puesto de manifiesto que esa vía no es efectiva. Hoy es evidente que el desarrollo no tiene que ver tanto con actuaciones externas a los países, sino con factores y circunstancias internas a los mismos. Los procesos determinantes del desarrollo son internos y forman una cadena descendente, en la que parcialmente*

*unos eslabones condicionan la viabilidad de los eslabones siguientes. Entre esos elementos estarían:*

- *Gobernabilidad*
- *Macroeconomía*
- *Sistemas fiscales*
- *Políticas sectoriales*
- *Políticas territoriales*
- *Capacidades e institucionalidad interna*
- *Articulación del nivel nacional con el local:*
  - *Político-administrativa*
  - *Prestación de servicios*
  - *Promoción económica*

*Elementos como el fortalecimiento de capacidades internas, la institucionalidad nacional y local, la incorporación del sector privado y la sociedad civil locales a los procesos de desarrollo se revelan como factores clave. Las políticas públicas de DTR son las llamadas a complementar actuaciones pasadas para hacer realidad el desarrollo inclusivo.”*

En un debate entre Octavio Sotomayor, Doris Sayago y Eric Sabourin sobre el enfoque DTR en América Latina (Sotomayor *et al.*, 2013) se comenta que en cada país se han aplicado estos conceptos de manera diferente, pues es claro que cada cual tiene sus propios problemas y su propia realidad. Esto implica que hay todavía mucha diversidad. Sin embargo, en todos ellos se observan estos rasgos comunes: complejidad, dessectorización, participación social y descentralización. En cuanto a lo que se echa en falta, la agricultura continua siendo esencial en la gran mayoría de los territorios rurales de la región, y muchos programas DTR, se han olvidado de la agricultura.

Finalmente, y a modo de llamativa apreciación, contrastar cómo un estudio sobre revisión bibliográfica de la literatura sobre Agricultura y el Desarrollo financiado por el Banco Mundial en 2011 (Dethier *et al.*, 2011) no hace ni una sola referencia a este enfoque y al Desarrollo Rural Territorial. Es decir, ni el Enfoque Territorial ni el Desarrollo Rural Territorial son estudiados ni propuestos como alternativa de lucha contra la pobreza rural por el Banco Mundial ni sus Instituciones Financieras anejas.

#### 4.4 RESILIENCIA

En el mundo actual, cada vez hay un mayor consenso en que las interacciones entre las tendencias del cambio climático, la fragilidad de los ecosistemas y la inestabilidad

geopolítica han producido nuevas configuraciones de los riesgos que son cada vez más difíciles de predecir. El efecto combinado de estas nuevas configuraciones del riesgo ha generado un efecto más pronunciado de presiones negativas en los sistemas agroecológicos, los recursos económicos y las instituciones sociales que afectan a la dinámica del bienestar.

El bienestar de los más pobres del mundo, las poblaciones más vulnerables que cuentan con las menores protecciones está ahora sujeto a una mayor serie de retos ante los shocks y estreses.

Dada la importancia de estos shocks y estreses que han tenido lugar en los últimos años, la consolidación de la resiliencia ha sido un tema importante para la comunidad del desarrollo durante 2014 (IPRI, 2015).

Visto por muchos como un acercamiento estratégico entre el enfoque humanitario y el enfoque de desarrollo, el concepto de resiliencia ha surgido recientemente como dominante para ocuparse de la gama de los riesgos imprevisibles que minan el bienestar, en el ámbito de los programas y políticas de desarrollo.

Este enfoque de vinculación entre ayuda humanitaria o de emergencia y ayuda de desarrollo no es realmente tan novedoso, ya que viene hablándose de él en la literatura desde hace principios de los años 80 (Pérez de Armiño, 2002), pero ha sido en los últimos años en que este enfoque está tomando mayor auge.

La mayoría de la gente de todo el mundo es vulnerable a los eventos adversos en algún grado: desastres naturales, crisis financieras, conflictos armados, como así también a los cambios sociales, económicos y medioambientales a largo plazo.

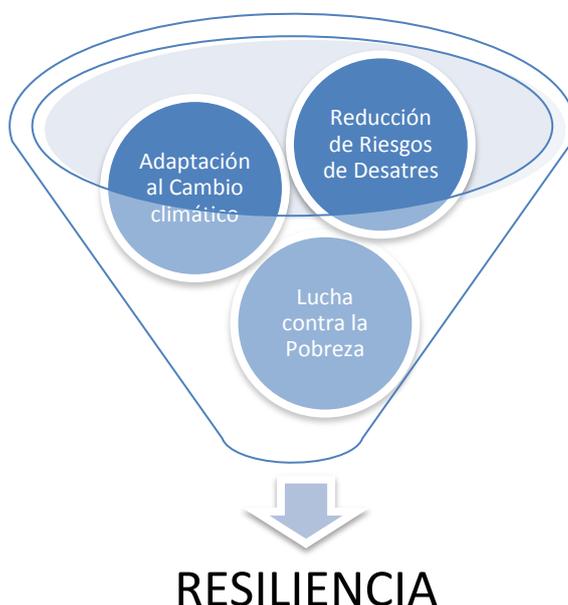
Sin embargo, algunas personas son mucho más vulnerables que otras. Los que viven en la extrema pobreza y la privación se encuentran entre los más vulnerables.

Basándose en las ideas que rigen el desarrollo humano y la promoción de la igualdad de oportunidades vitales, el informe de Desarrollo Humano presentó en 2014 cuatro principios rectores para el diseño y la aplicación de políticas que reduzcan la vulnerabilidad y construyan resiliencia: abrazar el universalismo, dar prioridad a las personas, comprometerse a llevar a cabo acciones colectivas y coordinar a los estados e instituciones sociales. (PNUD, 2014).

Algunos autores entienden que el enfoque de resiliencia está conformado por tres grandes áreas: la adaptación al cambio climático, la reducción de riesgos de desastres y la lucha contra la pobreza. (Groupe UDR, 2013; Langa, 2013).

**Gráfico IV.18**

**Las tres grandes áreas que conforman el enfoque de resiliencia**



*Fuente: (Groupe URD, 2013 en Langa, 2013:8)*

Existen multitud de definiciones, pero elegimos esta como corta y concreta:

*“Resiliencia es la capacidad que asegura que los shocks y estreses adversos no tiene consecuencias adversas para el desarrollo “(PMA, 2014)*

La definición que ha aceptado la AECID después de analizar las diferentes definiciones manejadas por otros organismos de desarrollo, dado que considera que la aproximación más acorde con la experiencia y perfil de la Cooperación Española es la que mantiene la Federación Internacional de la Cruz Roja, es la siguiente definición:

*“La resiliencia es la capacidad de las personas, comunidades, organizaciones, instituciones o países expuestos a desastres, crisis y las vulnerabilidades subyacentes, para anticiparse, reducir el impacto, enfrentarse y recuperarse de los efectos de la adversidad sin comprometer sus perspectivas de desarrollo a largo plazo”.*

Para ello se propone avanzar en la operativización del enfoque de resiliencia mediante la identificación de los siguientes elementos clave:

a. El trabajo bajo el enfoque de resiliencia debe como colectivo meta a los grupos más vulnerables, definidos no sólo en términos de renta o de acceso a bienes, derechos y servicios, sino también de vulnerabilidad ante riesgos y crisis. La identificación de los

grupos más vulnerables y los riesgos a los que están expuestos es fundamental, y debe llevarse a cabo eligiendo en cada caso los encuadres más convenientes, incluyendo entre otros un análisis territorial, de género...

b. Trabajar en resiliencia no debe identificarse con el trabajo específico con un sector, un instrumento o un nivel de decisión, sino que es un enfoque de planificación e intervención caracterizado por:

i. Estar basado en el apoyo a las capacidades propias de los países, sociedades o grupos para adaptarse y sobreponerse a situaciones de gran vulnerabilidad. Se ha de considerar en todo momento el principio de apropiación.

ii. Dicho apoyo puede consistir en el refuerzo directo de dichas capacidades, pero también en el apoyo a intervenciones complementarias que permitan a las poblaciones afectadas el desarrollo de las mismas, como por ejemplo la atención a los mecanismos de protección social, la escolarización, el acceso al agua...

iii. La resiliencia parte de las capacidades existentes en las comunidades, países y regiones afectados, por lo que el énfasis en la apropiación y alineamiento es fundamental. Dicha apropiación y alineamiento debe estudiarse caso por caso, y deberá basarse en las políticas públicas nacionales siempre que el contexto lo haga posible.

iv. Es importante que las actuaciones humanitarias no dañen la capacidad de resiliencia de la población, así como garantizar en todo caso la coordinación entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo (enfoque VARD).

c. El enfoque de resiliencia debe trabajarse antes y después de las crisis, pero sobre todo es clave durante las emergencias y en las llamadas crisis estructurales.

d. El carácter multisectorial y multinivel del trabajo orientado a reforzar la resiliencia impide que un solo actor contribuya por sí mismo, menos aún en contextos de restricción presupuestaria, a su realización. Por ello, es necesario tener en cuenta la división del trabajo, la coordinación y la complementariedad con otros donantes, actores regionales, nacionales y locales a la hora de definir nuestras intervenciones futuras.

e. El enfoque de resiliencia debe basarse en una comprensión holística e inclusiva de la realidad en la que se interviene, especialmente a la hora de considerar el componente cultural y la diversidad, la sostenibilidad medioambiental o el enfoque de género.

f. La creciente importancia del enfoque de resiliencia en los distintos foros no debe suponer un abandono del trabajo en otros ámbitos o bajo otros enfoques de desarrollo. (AECID, 2013).

#### 4.5. INTERRELACIONES ENTRE SEGURIDAD ALIMENTARIA, DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN Y DESARROLLO RURAL TERRITORIAL

Una dificultad que existe es encontrar un marco teórico que aglutine todos los conceptos anteriores y los interrelacione unos con otros, porque de momento, son como cajones estancos y completamente separados los unos de los otros, por lo que en múltiples ocasiones hablar de un solo sector que englobe la seguridad alimentaria, el derecho humano a la alimentación y el desarrollo rural (o, desarrollo rural territorial) es algo imposible, con las consiguientes dificultades que ello plantea a la hora de realizar el trabajo en cada uno de ellos sin ver más allá lo que se está pretendiendo.

Algunos autores han intentado ver estas conexiones y han tratado de explicar su visión sobre estos aspectos. Mediante una serie de gráficos vamos a intentar visualizarlas.

##### 4.5.1. Pobreza, Seguridad alimentaria y Desarrollo rural

Para Salcedo (2005) el desarrollo rural tiene como condición previa la superación de la pobreza; y ésta, a su vez, tiene como prerrequisito el logro de la seguridad alimentaria. Así, la Seguridad Alimentaria debiera constituirse en el centro de las intervenciones de política de desarrollo rural y de combate a la pobreza.

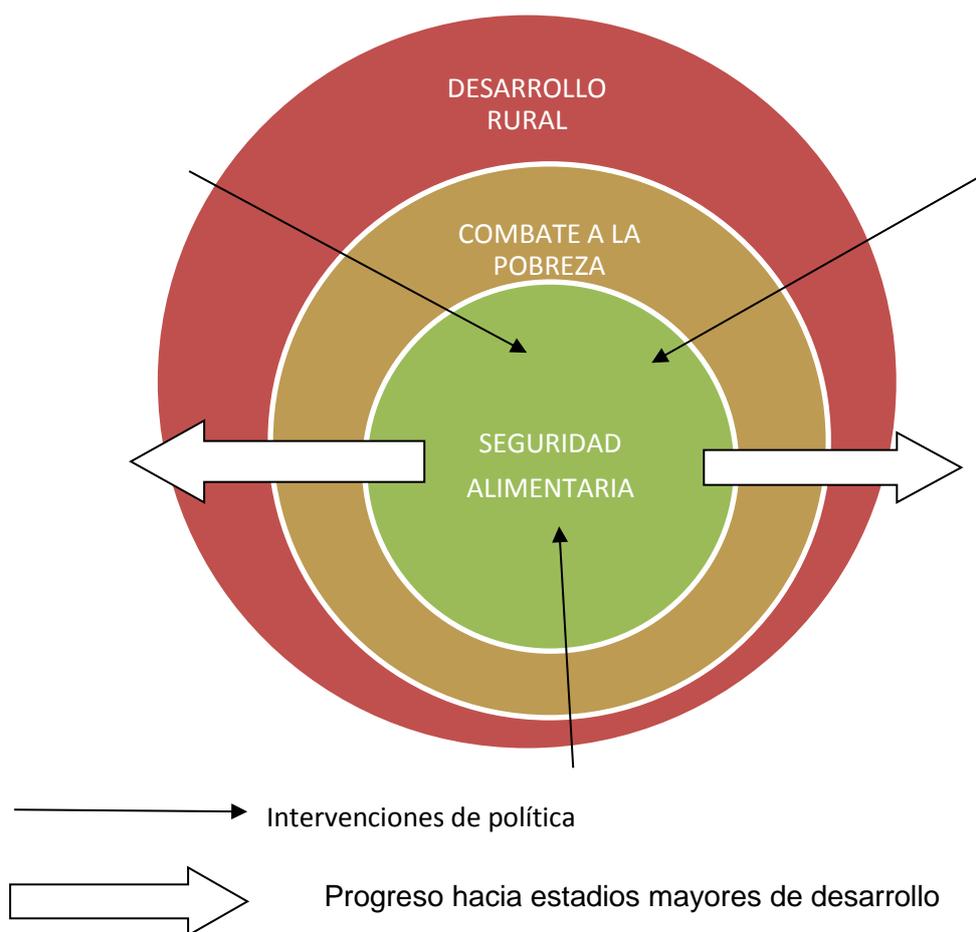
Los múltiples componentes de la **seguridad alimentaria** parecen dificultar la delimitación de su campo de intervención respecto del desarrollo rural y el combate a la pobreza; incluso, las interrelaciones de causalidad no resultan tan obvias: la pobreza es una de las causas del hambre, pero también el hambre puede ser causa de la pobreza. Si bien no existen enfoques o teorías correctas o incorrectas sobre el tema, el diseño de una estrategia de seguridad alimentaria se vería beneficiada al compartir un marco teórico y un lenguaje común. En este sentido, se podría definir a **la pobreza** en términos de una medición monetaria, de una línea predeterminada de ingresos de los hogares.

El **desarrollo rural**, por su parte, se concibe como un *proceso global* que apunta a satisfacer las necesidades básicas de las personas, a reducir las desigualdades, y a

fortalecer la cohesión económica y social, atendiendo la sostenibilidad ambiental; es, de esta manera, un proceso de carácter generalista y dinámico.

**Gráfico IV.19**

**Pobreza, seguridad alimentaria y desarrollo rural**



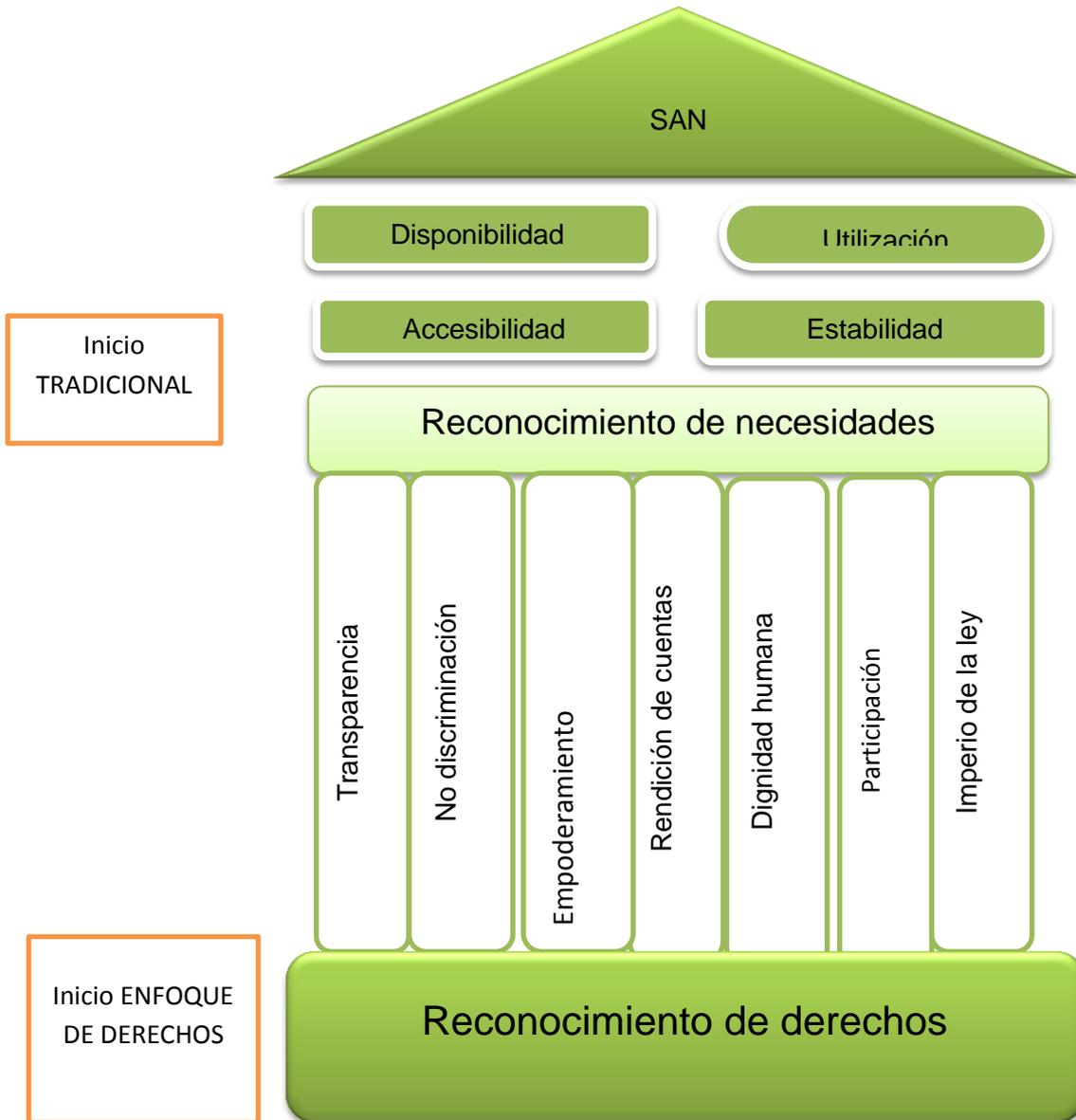
Fuente: Salcedo (2005)

**4.5.2. Seguridad Alimentaria Nutricional y Derecho Humano a la Alimentación**

Un enfoque de derechos humanos para las políticas y estrategias de desarrollo implica modificar la lógica tradicional del proceso de elaboración de políticas para que el punto de partida ya no sean sujetos con necesidades que deben ser asistidas, sino titulares de derechos que pueden exigir determinadas conductas y prestaciones sobre la base de diversos mecanismos para darles cumplimiento (Abramovich, 2006, citado en Beduschi *et al.* 2014)

Grafico IV.20

Enfoque de derechos humanos para la alimentación y la formulación de políticas  
SAN

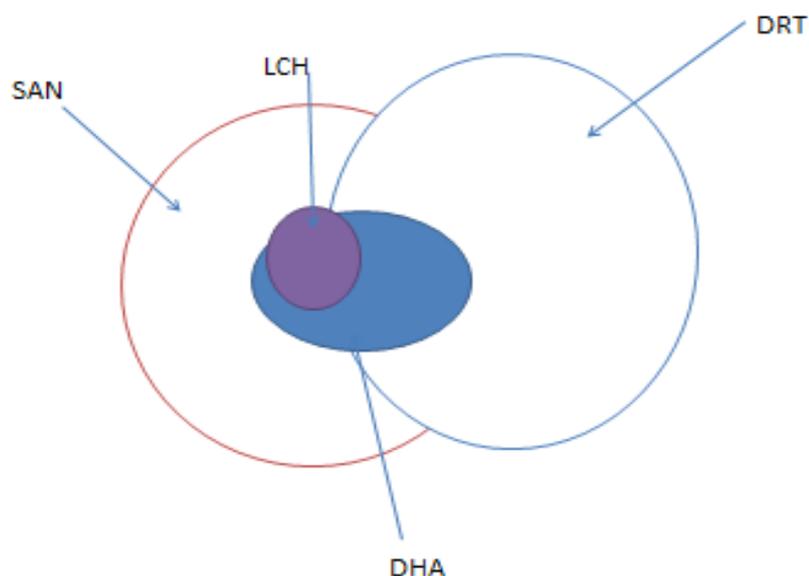


Fuente: FAO 2009 en Beduschi et al. 2014

4.5.3. Interrelaciones entre Lucha contra el Hambre (LCH), Derecho Humano a la Alimentación (DHA), Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) y Desarrollo Rural Territorial

**Gráfico IV.21**

**Interrelaciones LCH, DHA, SAN y DRT**



*Fuente: Elaboración propia según Entrevista nº 3*

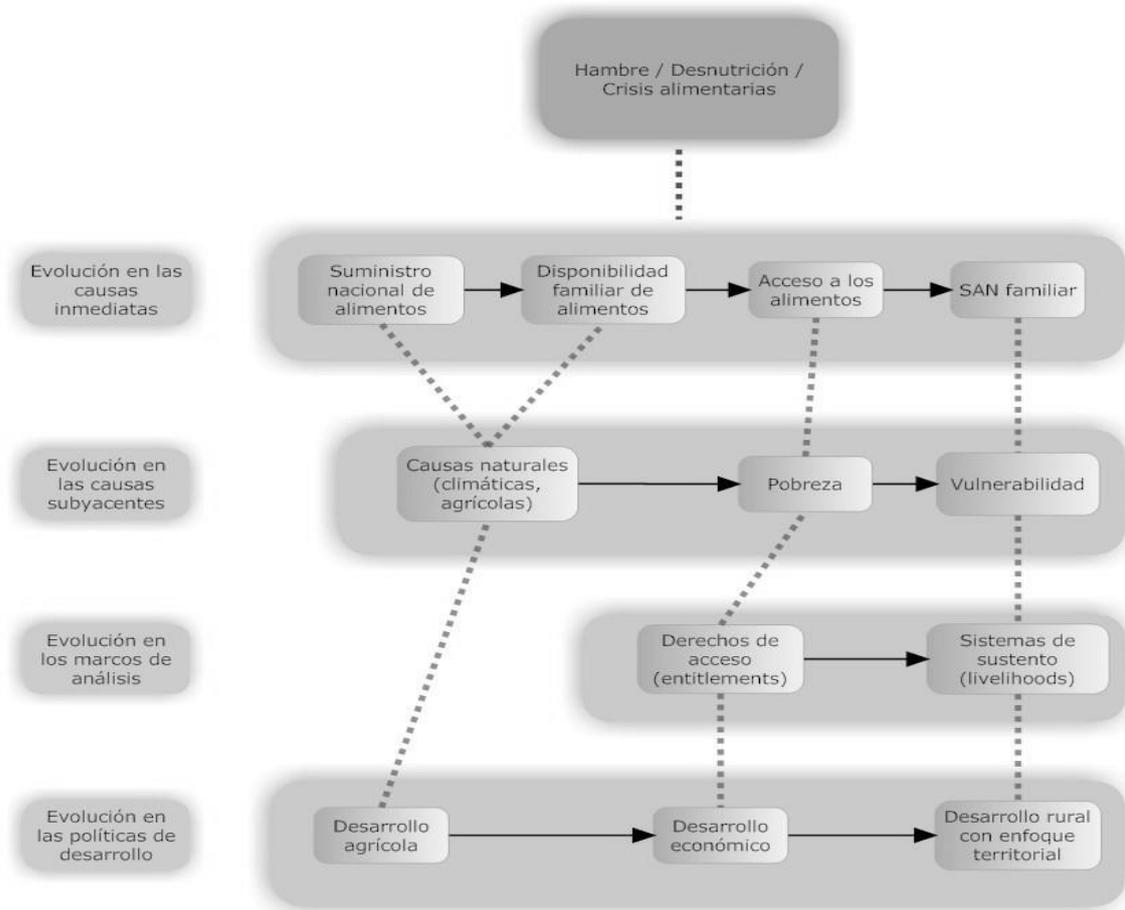
Según la visión del entrevistado, la Seguridad Alimentaria y Nutricional es un concepto más amplio que intersecciona con el Desarrollo Rural Territorial...la Lucha Contra el Hambre es una parte dentro de la Seguridad Alimentaria y Nutricional y el Derecho Humano a la Alimentación también es una parte dentro de la Seguridad Alimentaria y Nutricional. No todo el derecho a la alimentación está dentro de la lucha contra el hambre, pues hay aspectos de inocuidad, y de lucha contra la obesidad. Por tanto, Derecho Humano a la Alimentación y Lucha Contra el Hambre interseccionan pero éste no está dentro de Lucha Contra el Hambre.

4.5.4. Del Hambre al Desarrollo Rural con Enfoque Territorial

El siguiente gráfico muestra el enfoque que le han dado Carrazón *et al.*, ( 2012) a las interrelaciones entre hambre, pobreza, SAN, Derecho de acceso, Desarrollo agrícola, Desarrollo económico y para terminar todo ello confluyendo en el Desarrollo rural con enfoque territorial.

**Gráfico IV.22**

**Evolución en los conceptos y relaciones entre los mismos**



Fuente: Carrazón *et al.* (2012: 35)

## 5 OTRAS AGENCIAS DE COOPERACIÓN

### 5.1 UNIÓN EUROPEA

*“La política de la Unión en el ámbito de la cooperación para el desarrollo se llevará a cabo en el marco de los principios y objetivos de la acción exterior de la Unión. Las políticas de cooperación para el desarrollo de la Unión y de los Estados miembros se complementarán y reforzarán mutuamente.*

*El objetivo principal de la política de la Unión en este ámbito será la reducción y, finalmente, la erradicación de la pobreza. La Unión tendrá en cuenta los objetivos de la cooperación para el desarrollo al aplicar las políticas que puedan afectar a los países en desarrollo”<sup>42</sup>*

La Unión Europea desempeña un papel único en la cooperación al desarrollo. Como una organización supranacional, recibe grandes cantidades de financiación para el desarrollo de los Estados miembros que canaliza a los países en desarrollo en su mayoría bilateralmente y sólo a un pequeño grado a través de organizaciones internacionales. La UE también establece directrices para las políticas de desarrollo de sus Estados miembros y desempeña un papel federativo. La Comisión tiene el poder ejecutivo para la mayoría de las políticas de la UE y es responsable de su gestión y ejecución. Competencias legislativas para la mayoría política de áreas incluyendo la asistencia para el desarrollo son compartidas entre el Consejo de la Unión Europea (Consejo), que reúne a los ministros de los Estados miembros y el Parlamento Europeo, que es elegido por los ciudadanos de la UE.

El consenso europeo sobre desarrollo (diciembre 2005) establece las prioridades estratégicas para las actividades de asistencia de desarrollo de la Comisión y los Estados miembros de la UE. Los objetivos generales son la reducción de la pobreza y el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Dicho Consenso establece nueve políticas de desarrollo, entre ellas están el desarrollo rural, la agricultura, la seguridad alimentaria y el desarrollo humano (que incluye la salud). Los temas de derechos humanos, la equidad de género, la democracia, y la lucha contra el VIH/SIDA son transversales a las nueve prioridades establecidas

---

<sup>42</sup>Tratado de la UE. TÍTULO III. COOPERACIÓN CON TERCEROS PAÍSES Y AYUDA HUMANITARIA. CAPÍTULO I. COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO. Artículo 208. (antiguo artículo 177 TCE) VERSION CONSOLIDADA DEL TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA Y DEL TRATADO DE FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA. Diario Oficial de la Unión Europea. Edición en lengua española. 26 de octubre de 2012

El soporte se centra en los países de África, del Caribe y el Pacífico y en los países vecinos. La Comisión ofrece la mayor proporción de la AOD bilateral a los países socios (98% en 2012). La Comisión es un gran donante para agricultura y desarrollo rural. Su gasto bilateral (incluida la silvicultura y pesca) alcanzó 708 millones USD o 551 millones de Euros (el 3,9% de la AOD bilateral) en 2012. Además, proporciona también fondos sustanciales hacia la seguridad alimentaria.

La Comisión ha iniciado estrategias de salida de su cooperación en 17 países de renta media. Las estrategias establecidas se centran en apoyar temas de derechos humanos y cambio climático y no ayuda al desarrollo. Los préstamos en dichos países serán incrementados. Adicionalmente, la Comisión, concentrará sus actividades en menos sectores en cada país para evitar la fragmentación. Aquí se presenta una gran diferencia con la posición de la Cooperación Española que sigue manteniendo su cooperación con países de renta media, entre otras cosas, por las enormes desigualdades que se producen en ellos.

En el año 2009, la ayuda (AOD) en agricultura creció, debido a la creación del Fondo de Emergencia de Alimentación (Emergency Food Facility, unos 1500 millones USD), que ya ha sido mencionado anteriormente, un instrumento de emergencia establecido en respuesta a la crisis de los precios de los alimentos. Mediante este instrumento se buscó incrementar rápidamente la disponibilidad de alimentos por medio de la entrega de insumos (fertilizantes y semillas) y servicios agrícolas, la creación de redes de protección social y el desarrollo de infraestructura básica productiva. Se escogieron 50 países prioritarios, potencialmente receptores de asistencia, entre la que se incluye el apoyo presupuestario.

La ayuda alimentaria se gestiona a través de ECHO, mediante su Instrumento para ayuda humanitaria.

En la Cumbre del G8 de 2009 en l ' Aquila, la Comisión se comprometió 3.800 millones de USD para 2010-2012, compromiso que no ha terminado de cumplir. En el evento "Nutrición para el crecimiento" de junio de 2013 la Comisión anunció que gastaría 3.500 millones de Euros en intervenciones relacionadas con la nutrición.

La Unión Europea es un mercado importante para los productos agrícolas de los países en vía de desarrollo. Sin embargo, el 40% del presupuesto de la UE va dirigido a apoyar la agricultura y el desarrollo rural en los Estados miembros de la UE, incluyendo

subsidios a los agricultores europeos. Estas medidas siguen siendo fuertemente criticadas ya que hay países que consideran que provocan distorsiones en los mercados y dificultan la mejora del sector agrícola en países en desarrollo. Desde el punto de vista del desarrollo se hace necesario incrementar la coherencia de políticas en este ámbito.

El Programa Indicativo Plurianual (PIP) correspondiente al programa temático «Retos y bienes públicos mundiales» para el período 2014-2017 establece las tres prioridades siguientes en materia de seguridad alimentaria y nutricional y agricultura sostenible:

- i) generar e intercambiar conocimientos y fomentar la innovación,
- ii) reforzar y promover la gobernanza y la capacidad a escala mundial, continental, regional y nacional para todas las partes interesadas pertinentes,
- iii) apoyar a las personas pobres y en situación de inseguridad alimentaria y nutricional para que puedan reaccionar frente a las crisis y fortalecer la resiliencia, entre otras cosas frente a los efectos del cambio climático.

El objetivo general del Programa de Acción Anual de **Seguridad Alimentaria y Nutricional y Agricultura Sostenible** es mejorar la seguridad alimentaria de los más pobres y vulnerables, contribuir a erradicar la pobreza y el hambre en las generaciones actuales y futuras, y tratar mejor la desnutrición, reduciendo así la mortalidad infantil. Este objetivo se perseguirá en consonancia con los compromisos políticos de la UE asumidos en 2010<sup>43</sup> de responder a los retos relativos a la seguridad alimentaria, en 2011<sup>44</sup> en materia de agricultura sostenible y seguridad alimentaria, en 2012<sup>45</sup> sobre la resiliencia y en 2013<sup>46</sup> sobre la nutrición, de acuerdo con los cuales se centrará en aumentar las rentas de los agricultores minifundistas y la resiliencia de las comunidades vulnerables y en ayudar a los países socios a reducir el número de niños con retrasos en el crecimiento en 7 millones de aquí a 2025.

El año 2015 es el momento adecuado de presentar los resultados de la política de desarrollo de la Unión<sup>47</sup> tras la aplicación de los principios expuestos por la comunicación de la Comisión sobre un Programa para el cambio.

---

<sup>43</sup>COM(2010) 127.Seguridad alimentaria

<sup>44</sup>COM(2011) 637.Agenda para el cambio

<sup>45</sup>COM(2012) 586.Resiliencia

<sup>46</sup>COM(2013) 141.Nutrición

<sup>47</sup>DECISIÓN No 472/2014/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 16 de abril de 2014 relativa al Año Europeo del Desarrollo (2015)

El año 2015 es también un año en el que tendrán lugar importantes acontecimientos internacionales en los Estados miembros, como, por ejemplo, la Exposición Universal con el lema «**Alimentar el planeta, energía para la vida**», que se celebrará en Milán y brindará una oportunidad especial para debatir las políticas mundiales de desarrollo y proceder a una extensa divulgación pública sobre el desarrollo sostenible y asuntos conexos. En su Resolución sobre un Programa para el cambio, el Parlamento Europeo invitó a la Comisión a hacer de 2015 el «Año Europeo del Desarrollo», con la esperanza de que se aumente así la visibilidad de la cooperación al desarrollo.

La nueva política de la UE de desarrollo, sigue poniendo el foco en los países más pobres y pretende comprometerse a alcanzar, junto con los Estados Miembros el 0,7% de su PIB en el marco de la ayuda.

## 5.2 ALEMANIA

Desde el 1 de enero de 2011, la GIZ concentra la competencia y la larga experiencia del Deutscher Entwicklungsdienst (DED) gGmbH (Servicio Alemán de Cooperación Social-Técnica), de la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH (Cooperación técnica alemana) y de InWEnt – Internationale Weiterbildung und Entwicklung GmbH (Capacitación y desarrollo internacional). Como empresa federal, asiste al Gobierno de la República Federal de Alemania en su labor para alcanzar sus objetivos en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo sostenible; asimismo, actuamos a nivel mundial en el ámbito educativo internacional.

El principal socio de la GIZ es el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ). La GIZ también actúa por encargo de otros ministerios federales – entre otros, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio Federal de Medio Ambiente, Protección de la Naturaleza y Seguridad Nuclear, el Ministerio Federal de Defensa, el Ministerio Federal de Economía y Tecnología, y el Ministerio Federal de Educación e Investigación–, de los *länder* (*Regiones*) y de los municipios de Alemania, así como de otros actores públicos y privados, tanto alemanes como extranjeros.

La GIZ opera en más de 130 países de todo el mundo. La GIZ cuenta con más de 17.000 colaboradores y colaboradoras en todo el mundo, de los cuales alrededor del 70% forma parte del personal nacional que trabaja en los países – u organizaciones – contraparte. A ellos se añaden aproximadamente 1.110 cooperantes, además de 700 expertos y expertas integrados y 455 de retorno y 820 voluntarios y voluntarias.

Dentro del marco de los Objetivos de Desarrollo de Milenio (ODM), los objetivos de Alemania en la cooperación al desarrollo se centran en contribuir a la lucha contra la pobreza, asegurar la paz, alcanzar la democracia, formar una globalización justa y

proteger el entorno. Estos objetivos han sido traducidos en diez sectores claves en 2008, que el actual gobierno ha concentrado en seis: 1) gobernanza democrática, 2) educación, 3) salud, 4) **desarrollo rural**, 5) clima, la protección de medio ambiente y conservación de recursos naturales, y 6) cooperación económica.

Alemania, también, pone en práctica instrumentos de financiación innovadores para aumentar su AOD. Un ejemplo es el empleo de ingresos de la venta de los certificados de emisión de CO<sub>2</sub> que son destinados a las actividades relacionadas con el cambio climático en países en vía de desarrollo.

La AOD de Alemania como porcentaje de la AOD de los miembros europeos del CAD para desarrollo rural y agricultura fue en 2009 del 14%. La agricultura ha ganado importancia en la cooperación alemana desde la crisis de alimentos 2007-2008. Esto ha hecho que este sector tenga una mayor financiación.

En la reunión del G8 de 2009, Alemania se comprometió a aportar 2.000 millones de Euros a la iniciativa de seguridad alimentaria del 'Aquila de 2010 para 2012. Como en otros sectores de la cooperación alemana, el enfoque bilateral es evidente.

En 2011 se publicó una **nueva estrategia para el sector de desarrollo rural, basada en la reducción de la pobreza en zonas rurales y la seguridad alimentaria.**

De acuerdo con la Estrategia para la Agricultura ("Desarrollo Rural y su contribución a la seguridad alimentaria") (BMZ, 2011) del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ), para Alemania, el desarrollo agrícola contribuye a mejorar la seguridad nutricional y de salud en los países en desarrollo, y a la gestión sostenible de los recursos naturales. También ayuda a generar ingresos y empleos y por lo tanto, es un requisito fundamental para el éxito del desarrollo económico. Otro requisito importante es la igualdad de género, porque son esencialmente las mujeres y las niñas a las que se han restringido las oportunidades de participar en la toma de decisiones política.

Esta estrategia de Desarrollo Rural (BMZ, 2011) considera a éste multisectorial y transversal, y enfatiza el enfoque político holístico que requiere el desarrollo rural en los países socios y lo que esto supone para los donantes que lo apoyan.

La cooperación en agricultura y desarrollo rural ha sido diseñada en acuerdos marco con 13 gobiernos socios, siendo los diez primeros por orden de importancia India, Egipto, Mali, Etiopía, Kenia, Bolivia, Burkina Faso, Ghana, Brasil y China.

**Tabla IV.14**  
**La GIZ y el Desarrollo Rural**

DESARROLLO RURAL	POLITICA AGRARIA Y ALIMENTARIA	Política agraria
		Desarrollo rural
		Gestión de tierras
		Seguridad alimentaria / <b>Derecho a la alimentación</b>
	ECONOMÍA Y COMERCIO AGRARIOS	Seguridad alimentaria: inocuidad y estándares de calidad
		Comercio agrario
		Cadenas de valor
		Manejo y control de pesticidas
		Pesca, acuicultura y zonas costeras
		Desarrollo económico local y regional
	USO DE LOS RECURSOS Y PRODUCCIÓN AGRARIA	Uso sostenible de los sistemas de producción en agricultura y de los recursos naturales
		Servicios rurales e investigación agraria
		Bioenergía/ materiales renovables
		Agua y agricultura
		Agricultura y cambio climático
		Biodiversidad

*Fuente: GIZ y elaboración propia.*

Es interesante comprobar la visión que tiene la GIZ del Desarrollo Rural y todo lo que incluye en este campo de trabajo. Dado que la Cooperación alemana y la española tienen muchas conexiones en esta materia, quizás podría servir para reflexionar de cara al futuro de la Cooperación Española.

En 2013, se presenta también la estrategia de promoción de la agricultura sostenible (BMZ, 2013)

Dentro de la cartera de proyectos bilaterales, las explotaciones agrícolas en pequeña escala son a menudo el grupo meta, así como las personas afectadas por hambruna y

los productores y pequeños empresarios. Alemania trabaja con herramientas que permitan pasar de las explotaciones de pura subsistencia a producir un excedente comercializable para mercados nacionales e internacionales, por ejemplo, a través de la mejora del riego o con la creación de cadenas de valor, o con modelos inclusivos de contratos agrícolas.

El objetivo a largo plazo es establecer relaciones económicas con agro negocios a gran escala a la vez que asegurar una parte justa del valor añadido para las pequeñas explotaciones agrícolas y la adhesión de los pequeños productores a los estándares internacionales del trabajo y del medio ambiente. Otros proyectos tratan de juntar a las autoridades públicas, los productores y procesadores a reducir las pérdidas post cosecha y garantizar estándares de calidad internacional.

Por el lado multilateral, Alemania tradicionalmente apoya a los organismos de NNUU en Roma: la FAO, el FIDA y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), y juega un papel proactivo en el proceso de reforma de las estrategias y de la organización de la FAO. También ha participado activamente en la reforma del Comité de las Naciones Unidas de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA).

Alemania apoya una serie de nuevas asociaciones relacionadas con desarrollo de la agricultura. Cubre partes de los costos administrativos del Programa Integral para el Desarrollo de Agricultura en África (CAADP) del Nuevo Partenariado de la Unión Africana para el Desarrollo de África (NEPAD).

En reacción a la crisis internacional de alimentos en 2008, Alemania apoyó la creación de un grupo de trabajo a alto nivel en la Crisis de Seguridad Alimentaria Mundial (Global Food Security Crisis, ONU HLTF). Es miembro además de la Asociación Mundial para la Agricultura, Seguridad Alimentaria y Nutrición (Global Partnership for Agriculture, Food Security and Nutrición, GASFP), creado en la Cumbre mundial de alimentos de UN de 2009 para lograr una coordinación internacional en la crisis alimentaria y servir como un marco para la iniciativa de seguridad alimentaria de L'Aquila.

También Alemania es socio activo de la Global Donor Platform for Rural Development (GDPRD).

La herramienta de la Cooperación Alemana es la GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), que aborda las estrategias y los problemas en este sector en las siguientes áreas:

1. Política agrícola y zonas rurales. La GIZ asesora a sus socios sobre políticas de desarrollo agrícola y rural, a fin de que la población más pobre en el medio rural tenga acceso a la tierra, agua, préstamos y capacitación. GIZ ofrece estrategias sostenibles adaptadas regionalmente para asegurar el derecho a la alimentación y hacer del desarrollo rural una fuerza capaz de alcanzar la recuperación económica y la prosperidad. Las áreas de trabajo en el ámbito de la política agrícola y servicios rurales se centran esencialmente en: Investigación agrícola, Ordenación de las tierras, Servicios rurales, Asesoramiento en políticas de desarrollo rural, y Seguridad alimentaria

2. Comercio agrario y sus normas. Las exigencias del consumidor en términos de calidad de producto y producción están creciendo el mundo. Factores sociales, protección del medio ambiente o comercio justo están adquiriendo la misma importancia que la obtención de alimentos libres de riesgos para la salud. Los países productores a menudo tienen insuficientes marcos legislativos y carecen de los conocimientos que necesitan para alcanzar y mantener el cumplimiento de las normas internacionales. Sin embargo, resulta imperativo que estas normas no bloqueen su participación en el comercio internacional. Por ello, el compromiso de GIZ se refleja en las siguientes áreas: Comercio agrícola, Normas sociales y ambientales, Cadenas de valor.

3. Gestión sostenible de los recursos naturales. El objetivo en este punto es que el manejo sostenible debe salvaguardar los recursos naturales, garantizando ese potencial de desarrollo en las zonas rurales. En este sentido, es crucial lograr un equilibrio entre maximizar la productividad de los recursos naturales por un lado y asegurar su conservación por otro.

Las áreas de acción en esta línea se centran en: Investigación agrícola, Biodiversidad, Sistemas de riego, Pesca, Agricultura, Ganadería, y Energías Renovables.

También la GIZ y el Gobierno alemán han sacado una línea de trabajo con pequeños productores que pretende actuar sobre: los derechos de los pequeños agricultores, la promoción e integración viable de los pequeños agricultores en una vida digna y con

oportunidades laborales y el refuerzo del pilar medioambiental de desarrollo sostenible para los pequeños agricultores.

Las agencias que llevan a cabo la cooperación financiera reembolsable alemana son la DEG y la KfW.

### 5.3 FRANCIA

La Agencia Francesa de Desarrollo es una institución de financiamiento al desarrollo bilateral que responde a los lineamientos del gobierno de Francia. Fue creada en 1941 con la misión de financiar el desarrollo de acuerdo con las políticas francesas de asistencia en el extranjero<sup>48</sup>. Es un banco público del gobierno francés que actúa favoreciendo el desarrollo de los países del Sur, así como de los territorios y departamentos del Ultramar francés. En tanto que operador central de la Ayuda Oficial francesa, implementa la política de desarrollo definida por el Gobierno francés.

Pertenece al dispositivo francés de ayuda pública al desarrollo (APD). Tiene presencia en más de 60 países de África, el Pacífico, Asia, el Caribe, el Océano Índico, el Mediterráneo y Europa del Este. Dispone de una red de 45 agencias y oficinas distribuidas por el mundo.

Con sus ayudas financieras, la AFD contribuye a la realización de proyectos productivos públicos y privados, y a la creación de empleos. Algunos de estos proyectos son cofinanciados con otros proveedores de fondos. Por otra parte, aplica y administra las ayudas de ajuste estructural decididas por el Gobierno francés.

Por otro lado, el CIRAD es el centro de investigación francés<sup>49</sup> que aborda, en cooperación con los países del sur, temas globales y locales de agricultura y desarrollo. Produce y transmite, en partenariat con estos países socios, nuevos conocimientos de innovación técnica y social para el desarrollo agrícola, contribuyendo al debate sobre los problemas mundiales de la agricultura, los alimentos y los territorios rurales. El CIRAD ha construido una red global de dispositivos de investigación y educación en colaboración con más de 150 instituciones extranjeras, y lleva a cabo la cooperación con más de 90 países en tres continentes (África, Asia y América Latina). Emplea a 1

---

<sup>48</sup> Agencia Francesa de desarrollo. Banco de conocimientos. 2015.

<sup>49</sup> [www.cirad.fr](http://www.cirad.fr) 2015

800 agentes, incluyendo a 800 ingenieros de investigación. Su presupuesto asciende a 218 millones de euros de los cuales dos tercios provienen del Estado francés.

La política de cooperación francesa (MAEE, 2011) trata de resolver cuatro cuestiones complementarias, cuyo control es importante, tanto para Francia como para sus socios:

- contribuir al crecimiento sostenible y compartido;
- luchar contra la pobreza y reducir las desigualdades;
- preservar los bienes públicos globales; y
- promover la estabilidad y el estado de derecho, como factores de desarrollo.

La AFD tiene como objetivo promover nuevos modelos agrícolas, más productivos pero también más ecológicos y más eficientes, contribuyendo a la construcción de una dinámica rural y urbana creadora de empleos y riqueza.

Impulsa tres ejes estratégicos

- ◆ acompañar a las políticas agrícolas nacionales y regionales concertadas
- ◆ hacer de la agricultura un motor de inclusión y crecimiento sostenible
- ◆ apoyar la integración económica de los territorios rurales

Contemplan ocho principios de intervención en los territorios rurales

- mejores opciones agronómicas y agrícolas para una puesta en valor de los recursos naturales
- apoyar las mejores prácticas en materia de responsabilidad social y ambiental;
- apoyo a las políticas nacionales concertadas entre los distintos autores;
- puesta en práctica de los principios de la eficacia de la ayuda;
- coherencia y complementariedad entre los niveles locales, nacionales y subregionales;
- consistencia y complementariedad con las intervenciones sectoriales: medio ambiente, agua micro-finanzas, financiación de las colectividades locales, sector privado, biodiversidad etc.
- financiación sostenible y suficiente en el tiempo
- evaluación externa sistemática

Se trata de gestionar los recursos de forma sostenible.

Teniendo en cuenta los problemas y los riesgos existentes en este área, se presta atención específica y prioritaria a la preservación y gestión de los recursos naturales,

que están en el centro de las preocupaciones sobre cada una de los tres ejes estratégicos de intervención.

Después, en aras de la coherencia y eficacia, se otorga una importancia particular a:

- la implicación de actores, análisis de sus trayectorias para la definición, el seguimiento y la evaluación de las intervenciones
- la búsqueda de complementariedad con otras intervenciones sectoriales en el marco de intervención sectorial de la AFD (medio ambiente, agua, micro-finanzas, financiación de las colectividades locales;
- proceso de armonización de la ayuda con otros donantes
- articulación de escalas: nacional/regional/internacional y nacional/local
- trabajar por la continuidad de las acciones, evitando la discontinuidad de la financiación;
- contribuir al refuerzo de las evaluaciones de impacto (propiedad intelectual)

La AFD (2010) pretende poner en marcha nuevos modelos agroeconómicos, ecológicamente intensivos, más productivos y más económicos en capital natural, para contribuir a paliar catástrofes como el calentamiento climático o la erosión de la biodiversidad. Ello implica el apoyo a la agricultura familiar, como actora esencial del progreso agrícola.

Ningún país, a lo largo de la historia, ha conseguido desarrollar su agricultura y su industria agroalimentaria sin un medio favorable. La política agrícola de la AFD se implementa en base a los elementos siguientes:

- Acceso a créditos agrícolas
- Infraestructuras de transporte e irrigación
- Gestión de la variabilidad de los precios
- Formación e información a los agricultores
- Organizaciones de profesionales agrícolas
- Prevención de riesgos sanitarios.

El trabajo de apoyo de la AFD ha permitido, en el marco de un crecimiento inclusivo, impulsar las cadenas de valor agroindustriales a través de una agricultura contractual. Un ejemplo sería el cultivo del algodón, que puede ser considerado como uno de los éxitos de la revolución verde en África Subsahariana. Hoy día el desarrollo de cadenas de valor alimentarias (cereales, oleaginosas, tubérculos, ganadería y pesca), para recuperar los mercados nacionales, es una prioridad para los países socios de AFD. Ello se debe a que en los últimos años se ha impulsado la agricultura de exportación,

intensiva a gran escala, en detrimento de las necesidades alimentarias de la población de los países socios.

En definitiva, la AFD considera que el mercado es necesario, pero no suficiente y requiere impulsar la agricultura como motor de crecimiento inclusivo y sostenible, así como apoyar la integración económica de los territorios rurales.

La agricultura es uno de los cinco sectores priorizados en la política de cooperación francesa (educación, salud, desarrollo sostenible, crecimiento y agricultura).

Aunque la AFD concede ella misma préstamos, su filial PROPARCO lleva a cabo también la cooperación financiera.

Francia mantuvo una posición muy activa en este sector durante su presidencia del G20, en la lucha contra la volatilidad del precio de las materias primas.

*“La Presidencia francesa desea alcanzar soluciones colectivas para reducir la volatilidad excesiva de los precios de las materias primas, en particular energéticas y agrícolas, que influyen en el crecimiento mundial y amenazan la seguridad alimentaria, además de sostener y reforzar la dimensión social de la mundialización, luchar contra la corrupción, actuar a favor del desarrollo... Los grandes desafíos de nuestro tiempo, los desequilibrios monetarios, el precio de las materias primas, las transformaciones de la agricultura, el cambio climático, internet, son siempre problemas mundiales. Ningún Estado puede resolverlos en solitarios. Ante tales desafíos globales, debemos ofrecer alternativas globales”.*<sup>50</sup>

Los Ministros de Agricultura se reunieron en el mes de junio de 2011 para proponer soluciones, fortalecer la seguridad alimentaria y desarrollar la oferta agrícola.

#### 5.4 REINO UNIDO

La agencia de Reino Unido que lleva a cabo la cooperación internacional es el Department for International Development (DFID).

*“Pero más allá de su beneficio directo a los medios de vida y subsistencia rurales, el sector agrario tiene particularmente fuertes vínculos con el resto de la economía, y ésta es una de las maneras más poderosas para generar crecimiento general y reducir la pobreza global. Cuando la agricultura crece, se genera crecimiento económico que reduce la pobreza rural y urbana de una forma más rápida” (DFID, 2005: 2).*

---

<sup>50</sup>Prioridades de la presidencia francesa del G20 en 2011(Modificado el 04/02/2011)

A pesar de lo mencionado en el párrafo anterior, la ayuda británica a la agricultura, el desarrollo rural y la seguridad alimentaria han experimentado un declive durante las últimas décadas, así como cambios en su orientación. Hasta la década de 1980, se orientaba directamente hacia el desarrollo agrícola, con programas de apoyo científico y tecnológico a la pequeña agricultura. Después la ayuda se centró en programas asociados a procesos de ajuste estructural, como las estrategias de reducción de la pobreza. La AOD hacia la agricultura estuvo enfocada en las cadenas de valor, dirigidas hacia los mercados regional e internacional y buscando estimular el sector privado.

El DFID presentó en julio de 2009 su Libro Blanco, en el que se analizan los principales desafíos para el desarrollo y se establecen las prioridades de actuación en materia de cooperación internacional. En él se reconoce la escasa atención dada a la agricultura en general por parte de gobiernos nacionales y donantes y el escaso avance en la reducción del hambre, y se establece la seguridad alimentaria y nutricional como una prioridad para los siguientes años. (DFID, 2009).

Entre otros objetivos, la visión de DFID es contribuir a “duplicar la producción agrícola en África en los próximos veinte años, y duplicar la tasa de crecimiento agrícola en el Sur de Asia en el mismo período” Se compromete a duplicar la financiación asignada a la investigación internacional y a poner en marcha un programa de investigación a cinco años para encontrar soluciones frente a plagas, desarrollar variedades resistentes a la sequía para África, y mejorar el contenido vitamínico de los cultivos básicos. Se propone también establecer un gabinete – el UK Cabinet Committe on Food - para revisar la política exterior relacionada con la seguridad alimentaria (entre otras cosas, los subsidios agrícolas en los países ricos y el comercio internacional de alimentos) y un proyecto a largo plazo – el UK Foresight Global Food and Farming Futures - para desarrollar las recomendaciones políticas que garanticen una oferta sostenible de alimentos suficiente para alimentar a una población mundial de nueve mil millones de personas en 2050.

En 2009, el DFID llevó a cabo a través de distintas reflexiones una revisión de su política de desarrollo en Agricultura y Seguridad Alimentaria, con el fin de valorar su relevancia a la luz de la crisis alimentaria (la política había sido elaborada en 2005) y considerar posibles cambios. Una de las principales conclusiones fue la necesidad de una mayor integración y coherencia entre los objetivos de crecimiento económico (más ligados a la política de desarrollo agrícola) y los de lucha contra el hambre (más presentes en las políticas de seguridad alimentaria y nutrición). Y también señaló la necesidad de clarificar en una nueva estrategia los numerosos documentos de política

producidos sobre agricultura, cambio climático, nutrición, seguridad alimentaria, preparación frente a desastres y protección social, entre otras cosas.

La cooperación británica no ha concedido un lugar destacado a la agricultura y la seguridad alimentaria. Así lo demuestra el informe presentado por el grupo parlamentario sobre agricultura en 2010, donde se cuestionaba la insuficiente atención en la política de cooperación a la resolución de la crisis alimentaria mundial, así como la escasa dotación de profesionales del desarrollo especializados en agricultura y seguridad alimentaria en las oficinas de país. En dicho informe se recomendaba situar la agricultura y la seguridad alimentaria en el centro de la lucha contra la pobreza, comprometiendo el 10% de la AOD a estos sectores (en 2009 no llegó al 4,5 % y en 2014 fue de un 3,29%).

La financiación para seguridad alimentaria y nutrición también han ido en aumento. El Reino Unido fue el mayor donante bilateral Europeo para el sector de la nutrición básica en 2010. El DFID ha desarrollado una nueva estrategia centrada en la nutrición, que pone de manifiesto importantes vínculos entre nutrición, seguridad alimentaria y agricultura.

El enfoque de DFID hacia la agricultura se centra en el crecimiento, la productividad y la capacidad de vincular la agricultura a un mayor desarrollo económico. Los nuevos mecanismos en todo el departamento de agricultura de programación, incluyen asociaciones público-privadas (APP), la expansión de la protección social, las redes de seguridad social, el uso innovador de las transferencias de efectivo y una mayor prioridad a la investigación.

En junio de 2014, el DFID ha sacado un documento de reflexión (DFID, 2014) sobre la agricultura y las evidencias de crecimiento, en el que establece una serie de evidencias y temas sobre los que discurrir tales como: el crecimiento de la productividad en agricultura es una fuente de crecimiento en los países en desarrollo, existen una serie de multiplicadores económicos de la agricultura, las políticas que incrementan el crecimiento en el sector agrario tienen un importante impacto en el crecimiento del resto de la economía, crecimiento económico y cambio estructural, todo esto con una revisión de fuentes bibliográficas que ayudan y argumentan los puntos de reflexión.

Lo cierto es que los documentos de reflexión de esta agencia tienen mucha repercusión en los estudios posteriores de la Academia.

## 5.5 JAPON

Desde 1989 en que sobrepasó a los Estados Unidos y hasta 1993, Japón ha sido el líder. La agencia ejecutora de la Cooperación para el Desarrollo de Japón es JICA. Desde 2008 y con el objetivo de integrar las organizaciones de implementación de la AOD, las tareas de las operaciones de Cooperación Económica en el Exterior del Banco para la Cooperación Internacional de Japón (JBIC) y las Operaciones de Subvención del Ministerio de los Asuntos Exteriores de Japón, éstas fueron transferidas a JICA, creando así la " **Nueva JICA.** " Por esta integración, los tres esquemas de ayuda se han unido bajo una organización sola, que permite a JICA proporcionar una ayuda más eficaz y eficiente. La nueva JICA lleva a cabo cooperación técnica, préstamos y cooperación financiera no reembolsable.

Las principales áreas de trabajo de JICA se centran en:

- Promocionar la ayuda para el desarrollo sostenible en la línea de una nueva estrategia de crecimiento
- Alcanzar los ODM con enfoque en la asistencia a África
- Apoyar al establecimiento de la paz en Afganistán y otros países
- Contribuir con iniciativas de protección ambiental y medidas contra el cambio climático

Basado en las misiones de JICA como la agencia de ejecución de AOD de Japón, su trabajo se concentra en los sectores de: Desarrollo de infraestructura económica; Políticas públicas; Género; Construcción de paz; Reducción de la pobreza; Medio ambiente global; Desarrollo Rural; Desarrollo Industrial; Investigación.

Japón cuenta con un gran número de países socios de cooperación: 25 en África subsahariana, 22 en América Central y el Caribe, 15 en Norte de África y Medio Oriente, 14 en la región Pacífico, 12 en Europa, 11 en el Sureste de Asia, 8 en el Sur de Asia, 8 en Asia Central, y 3 en el Este de Asia como donante mundial de AOD.

Con el fin de contribuir al Objetivo 1 de los ODM, para "erradicar la pobreza extrema y el hambre ", JICA implementa diversos tipos de líneas de cooperación para abordar los temas de agrícola y desarrollo rural. Además, JICA ofrece apoyo en el subsector pesquero.

En 2010 dedicó 730.73 millones de USD para este sector, con lo que se sitúa como primer donante a nivel mundial en el sector.

JICA establece para su asistencia al sector agrario y de desarrollo rural tres líneas de cooperación: la producción agrícola sostenible, el suministro estable de alimentos y la promoción de la viabilidad en zonas rurales.

1. La producción agrícola sostenible

En su enfoque para alcanzar una producción agrícola estable, JICA busca obtener una comprensión de la realidad del país en el sector agrícola en general, analizar los distintos aspectos, y elaborar políticas agrícolas que satisfagan las necesidades. Basado en estas políticas, JICA destina diversos apoyos para mejorar los medios de subsistencia de la población rural, mediante la expansión de la producción agrícola, la mejora de la productividad y la diversificación de la gestión agrícola a través de numerosas iniciativas. Estas incluyen el establecimiento, mantenimiento, y la gestión de bases para la producción agrícola, tales como sistemas de riego, fortalecimiento de la investigación de laboratorio y técnicos el desarrollo, la aceleración de la extensión agrícola, y mejorar la adquisición y el consumo de maquinaria agrícola y materiales.

2. Suministro estable de alimentos

Los riesgos relacionados con el suministro de alimentos han aparecido recientemente en medio de una compleja interrelación de factores de corto plazo, tales como las malas cosechas, climatología adversa que acompaña a la especulación, y a largo plazo factores como el aumento de población en las economías emergentes, cambios en la estructura de la demanda, las restricciones a la producción, recursos como la tierra y el agua, la vulnerabilidad al cambio climático, y la competencia entre la creciente demanda de biocombustibles y alimentos.

3. Promoción de la viabilidad en zonas rurales, Comunidades rurales dinámicas

Los objetivos de desarrollo rural son la expansión de la agricultura, la producción para la seguridad alimentaria a nivel local y nacional, así como fortalecer las comunidades rurales desde los puntos de vista de desarrollo económico y la mejora de las condiciones de vida de las personas.

Por esta razón es necesario ir más allá de simplemente mejorar la productividad, y combinar el apoyo de una amplia gama de campos, tales como la mejora de la gestión agrícola, incluyendo la distribución y comercialización de productos, llevando a cabo esfuerzos en diversos campos que trascienden el marco del sector agrícola, a partir del fortalecimiento de las funciones administrativas locales y la mejora de educación y los

servicios de salud para desarrollar la infraestructura rural como infraestructura de comunicación o garantizar agua potable segura.

Para estimular el desarrollo rural, la JICA apoya a las instituciones de la administración local a elaborar planes de desarrollo con la participación de los residentes rurales, para el establecimiento de sistemas de aplicación que permite a la comunidad generar ingresos y mejorar a las personas de menores ingresos, así como para mejorar la distribución y venta de los productos agrícolas.

Para JICA, a pesar de ser un sector clave para los países en desarrollo, la industria de la pesca se enfrenta al problema de la disminución de las capturas por la mala gestión del medio ambiente y su degradación. Es importante no sólo para desarrollar la industria pesquera, sino también para desarrollar a los pueblos de pescadores con el fin de mejorar sus medios de subsistencia en las zonas costeras que a menudo tienden a sufrir de enfermedades crónicas la pobreza.

La cooperación de JICA en la industria de la pesca tiene tres objetivos principales: garantizar el suministro estable de alimentos a la población local, eliminar la desnutrición al proporcionar una alimentación valiosa y reducir la pobreza al proporcionar un medio de vida adecuado a los pobres. La conservación y gestión de los recursos pesqueros son prerrequisitos para el logro de estos objetivos y la clave para el desarrollo de los pueblos pesqueros basado en la utilización sostenible de estos recursos. JICA está trabajando para lograr los tres objetivos siguientes:

- La viabilidad de las comunidades pesqueras locales.
- El suministro estable de alimentos (la utilización eficaz de los recursos pesqueros).
- La preservación y control adecuado de los recursos pesqueros.

## 5.6 ESTADOS UNIDOS

La agencia de cooperación internacional de los EEUU es USAID. Los principales sectores en los que trabaja la Agencia son: agricultura y seguridad alimentaria, democracia y derechos humanos , buena gobernanza, crecimiento económico, educación en materia de comercio, medio ambiente y cambio climático ,igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, salud, tecnología e innovación en agua y saneamiento en situaciones de crisis y conflicto.

Impulsado por la crisis alimentaria mundial, el presidente Obama se comprometió en abril de 2009 a destinar 3.500 millones de dólares en tres años a promover la seguridad alimentaria y el desarrollo agrícola, y solicitó al Congreso duplicar la AOD hacia la agricultura. En 2009 en la reunión del G-8 en L'Aquila, el Presidente Obama hizo un llamamiento a los líderes mundiales sobre la necesidad de trabajar en pos de la seguridad alimentaria para combatir el hambre y la pobreza. Como resultado, los países comprometieron más de 22.000 millones de dólares para la agricultura, revirtiendo décadas de inversiones insuficientes. Asimismo, el presidente lanzó un programa “Alimentar para el Futuro” (Feed for Future), una iniciativa destinada a transformar la agricultura de 20 países dirigida mejorar la producción de alimentos en cantidad y calidad. En el año 2012, los Estados Unidos, insistieron en la importancia de seguir trabajando por la seguridad alimentaria, en la reunión del G-8 en Camp David, esta vez centrando un acuerdo en un programa destinado a aumentar la inversión privada en la agricultura africana. Gracias a la “Nueva Alianza para la Seguridad Alimentaria y Nutrición”, 45 empresas están invirtiendo más de 3.000 millones de dólares en el continente, muchas de ellas por primera vez.

En 2009, el Departamento de Estado diseñó una iniciativa sobre seguridad alimentaria (The Global Hunger and Food Security Initiative) basada en cuatro pilares:

- (i) incrementar la productividad agrícola en el mundo en desarrollo mediante la innovación tecnológica,
- (ii) vincular los pequeños productores al mercado,
- (iii) reducir la dependencia de la ayuda alimentaria fortaleciendo la protección social,
- (iv) (iv) construir alianzas entre sectores, equilibrando el poder del sector privado con el de las ONG y las universidades.

Esta iniciativa se bautizó como Feed the Future (FTF), y está liderada por USAID, pero contando con los recursos y experiencia de los Departamentos de Estado de los EEUU de agricultura, comercio, hacienda y desarrollo más una serie de corporaciones y fundaciones, entre otras la Corporación para los desafíos del Milenio (MCC), la Fundación de los EEUU para el desarrollo de África (USADF) etc. (US Government, 2014) y su objetivo es apoyar la elaboración de planes nacionales para reducir del hambre y la pobreza extrema a través del desarrollo agrícola y la mejora nutricional. Guiada por los Principios de Roma, FTF invierte en planes nacionales a través de una gestión orientada a resultados. Se basa también en fomentar las alianzas a diferentes

niveles: con otros socios del desarrollo (agencias multilaterales y donantes bilaterales), el sector privado y las ONG. FTF se encuentra en marcha en 20 países socios (US Government, 2013), directamente a través de las oficinas de terreno de la USAID y por medio de contribuciones al GAFSP.

USAID se ha propuesto también ampliar el número de países con los que trabajar en estos objetivos, en función de tres criterios de selección: (i) una alta prevalencia del hambre, (ii) perspectivas razonables de aumento de la productividad y (iii) su potencial como abastecedor de alimentos para la región.

En el sector de agricultura, USAID hace mucho énfasis en el acceso a mercados y el desarrollo de la cadena de valor, por medio de alianzas con el sector privado, entre otras cosas, según se define en su Estrategia para la Agricultura, elaborada en 2004. También apoya el desarrollo de la agricultura comercial y la agroindustria como motores de crecimiento económico y creación de empleo, como en el caso de Indonesia con AMARTA (Agribusiness Market and Support Activity), el apoyo al sector hortícola en Kenia o el desarrollo del sector de productos naturales para la exportación en África Subsahariana.

No obstante, con la iniciativa FTF la USAID parece estar cambiando el anterior paradigma centrado en facilitar la transición de los pequeños productores a un mercado exportador hacia un modelo de desarrollo rural donde se cree empleo y oportunidades de ingresos, promoviendo un valor añadido en las áreas rurales. Es interesante recordar en este apartado que en 2013 se ha producido un repunte en la ayuda que los donantes han concedido al desarrollo rural, con un incremento espectacular por parte de EEUU y Japón, tal y como se aprecia en el gráfico V. 1. 23 de este trabajo sobre la evolución de la AOD en el subsector desarrollo Rural para los principales donantes del CAD.

El desarrollo tecnológico es también un pilar de la cooperación de EEUU en agricultura y seguridad alimentaria. En mayo de 2011, y dentro de la iniciativa FTF, se lanzó una nueva estrategia de inversión en investigación agrícola con énfasis en el paradigma de la intensificación sostenible para catalizar el crecimiento económico basado en la agricultura. Los objetivos de esta estrategia son:

- (1) incrementar la productividad agrícola y reducir el impacto ambiental,
- (2) mejorar los mercados, instituciones y políticas,
- (3) aumentar los ingresos y la resiliencia de los pequeños productores y productoras agrícolas,

(4) incrementar la disponibilidad y el acceso a alimentos nutritivos.

Entre otras cosas, la estrategia se basa fuertemente en el uso de la biotecnología para desarrollar variedades más resistentes a plagas y enfermedades.

En el año 2012, los Estados Unidos, insistieron en la importancia de seguir trabajando por la seguridad alimentaria, en la reunión del G-8 en Camp David, esta vez centrando un acuerdo en un programa destinado a aumentar la inversión privada en la agricultura africana. Gracias a la “Nueva Alianza para la Seguridad Alimentaria y Nutrición”, 45 empresas están invirtiendo más de 3.000 millones de dólares en el continente, muchas de ellas por primera vez.

Como parte de esta iniciativa, USAID está escalando sus esfuerzos dirigidos a ampliar y hacer más eficaz la lucha contra el hambre y fortalecer la seguridad alimentaria a través de:

- Invertir en investigación agrícola desde una perspectiva científico-tecnológica para fortalecer las semillas y desarrollar fertilizantes más ecológicos y así mejorar la producción
- Desarrollar los mercados agrícolas, la expansión del comercio y desarrollar la telefonía móvil para dar en tiempo real los precios para generar mayor beneficio.
- Ayudar a que los agricultores tengan acceso a capital, para mejorar su actividad.
- Ofrecer servicios de extensión, para que los campesinos puedan aprender las mejores técnicas para cultivar y almacenar sus cosechas.
- Desarrollar estrategias de agricultura sostenibles.
- Mejorar la situación nutricional de las poblaciones más vulnerables.
- Proporcionar asistencia alimentaria de emergencia, de modo que las poblaciones vulnerables y desnutridas puedan sobrevivir y recuperarse rápidamente en tiempos de crisis.

Los resultados que la Agencia espera conseguir en los próximos tres años (2012-2015) son:

- Ayudar a 18 millones de personas, principalmente mujeres vulnerables, niños, y otros miembros de la familia a escapar del hambre y a mejorar sus ingresos para el año 2015;

- Atender a 7 millones de niños con intervenciones de nutrición altamente eficaces para evitar el retraso del crecimiento y la mortalidad infantil (antes del 2015);
- Sacar a 50 millones de personas de la pobreza en el África subsahariana para el año 2022.



# CAPITULO V: MARCO DE APLICACIÓN



## 1. ANÁLISIS Y EVOLUCIÓN DE LA AOD EN EL SECTOR DRySAN

### 1.1. Introducción

Los criterios que determinan qué flujos computan como AOD (Ayuda Oficial al Desarrollo) aparecen recogidos en las Directivas de Información Estadística<sup>51</sup> (*DAC Statistical Reporting Directives*) elaboradas por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

De acuerdo a estas Directivas, cuya última actualización se produjo en 2013, se define como AOD “*aquellos flujos dirigidos a países y territorios incluidos en la lista de receptores*<sup>52</sup> *elaborada por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OECD y a las instituciones multilaterales de desarrollo que:*

1. *Sean provistos por agencias oficiales, incluyendo los gobiernos nacionales y locales, o por sus agencias ejecutoras, y;*
2. *Para cada una de las transacciones: (a) que se administre con el objetivo principal de promover el desarrollo económico y bienestar de los países en desarrollo; y (b) que sean de carácter concesional; y que lleven un elemento de donación de, al menos, el 25 % (calculado a una tasa de descuento del 10%)”.*

En el Comité del CAD de 15 y 16 de diciembre de 2014, se llegó a un consenso en la contabilización de la AOD y el porcentaje concesional para que un préstamo en función de su interés sea computado como AOD, así como del tipo de país a que vaya dirigida la ayuda: PMA (países menos avanzados), de renta baja, de renta media baja y de renta media alta.

Así pues, se entiende corrientemente por Ayuda Oficial al Desarrollo al dinero público que las administraciones públicas de los países miembros de la OCDE destinan a la Cooperación al Desarrollo.

Se está favoreciendo un debate a nivel internacional sobre qué la AOD, y cómo incluir en la ayuda al desarrollo más actuaciones que no están sometidas a los rígidos criterios de contabilización llevados a cabo hasta la fecha. (Hynes *et al.*, 2013).

---

<sup>1</sup> *DAC Statistical Reporting Directives:* <http://www.oecd.org/development/stats/methodology.htm> -Section Reporting Directives and Addenda

<sup>52</sup> *DAC List of ODA Recipients:* <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DAC%20List%20of%20ODA%20Recipients%202014%20final.pdf>

Su objetivo es mejorar el bienestar de la población que vive en los países en desarrollo, denominados países socios, de forma que se incida sobre la desigualdad extrema y se reduzca la pobreza global.

La gestión de esta AOD es la parte de la Cooperación al Desarrollo que constituye una política pública y es, por tanto, responsabilidad de los Gobiernos.

En el caso de España, es la Ley 23/1998, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la que dota a esta política del marco normativo necesario, siendo el responsable de su coordinación y dirección política el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, denominado con este nombre desde el año 2004.

La AOD se desagrega en ayuda bilateral y en ayuda multilateral. En el primer caso, el **país donante** elige directamente el **país** o el **sector** destinatarios de la ayuda, mientras que en el segundo caso entrega los fondos a un organismo internacional (como las Naciones Unidas y sus agencias, la Unión Europea, el Banco Mundial o los Bancos Regionales de Desarrollo) que se encarga de gestionarlos y decidir su destino.

En el caso español, se da una tercera variación, la ayuda multilateral, que es aquella que se concede a un Organismo multilateral pero al que se le marca el destino de la misma.

El CAD contabiliza actualmente la AOD en términos netos, es decir el total de flujos nuevos (desembolsos brutos) menos las cantidades percibidas (es decir, reembolso del principal de un préstamo o repatriación de capital). No son considerados como flujos negativos ni el cobro de los intereses de los préstamos, ni el cobro de dividendos procedentes de participaciones de capital.

De acuerdo a estos criterios, al final del periodo de amortización de un préstamo, la AOD neta total será nula. En el caso de una aportación de capital, en términos netos, si la operación ofrece una rentabilidad positiva (es decir, los retornos superan el compromiso inicial de la inversión), la AOD neta de la operación resultará negativa.

A pesar de que hay autores que cuestionan las estadísticas del CAD en cuanto a que las cantidades que son contabilizadas como AOD están infladas incluyendo en ellas las becas a estudiantes de países en desarrollo para realizar cursos en el país donante, o la asistencia a refugiados en dichos países (Sanahuja, 2009:144), además de condonación de deuda, ayuda ligada e intereses de los préstamos (CONCORD, 2013) y, de que los países emergentes no reportan al CAD y en algunos subsectores, los países fuera del mismo llegan a representar más de la mitad de la ayuda total mundial

con lo que las estadísticas CAD sólo reflejan sólo una parte (Segura,2013);y en el ámbito concreto de la agricultura el cuestionamiento es aún mayor , tal y como reconoce Islam en su estudio sobre ayuda extranjera a agricultura:

*“el análisis de la ayuda a la agricultura en el contexto del flujo total de la ayuda ha sido obstaculizado durante las tres últimas décadas enormemente por la carencia de datos completos, fiables y constantes” (Islam, 2011:1).*

A pesar de todo lo anteriormente expuesto, de momento, las únicas cifras de seguimiento estadístico contrastadas con las que contamos para poder contabilizar la ayuda pública en Cooperación internacional son las que ofrece el CAD de la OCDE.

## **1.2. Delimitación del sector**

Para llevar a cabo el examen y análisis de la evolución de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) al sector que denominamos Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria y Nutrición, el primer problema que se nos planteó fue tener una delimitación clara y concreta de cuáles son los límites de este sector. Hasta ese momento, no se había llevado a cabo esta delimitación, hecho que, en mi opinión, ha contribuido a la enorme indefinición que ha venido arrastrando la Cooperación Española a lo largo de los años con respecto a este sector. En la entrevista en profundidad nº 1 de esta investigación, el experto consultado respondió que *“la mejor acotación del sector se produjo cuando se hizo una delimitación del mismo mediante códigos CRS”*.

Teniendo en cuenta que en la encuesta Delphi, tanto en la primera ronda como en la segunda, los expertos han opinado que el Plan Director que mejor definición realiza del sector en estudio es el III PD, hemos llegado al siguiente consenso adecuando los Códigos CRS del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (*Creditor Reporting System del CAD/OCDE*) a los cinco objetivos específicos planteados por el III Plan Director de la Cooperación Española, tal y como se recoge en la siguiente tabla:

Tabla V. 1.1

Delimitación del sector DRySAN en base al III PD y los códigos CRS

Objetivo específico	CRS	Subsectores	Descripción según el CAD
<b>OE1: Acceso a una alimentación digna y adecuada</b>	12240	Nutrición básica	Programas de alimentación directa (alimentación materna, lactancia y alimentación tras destete, alimentación infantil, alimentación escolar); identificación deficiencias de micronutrientes; suministro de vitamina A, yodo, hierro, etc.; seguimiento de las condiciones de nutrición; enseñanza de la nutrición y de la higiene alimentaria; seguridad alimentaria doméstica.
	52010	Ayuda alimentaria/seguridad alimentaria	Suministro de productos para la alimentación humana al amparo de programas nacionales o internacionales, con inclusión de los costes de transporte; pagos en metálico para la adquisición de alimentos; ayuda alimentaria para proyectos; ayuda alimentaria para venta al público cuando no se haya especificado el sector beneficiario. Se excluye la ayuda alimentaria de emergencia.
<b>OE 2: Sistemas de producción sostenibles y apoyo a pequeños productores</b>	31120	Desarrollo agrario	Proyectos integrados; desarrollo de explotaciones agrícolas
	31220	Desarrollo forestal	Replacación forestal para consumo rural e industrial; explotación y utilización; lucha contra la erosión, lucha contra la desertización; proyectos forestales integrados.
	31320	Desarrollo pesquero	Explotación y utilización de pesquerías; protección de bancos pesqueros; acuicultura; proyectos pesqueros integrados.
	31130	Tierras cultivables	Incluye control de la degradación del suelo; mejora de la tierra; drenaje de zonas inundadas; desalinización de suelos; estudio de terrenos agrícolas;

Marco de aplicación

			rescate de terrenos; lucha contra la erosión; lucha contra la desertización.
<b>OE 2: Sistemas de producción sostenibles y apoyo a pequeños productores</b>	31140	Recursos hídricos para uso agrícola	Regadíos, embalses, estructuras hidráulicas, explotación de agua subterránea para uso agrícola.
	31150	Insumos agrícolas	Suministro de semillas, fertilizantes, equipos/maquinaria agrícola.
	31161	Producción de alimentos agrícolas	Incluye cereales (trigo, arroz, cebada, maíz, centeno, avena, mijo, sorgo); horticultura; verduras; frutas, bayas; otros cultivos anuales y perennes. [Utilizar el código 32161 para las agroindustrias].
	31162	Cultivos industriales/para la exportación	Incluye azúcar, café, cacao, té, oleaginosas, frutos secos, almendras, fibras; tabaco; caucho. [Utilizar el código 32161 para las agroindustrias].
	31163	Ganadería	Cría de animales; ayuda para pienso.
	31165	Desarrollo alternativo agrario	Proyectos para reducir el cultivo ilegal de drogas mediante otras oportunidades de producción y comercialización agrarias (véase código 43050 para desarrollo alternativo no agrícola).
	31166	Extensión agraria	Formación no académica en agricultura.
	31192	Protección plantas y pos cosecha y lucha contra plagas	Incluye protección integral cultivos, actividades de protección de cultivos biológicos, suministro y gestión de productos químicos utilizados en la agricultura, suministro de pesticidas, política y regulación de protección de cultivos.
	31193	Servicios agrícolas financieros	Intermediarios financieros para el sector agrario, incluidos planes de crédito; seguros de cosechas.
	31261	Producción vegetal/leña carbón	Desarrollo forestal con objetivo primordial de producción de leña y carbón vegetal.
	31181	Enseñanza/formación agraria	
	31281	Educación, forestal formación	
	31381	Educación, pesquera formación	

<b>OE3: Desarrollo rural con enfoque territorial</b>	31110	Política agraria y gestión administrativa	Política agraria, planificación y programas; ayuda a los ministerios de agricultura; fortalecimiento institucional y asesoramiento; actividades agrarias no especificadas.
	31210	Política forestal y gestión administrativa	Política forestal, planificación y programas; fortalecimiento institucional y asesoramiento; estudios forestales; actividades forestales y agroforestales sin especificar.
	31310	Política pesquera y gestión administrativa	Política pesquera, planificación y programas; fortalecimiento institucional y asesoramiento; pesca de altura y de bajura; estudios y prospección pesquera en medios marino y fluvial; barcos y equipamiento pesqueros; actividades de pesca sin especificar.
	31164	Reforma agraria	Incluye ajuste en el sector agrícola.
	31191	Servicios agrícolas	Organización y políticas de mercado; transporte y almacenamiento; establecimiento de reservas estratégicas.
	31194	Cooperativas agrícolas	Incluye las organizaciones de agricultores.
	31195	Servicios veterinarios	Sanidad y gestión animal, recursos genéticos y nutritivos
	31291	Servicios forestales	
	31391	Servicios pesqueros	Puertos pesqueros; mercados pesca; transporte y almacenamiento frigorífico de pescado

Marco de aplicación

	31261	Agroindustrias	Industrias alimentarias básicas, productos lácteos, mataderos y equipamiento necesario, industria de procesamiento y conservera de carne y pescado, industrias de aceites/grasas, azucareras, producción de bebidas, tabaco, producción de piensos
	43040	Desarrollo rural	Proyectos integrados de desarrollo rural; por ejemplo planificación del desarrollo regional; fomento de capacidad descentralizada y multisectorial de planificación, coordinación y gestión; puesta en práctica del desarrollo regional y de medidas regionales (con inclusión de gestión de reservas naturales); gestión del suelo; planificación de la utilización del suelo; integración funcional de áreas rurales y urbanas; sistemas de información geográfica
<b>OE4: Entorno internacional</b>	15162	Derecho Humano a la Alimentación	Medidas de apoyo oficial especializado de derechos humanos y mecanismos universales, regionales, nacionales y locales en sus papeles legales para promover y proteger los derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, tal como se definen en las convenciones y pactos internacionales, el respeto de los derechos humanos los compromisos en la legislación nacional, la presentación de informes y seguimiento, así como el diálogo sobre derechos humanos.
<b>OE5: Investigación y conocimiento local</b>	31182	Investigación agraria	Incluye el cultivo de especies vegetales, fisiología, recursos genéticos, ecología, taxonomía, lucha contra las enfermedades, biotecnología agrícola; incluye investigación ganadera (sanidad animal, crianza y genética, nutrición, fisiología).
	31382	Investigación pesquera	Piscicultura experimental; investigación biológica acuática.
	31282	Investigación en silvicultura	Incluye reproducción artificial y mejora de especies, métodos de producción, fertilizantes, tala y recogida de madera.

*Fuente: III PD, Códigos CRS del CAD y elaboración propia*

Conviene aclarar que el CRS 72040 que sirve para recoger la ayuda alimentaria de emergencia, no figura aquí, ya que consideramos que la ayuda alimentaria no forma parte del sector, puesto que es una actuación del ámbito exclusivamente humanitario.

Aunque para el objetivo específico nº 4, se menciona el código CRS 15162, la contabilización de la ayuda aportada para el Derecho Humano a la Alimentación es ficticia, (en su momento no se reportó bajo este código) pero dado que esos datos se han obtenido a través de los informes financieros de AECID y se conoce exactamente la cantidad y el año en que se concedieron, se ha contabilizado como tal con la única intención de poder hacerlo de una forma separada y que deje constancia de esta actuación, por la especial relevancia que tiene la misma para el sector.

En el análisis realizado utilizamos la información suministrada por la base de datos proporcionada por la Cooperación Española InfoAOD con los sucesivos volcados y seguimiento de los PACI (Planes Anuales de Cooperación Internacional), y las cantidades vienen reflejadas en euros corrientes. Se ha tenido en cuenta la AOD Neta, que para los primeros años coincidía con la bruta, pero que en los últimos años presenta algunas ligeras diferencias, debido a que ya ha empezado a haber algunos retornos de préstamos (especialmente retorno en microfinanzas y también algunos en el sector pesca).

Se ha tomado esa decisión dado que muchos autores internacionales han optado como única solución para llevar a cabo una clasificación sectorial bilateral y multilateral de la ayuda, proceder a analizar los datos individuales del país de estudio a través de sus códigos CRS (Islam; 2011).

El llevar a cabo nuestra delimitación así propuesta, nos permitirá llegar a un consenso sobre lo que estamos hablando cuando mencionamos Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria y Nutrición, habilitándonos poder hacer un estudio comparativo de la evolución del mismo, ya que el propio CAD no lo tiene delimitado en su conjunto, y cuando analizamos la información del sector que da el CAD vemos cómo utiliza fundamentalmente códigos separados para la agricultura, el desarrollo rural y la seguridad alimentaria, pero que no siempre encajan estos códigos CAD o CRS de 3 o 5 dígitos respectivamente que serán utilizados en los análisis comparados de AOD entre países donantes del CAD con nuestro conjunto del sector. Por ejemplo, las agroindustrias son clasificadas bajo el código CAD de 3 dígitos de industria, y la nutrición bajo el de salud.

Revisando la literatura sobre estudios elaborados hasta la fecha sobre ayuda oficial española al desarrollo que tienen en cuenta a los sectores (Larrú, 2011; Larrú *et al.* 2012), han seguido la clasificación sectorial del CAD, con lo que no se sabe en realidad el total de la ayuda que ha sido canalizada hacia el sector DR y SAN tal y como lo hemos descrito, ni tampoco su desagregación. En el primer ensayo mencionado, se

estudia solamente la seguridad alimentaria bajo el código 52010 (Larrú, 2011: 24) y en el segundo caso, se analiza sólo el desarrollo rural bajo el código 43040 (Larrú *et al.* 2012: 904). Otros autores como Tezanos *et al.* (2010:49) cuando quieren mencionar al sector, hablan de sectores productivos, contemplando en otro apartado separado el desarrollo rural.

Existe un estudio muy detallado y específico (Areta *et al.*, 2005) sobre la ayuda oficial al desarrollo en el sector agrario, que analiza pormenorizadamente éste desde 1996 al 2003, pero sólo para los códigos CAD, cuyos tres primeros dígitos corresponden con 311. Es decir, sólo incluían en agricultura los propiamente que reconoce el CAD como tal. Dejaba fuera el resto de códigos contemplados en esta tesis.

En el estudio específico de Intermón Oxfam “*La Cooperación española en la lucha contra el hambre*” (Guereña, 2010) en el que se analiza el sector de la agricultura, el desarrollo rural y la seguridad alimentaria, en la definición de códigos CRS tenidos en cuenta, faltan a nuestro entender los referentes a la silvicultura, pesca, investigación agrícola, forestal y pesquera, así como la nutrición, y en cambio sobra el 71010 (Ayuda alimentaria de emergencia). Reconoce el mencionado estudio que: “*Resulta muy complicado realizar un seguimiento de los compromisos financieros, debido a la falta de claridad en cuanto a los sectores específicos a los que se refieren. Urge disponer de un mecanismo sencillo que permita rendir cuentas sobre los fondos de AOD que contribuyen con los esfuerzos de lucha contra el hambre.*” (Guereña, 2010: 25).

Esta misma indefinición se presenta en los estudios internacionales que se han llevado a cabo hasta el momento presente, autores como Fraser (2009) cuando sólo se refiere a la evolución de la agricultura tal y como la entiende el CAD, o bien Chimhowu (2013:1) cuando quiere incluir también el desarrollo rural, habla de medios de vida rurales y en su estudio engloba la AOD correspondiente, por un lado a los recursos de vida (tierra, agua, bosques, minerales e instituciones) y por otro, a las actividades que contribuyen a ese mantenimiento de la vida en el medio rural, agrarias y no agrarias (abarcando la minería artesanal y las microempresas).

En 2011, la Global Donor Platform for Rural Development que agrupa a todos los donantes en Desarrollo Rural, elaboró un estudio “*Aid to agriculture, rural development and food security. Unpacking aid flows for enhanced transparency, accountability and aid effectiveness*” (GDPRD, 2011) tratando de analizar los compromisos de los distintos donantes en este ámbito, y para ello, el primer problema que se encontró es la dificultad de saber qué comprende el conjunto a analizar. Para esto se realizó una comparativa entre cuatro formas de definir el sector mediante códigos CRS del CAD.

A saber, por un lado entendía una definición que comprendía Agricultura, Silvicultura y Pesca (AFF por sus siglas en inglés), Otra definición era la comprendida por estos tres subsectores, más Desarrollo rural, Seguridad alimentaria y Ayuda alimentaria (AFF+). Sin embargo, un análisis elaborado por el FIDA sugería que una considerable cantidad de los recursos destinados a la economía rural y agraria no estaban incluidos en los cálculos de las dos anteriores definiciones (GDPRD; 2011:31).

El FIDA tiene su propio sistema de análisis interno de su AOD y cuando reporta sus datos al CAD, lo traduce a los códigos CAD. A los anteriores AFF+, el FIDA añade transporte, agroindustrias, gobernanza y participación comunitaria y servicios financieros. Y, finalmente, el ODI (Overseas Development Institute) propuso una metodología que incluía 56 códigos CAD, añadiendo 24 más a la metodología AFF+.(GDPRD, 2011: 34-35).

Benin (2014) en su estudio “Aid Effectiveness. How Is the L’Aquila Food Security Initiative Doing?” plantea la misma dificultad a la hora de definir lo que nosotros denominamos DRySAN y él llama (ARD&FNS, Agriculture and Rural Development, Food Nutrition Security por sus siglas en inglés), planteándose empezar con los códigos de Agricultura para luego ir añadiendo los de Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria y Nutricional (Benin, 2014: 5). Se plantea seguir la misma clasificación propuesta por la GDPRD para los datos que facilita el CAD, y para los datos facilitados por los países estudiados, solamente los referentes a la parte de agricultura.

Dificultad parecida a las mencionadas a la hora de contabilizar los recursos en el sector se presentó cuando se quisieron registrar los aportes de los donantes de la iniciativa de L’Aquila sobre Agricultura y Seguridad Alimentaria (L’Aquila Food Security Initiative, AFSI por sus siglas en inglés), para así, establecer comparativas entre países y grado de cumplimiento de objetivos (Baselga *et al.*, 2012).

La Iniciativa AFSI -en colaboración con el grupo de rendición de cuentas de la OCDE- identificó los siguientes códigos CAD-CRS que configurarían el sector según los principios aprobados en la declaración de L’Aquila. Estos códigos son: 311 (Agricultura); 312 (Silvicultura); 313 (Pesca); 32161 (Agroindustrias); 12240 (Nutrición básica); 520 (ayuda alimentaria para el desarrollo/ayuda a la seguridad alimentaria); 210 (Transporte y almacenaje); 16010 (Servicios de bienestar social); 43040 (Desarrollo rural); Otros. Algunos de ellos coinciden con los nuestros, pero no el 210 de transporte y almacenaje, ni el 16010 de servicios de bienestar social, así como la parte de otros distinta al 43040 (Desarrollo rural).

Se ha optado, en consecuencia, para nuestra investigación, por nuestra delimitación arriba expuesta para realizar las comparativas entre los distintos años analizados (2000 al 2013), puesto que pensamos que refleja más adecuadamente el conjunto de nuestro sector.

El presente análisis aporta, pues, la novedad de realizarse para el sector tal y como lo hemos definido y también el hecho de que se va a diferenciar en función de cada Plan Director (del I al III). Distinguiendo y comparando con ellos, las legislaturas de los dos partidos políticos españoles que han gobernado en esas fechas: PP y PSOE.

Se ha hecho un análisis sobre el compromiso de conceder como mínimo un 10% de la AOD total a este sector, también se ha plasmado una foto fija para el año 2012 de los países que más AOD han recibido desglosada esta ayuda a través de los CRS estudiados. Y, aunque no es extremadamente significativo en cuanto a cantidades, sí lo es por la necesidad estratégica que tiene este sector de contar con investigación y estudios sobre el mismo, se ha procedido a hacer un pequeño análisis de las cantidades que se concedieron en 2009 y 2010 al sector a través del Programa de Cooperación Interuniversitaria (PCI) desglosadas por los códigos CRS antes mencionados. La información para realizar este desglose procede del Departamento de Cooperación Universitaria y Universitaria de AECID. El PCI en 2012 desapareció.

Otro epígrafe más se ha añadido al objeto de tener información de la AOD que ha ido a los OOII de NNUU más representativos del sector, contando en este caso con información directa del Departamento de Cooperación Multilateral de la AECID para el período de 2006 al 2013.

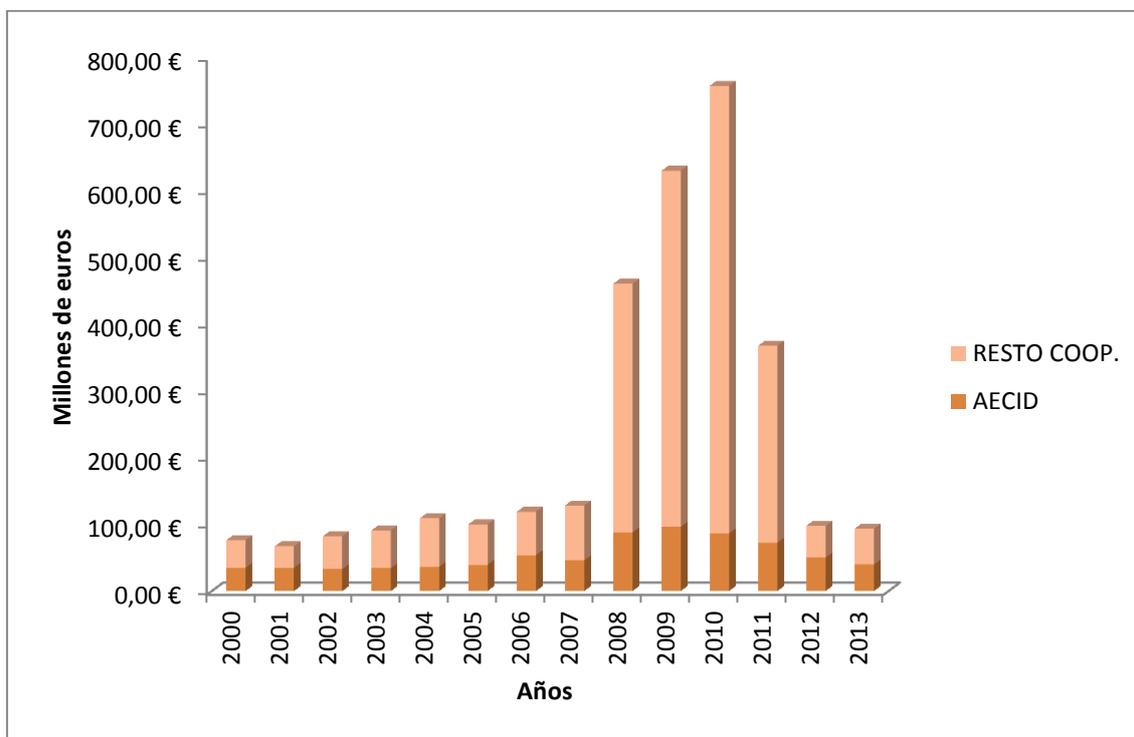
Con objeto de poder llevar a cabo igualmente una comparación, para el mismo periodo 2000-2013, de las cantidades con las que otros donantes han apoyado al sector, se ha elaborado una exploración por los subsectores CAD que corresponden a nuestro sector, de los datos del conjunto estadístico del CAD, y así poder comparar las tendencias del resto de donantes con las españolas. Para esta segunda parte, los datos vienen recogidos en USD corrientes, y la fuente proviene directamente de las estadísticas del CAD/OCDE.

### 1.3. Evolución de la AOD española en el sector

La evolución de la AOD española total en el sector, con la delimitación anterior, para el periodo comprendido entre el año 2000 y el 2013, último año del que se disponen de datos, se recoge en el gráfico V.1.1:

**Gráfico V.1.1**

**Evolución AOD al sector DRySAN desde el 2000 al 2013**



Fuente: Seguimiento del PACI y elaboración propia

En primer lugar, en la observación del gráfico V.1.1 llama especialmente la atención el enorme repunte del total de la AOD al sector desde los años 2008 al 2011, con su pico máximo en 2010. También la enorme diferencia entre la AOD correspondiente a la AECID y la del resto de Cooperación Española. Proporcionalmente, tanto el elevadísimo incremento como asimismo la brusca caída de la misma, aparentemente, no tienen la misma repercusión para la Agencia española. Sin embargo, se debe tener en cuenta que gran parte de la AOD contabilizada como resto de Cooperación Española, aunque fue otorgada por la CIFAD a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI) perteneciente al MAEC y fuera por tanto de la AECID, en realidad,

esta ayuda canalizada mayormente a través de OOI, su gestión se lleva desde la AECID.

Hemos considerado conveniente hacer una separación entre la ayuda específica aportada por AECID y la del resto de la Cooperación Española, por la significación que ello puede tener para nuestro análisis. En el resto de Cooperación Española se encuentran una pluralidad de actores públicos que financian AOD española (AGE, CCAA, EELL y Universidades), siendo fundamental la proporción correspondiente a la AGE. Aunque un caso particular de la cooperación española es la amplia implantación de la cooperación descentralizada, a cargo de las Comunidades Autónomas y de los Entes Locales, ello no es significativo en nuestra investigación

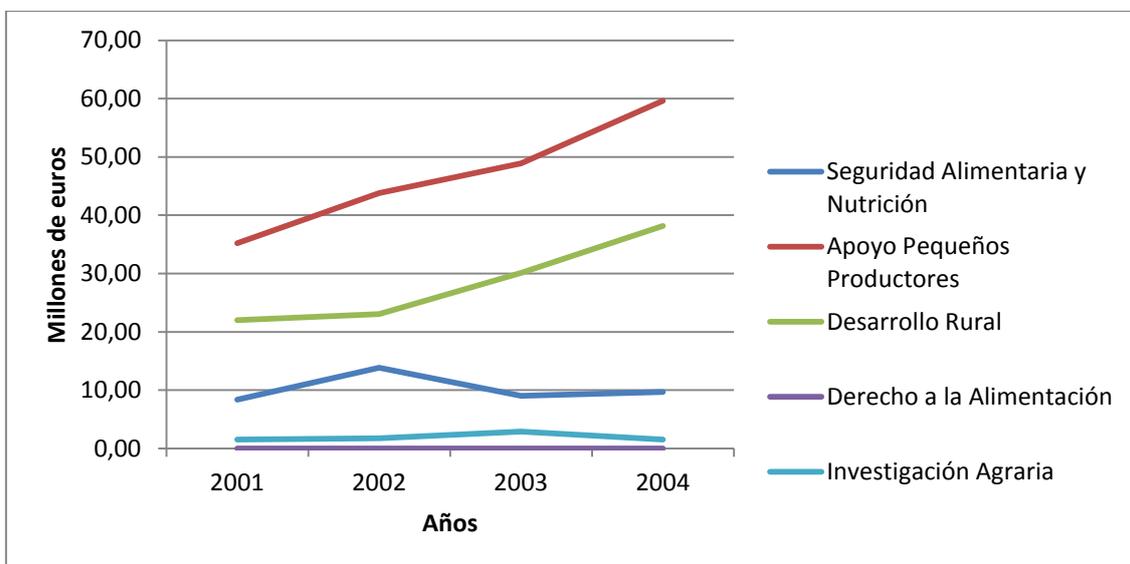
En el caso de España se da la circunstancia de que el Ministerio responsable de la política de Cooperación (MAEC, y dentro de éste, su agencia especializada -AECID), tienen cada vez menor protagonismo en la gestión del presupuesto de AOD (28% sobre el total de AOD Neta desembolsada), frente al papel cada vez más importante desempeñado por los ministerios del área económica (58%).

A continuación, se ha realizado un repaso de la evolución de la AOD al sector, en función de la clasificación realizada en base a los objetivos específicos mencionados: seguridad alimentaria y nutrición, sistemas de producción sostenibles, desarrollo rural territorial, derecho a la alimentación e investigación, pero también comparando entre el I PD, el II PD y el III PD, que corresponden a unos periodos de tiempo muy acotados y que tienen que ver con la tendencia política de los Gobiernos que estaban al frente de cada uno de ellos, observando la especial priorización que realizó cada uno con respecto a nuestro sector.

1.3.1. I Plan Director

**Gráfico V.1.2**

**Evolución de la AOD al sector DRySAN durante el I Plan Director (2001-2004)**



Fuente: Seguimiento del PACI y elaboración propia

En el gráfico V.1.2 se aprecia cómo durante el primer Plan Director, bajo el Gobierno del PP, aún con cantidades muy modestas, fundamentalmente se impulsó el apoyo a pequeños productores con casi 60 millones de euros en 2004, destacando el apartado de desarrollo agrario con más de 27 millones de euros y los recursos hídricos para uso agrícola con más de 14 millones de euros, así como la línea estratégica desarrollo rural, dedicando más de 28 millones de euros al propio desarrollo rural, seguido de la política pesquera con casi 3 millones de euros para ese mismo año marcando el máximo de cantidades anuales durante el I PD. Muy por debajo figuran la seguridad alimentaria y nutrición. Las cantidades canalizadas para nutrición y seguridad alimentaria siguen durante este período una tendencia aleatoria, tanto para la AECID como para el resto de la CE, predominando especialmente en seguridad alimentaria la AECID en los años 2002 y 2004, con 8.631.484 euros y 6.169.368 euros, respectivamente. Y, ya casi a nivel anecdótico, encontramos la investigación agraria, forestal y pesquera, siendo esta última la de mayor presencia con 1.160.189 euros concedidos por la AECID en 2001 y 1.198.704 euros también donados a través de AECID en 2003. El componente dedicado al derecho a la alimentación fue inexistente.

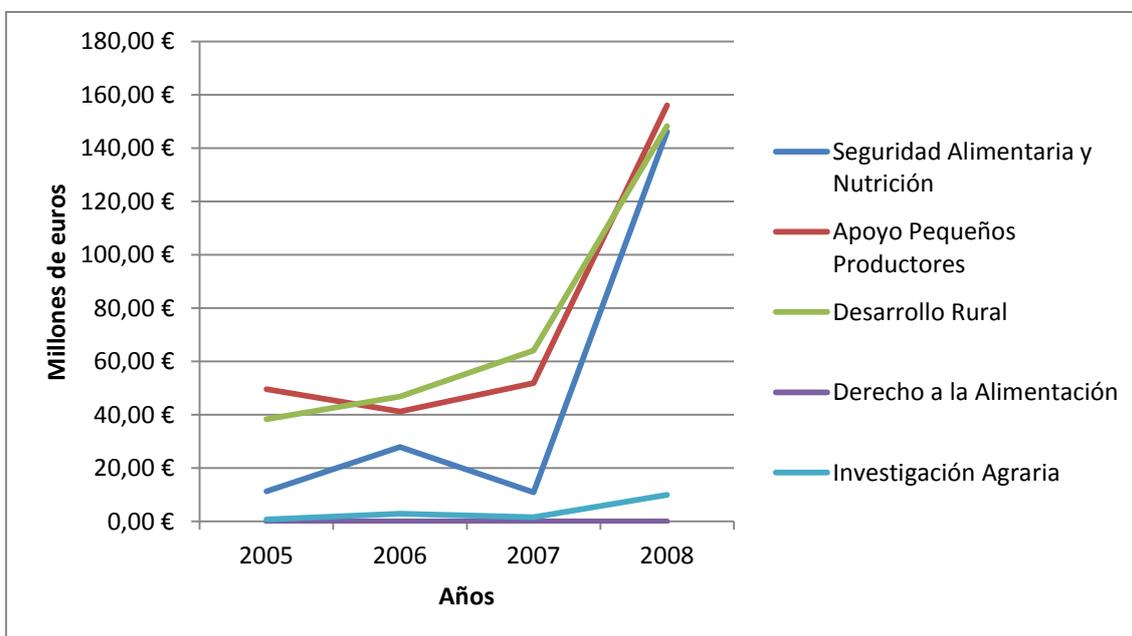
A pesar de que el documento del I PD no menciona en ningún momento ni la agricultura, ni el desarrollo rural, y la seguridad alimentaria sólo bajo el epígrafe de ayuda alimentaria de emergencia, hemos visto que a la hora de conceder la ayuda, estos subsectores sí han sido tenidos en cuenta. Podemos concluir matizando que la apuesta política del Partido Popular por este sector fue prácticamente nula. Se otorgaron algunas ayudas, pero no se mencionaron ni se planificaron las mismas. Y, eso que el PP llevaba gobernando desde 1996.

### 1.3.2. II Plan Director

El PSOE gana las elecciones en marzo de 2004, y empieza el trabajo de elaboración del II PD. La evolución de la AOD en el sector por años y líneas estratégicas para este II PD puede verse en el siguiente gráfico.

**Gráfico V.1.3**

#### **Evolución de la AOD al sector DRySAN durante el II Plan Director (2005-2008)**



*Fuente: Seguimiento del PACI y elaboración propia*

Durante los años 2005-2006 la tendencia continúa siendo la misma que ya venía de atrás más o menos para todas las líneas estratégicas, con un ligero repunte de la seguridad alimentaria en 2006 con más de 24 millones de euros, cayendo en 2007 a los

6 millones, para volver a remontar fuertemente con más de 90 millones de euros en 2008, es decir con una subida de 11, 25 veces en comparación con 2005. Tres líneas estratégicas analizadas (Seguridad Alimentaria y Nutrición, Apoyo a pequeños productores y Desarrollo Rural Territorial) experimentaron una fortísima subida en 2008, en parte ligada a la crisis en el precio de los alimentos que ya se había desatado, en parte a la presión de la sociedad civil, en parte a la apuesta del Partido Socialista por la Cooperación Internacional.

En 2008, los códigos que experimentaron una subida mayor fueron: Desarrollo agrario con más de 50 millones de euros, desarrollo pesquero con más de 14 millones, recursos hídricos para uso agrícola con más de 19 millones, producción de alimentos agrícolas con 24 millones, política agraria con 34 millones, política pesquera con 16 millones, y finalmente más de 69 millones fueron a desarrollo rural.

Por el contrario, la investigación agraria, pesquera y forestal continúa la misma trayectoria que en el I PD, salvo la investigación agraria en 2008, que llegó a más de 8 millones de euros. El apoyo al Derecho a la Alimentación sigue sin estar recogido.

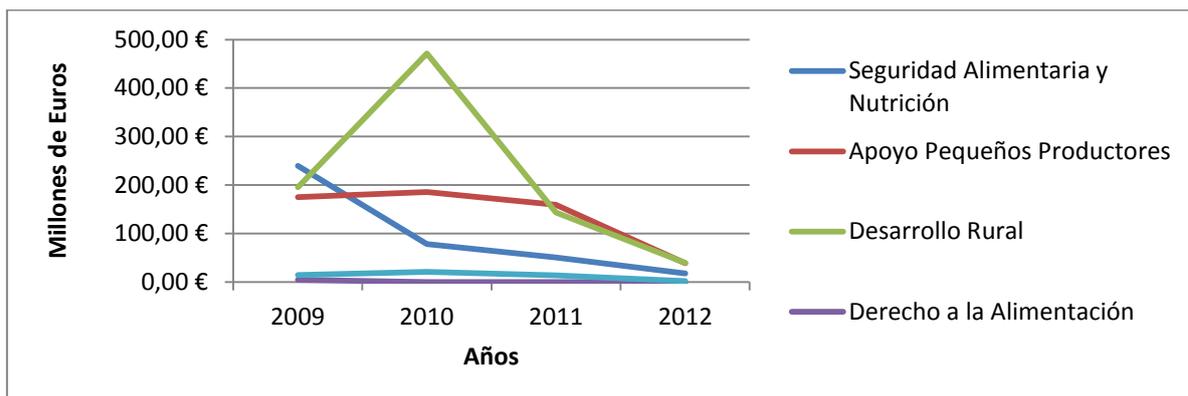
Durante este período se elaboraron las principales estrategias de la CE, y en 2007 salió a la luz la Estrategia de la CE de Lucha contra el Hambre, contribuyendo a visibilizar el sector de Lucha contra el Hambre en la Cooperación Española.

Recapitulando, el 2008 fue un año muy importante para el sector, que recibió más fondos que nunca antes, no sólo cuantitativamente sino también en proporción con el resto de la AOD española neta total (13, 82% según gráfico V.1.5).

1.3.3. III Plan Director

**Gráfico V.1.4**

**Evolución de la AOD al sector DRySAN durante el III Plan Director (2009-2012)**



Fuente: Seguimiento del PACI y elaboración propia

El año 2009, empezando ya con el III PD, también fue significativamente muy importante para el sector, como puede apreciarse en el anterior gráfico V.1. 4.

Se consiguió multiplicar por diez la ayuda total al sector en comparación con la concedida en 2001. Por primera y única vez, el Derecho Humano a la Alimentación es tenido en cuenta con 4, 6 millones de euros. Sabemos que ha existido más apoyo pero éste no ha sido recogido bajo un código CRS identificable como tal, por lo que está inviabilizado. Bajo el código 52010, se conceden 208.185.341 euros por la CE y 16.464.567 euros por la AECID, siendo la partida más destacable seguida por el desarrollo rural con casi 80 millones de euros en total; la política agraria con unos 66,5 millones; el desarrollo agrario con 33 millones por parte de la CE y unos 8 millones de AECID; la producción de alimentos agrícolas con 28, 5 millones de CE a los que se suman 15, 2 millones por parte de AECID; el desarrollo pesquero con 10, 7 millones de CE y 6, 2 de AECID; y aparecen por primera vez con cierta relevancia los cultivos industriales para la exportación con 10,2 millones concedidos por el resto de la CE y 1,8 millones por AECID.

La extensión agraria que no tuvo presencia durante los años del I PD y en el II PD con muy escasos recursos, cuenta en 2009 con un total de AOD de casi 8 millones de euros.

Una partida llamativa que se incrementa llegando a un total de 5, 1 millones es el desarrollo agrario alternativo, conviniendo señalar que no está claro si es que la CE y la AECID decidieron trabajar en el ámbito que recoge este código 31165 (*Proyectos para reducir el cultivo ilegal de drogas mediante otras oportunidades de producción y comercialización agrarias*) promoviendo la lucha contra los cultivos ilícitos, o bien se recogieron bajo este código actuaciones agrarias sentidas como “alternativas” por el responsable del proyecto o programa que asignó la clasificación. Nos hacemos eco aquí de la opinión vertida por el experto consultado en la entrevista en profundidad nº 4:

*“cree que a nivel general, no solemos tener en el ámbito de la cooperación suficiente preparación para utilizar los códigos CAD, y saber asignarlos correctamente. En algunos casos, son ambiguos, no se ajustan a las intervenciones, o éstas tienen que llevar una multitud de ellos, por ser en la mayoría de los casos proyectos multisectoriales, en el sentido de que engloban SAN, DR; etc....y llegar al detalle, es complicado.”*

Con el nombramiento como Secretaria de Estado de Cooperación Internacional de Soraya Rodríguez, el 11 de julio de 2008, que venía de haber estado en el grupo de trabajo de desarrollo rural en el Parlamento Europeo, contribuyó durante su etapa como SECI, con un gran repunte y apoyo al sector DRySAN. Incluso durante esta etapa, se planteó la elaboración de una nueva Estrategia para el sector “Estrategia de Soberanía Agroalimentaria”, que finalmente terminó guardada en un cajón.

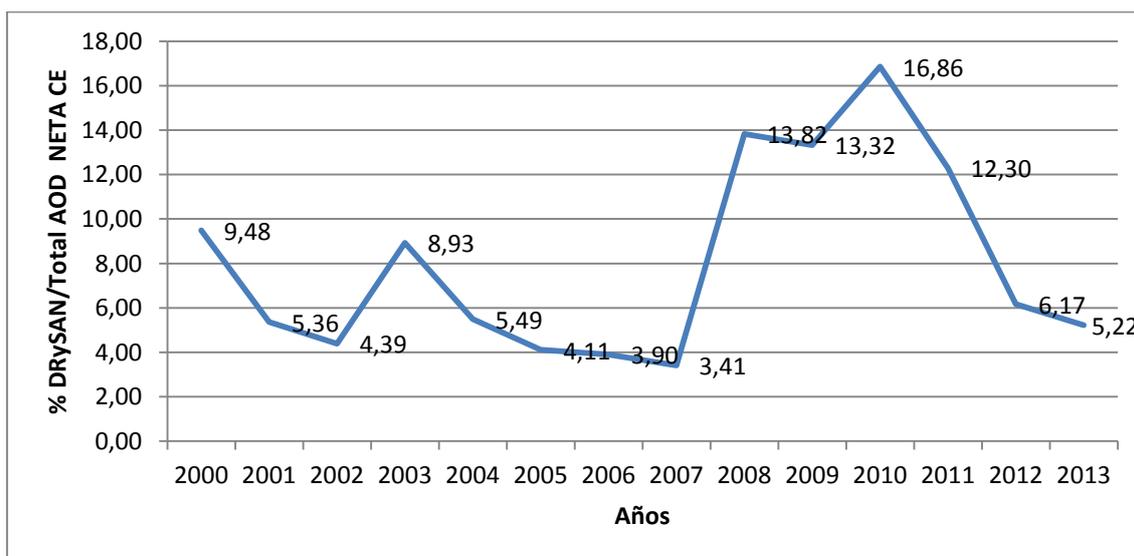
#### 1.3.4. Compromiso de asignar como mínimo un 10 % de la AOD total a este sector

El III PD recogía el compromiso de atribuir como mínimo un 10% de la AOD total neta a este sector de DRySAN. En el gráfico V.1.5 vemos la evolución que ha seguido esta atribución, y comprobamos que salvo para los años 2008, 2009, 2010 y 2011, en el resto del período este porcentaje no se ha cumplido. El pico más bajo se dio en 2007 con un porcentaje de 3,41 %, sin embargo la tendencia durante el I PD y el IPD fue casi el equivalente a asignar la mitad del 10% al sector. La poca atención prestada por el conjunto de la CE al mismo queda claramente de manifiesto. Los años 2008, 2009, 2010 y 2011 quizás son a excepción que confirma la regla. En 2012 y 2013 este porcentaje ha vuelto a caer dramáticamente y ello nada tiene que ver con la crisis económica, puesto que se refiere a un porcentaje en relación con el total de AOD neta anual. De nuevo, el sector pasa a ser poco relevante para el conjunto de la CE.

Contrastamos que en 2012, año todavía bajo el III PD ya no se cumplió el compromiso de asignar un 10% al desarrollo rural y la lucha contra el hambre.

**Gráfico V.1. 5**

**Evolución del porcentaje de AOD atribuible al sector DRySAN respecto de la AOD total neta.**



Fuente: Seguimiento del PACI y elaboración propia

### 1.3.5. Principales países receptores de AOD bilateral en 2012 por códigos CRS

Se decidió hacer un estudio puntual, es decir, una foto fija del sector por códigos CRS y países que más ayuda han recibido en esos códigos durante un año en concreto, y elegimos para ello el 2012. La CE ya había llevado a cabo el proceso de elaboración de los MAP (Marcos de Asociación País) y se conocían qué países habían priorizado el sector y cuáles no.

Analizando los países por CRS asignado al sector DRySAN, que más AOD recibieron en el año 2012, último correspondiente al III PD, podemos comprobar cómo, por ejemplo, un país como Perú, que no tenía priorizado este sector en su MAP, es líder en recibir recursos para desarrollo rural, desarrollo agrario alternativo, desarrollo pesquero y servicios veterinarios, además de aparecer segundo en recursos hídricos para uso agrícola y política pesquera y tercero en desarrollo forestal y cooperativas agrícolas; hecho éste que nos lleva a presuponer que no existe una excesiva coherencia entre lo que se planifica en los MAP y lo que luego lleva a cabo la CE.

Tabla V. 1.2

Principales países receptores de AOD bilateral por códigos CRS en 2012

OBJETIVO ESPECIFICO	CRS	SUBSECTOR	PRINCIPALES RECEPTORES (AOD bilateral bruta) dirigida al sector 2012		
			País	País	País
<b>OE1: Acceso a una alimentación digna y adecuada</b>	12240	Nutrición Básica	Perú	Malí	Guatemala
	52010	Ayuda alimentaria desarrollo/seguridad alimentaria	Mauritania	Níger	Pobl. Saharai
<b>OE2: Sistemas de producción sostenibles y apoyo a pequeños productores</b>	31120	Desarrollo Agrario	Ecuador	Bolivia	Mozambique
	31220	Desarrollo Forestal	Marruecos	Mozambique	Perú
	31320	Desarrollo Pesquero	Perú	Nicaragua	El Salvador
	31130	Tierras cultivables	Ecuador	Guinea -	Dominicana
				Bissau	R.
	31140	Recursos hídricos para uso agrícola	India	Perú	TT
					Palestinos,
	31150	Insumos agrícolas	TT	Etiopía	Bissau
	31161	Producción de alimentos agrícolas	Ecuador	Nicaragua	Paraguay
	31162	Cultivos industriales para la exportación	Ecuador	Honduras	Marruecos
	31163	Ganadería	Etiopía	Bolivia	Níger
	31165	Desarrollo agrario alternativo	Perú	Congo, R.	Argentina
	31166	Extensión agraria	Bolivia	Marruecos	
	31192	Protección plantas y pos cosecha y lucha contra plagas	México		
	31193	Servicios financieros agrícolas	Guinea – Bissau		
31261	Producción carbón vegetal / leña				
31181	Enseñanza ,formación agraria	Congo, R.	Ecuador	Mozambique	
31281	Educación ,formación forestal	Tanzania	Mozambique	Chile	
31381	Educación ,formación pesquera	Mozambique	Cabo Verde	Namibia	
<b>OE3: Desarrollo Rural con Enfoque Territorial</b>	31110	Política agraria y gestión administrativa	Cuba	Burkina Faso	Colombia
	31210	Política forestal y gestión administrativa	Ecuador	Marruecos	
	31310	Política pesquera y gestión administrativa	El Salvador	Perú	
	31164	Reforma agraria	Honduras		
	31191	Servicios agrícolas	Chile		
	31194	Cooperativas agrícolas	Congo, R.	Cuba	Perú
31195	Servicios veterinarios	Perú	Costa Rica		
31291	Servicios forestales				

	31391	Servicios pesqueros			
	32161	Agroindustrias	El Salvador	Cuba	Guinea - Bissau
	43040	Desarrollo Rural	Perú	Ecuador	Senegal
<b>OE4: Entorno internacional</b>	15162	Derecho Humano a la Alimentación			
<b>OE5: Investigación y conocimiento local</b>	31182	Investigación agraria	Perú	Mozambique	Argelia
	31282	Investigación forestal	Cuba	Argentina	Perú
	31382	Investigación pesquera	Cabo Verde	Marruecos	Túnez

Fuente; Seguimiento PACI y elaboración propia

### 1.3.6. El Programa de Cooperación Interuniversitaria

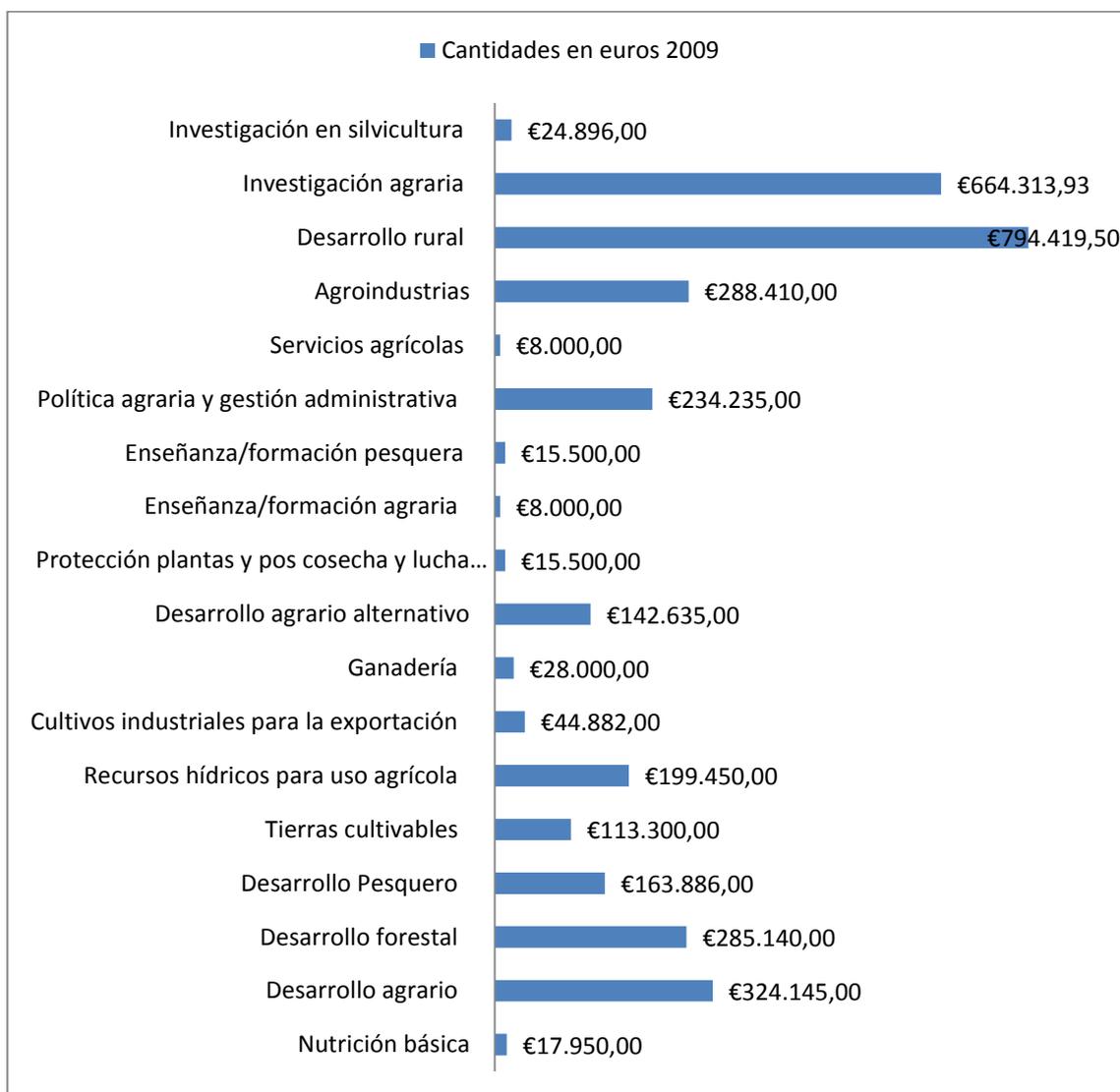
Se ha analizado aquí la distribución de las ayudas concedidas a través del instrumento PCI al sector, durante los años 2009 y 2010, siendo desglosadas estas ayudas por códigos CRS. Estos datos han sido facilitados por el Departamento de Cooperación Universitaria y Científica. El total adjudicado en 2009 fue de 21.921.893 euros y el porcentaje del total respecto presupuesto adjudicado PCI 2009 fue del 15,38%. El total adjudicado en 2010 fue de 23.357.153 euros y el porcentaje total respecto presupuesto adjudicado PCI 2010 fue del 13,58%.

Aunque proporcionalmente, las cantidades son más modestas que las otorgadas a través de otros instrumentos, en cambio se consigue un porcentaje de AOD dedicada al sector DRySAN en comparación con la AOD total canalizada a través del PCI muy importante. En 2009 de un 15,38% y en 2010 de un 13,58%. En ambos casos, superior al mínimo del 10%.

Según un estudio de Quiñones *et al.* (2011) la investigación agraria es el ámbito de investigación científico-tecnológico más apoyado por los donantes, y la ayuda a la investigación tiene una tendencia al alza a nivel mundial, lo que contrasta con que en nuestro país se hay eliminado este programa de ayuda a la investigación.

**Gráfico 1.6**

**Cantidades por CRS concedidas por el PCI en 2009 en Euros**



Fuente: Departamento de Cooperación Universitaria y Científica AECID y elaboración propia

En 2009 los diez CRS que más ayuda recibieron fueron en orden de más a menos: Desarrollo rural, Investigación agraria, desarrollo agrario, desarrollo forestal, agroindustrias, Política agraria y gestión administrativa, recursos hídricos, desarrollo agrario alternativo, tierras cultivables, cultivos industriales para la exportación.

**Gráfico 1.7**

**Cantidades por CRS concedidas por el PCI en 2010 en Euros**



Fuente: Departamento de Cooperación Universitaria y Científica AECID y elaboración propia

Comprobamos que los diez subsectores que más ayuda han recibido en 2010, son, por orden de más a menos, Desarrollo rural, investigación agraria, agroindustrias, desarrollo pesquero, desarrollo agrario, política agraria y gestión administrativa, investigación en silvicultura, recursos hídricos para uso agrícola, nutrición básica y desarrollo forestal. En comparación con 2009, entran con fuerza el desarrollo pesquero y la nutrición básica.

Surge una pregunta a la vista de estos datos y es ¿investigamos más en aquellos subsectores en los que España es más competitiva?

1.3.7. Evolución de la AOD a los cuatro OOII de NNUU más representativos del sector (2006-2013)

Con el objeto de saber la trayectoria de evolución de la AOD a los principales Organismos de NNUU con más implicación en el sector DRySAN, hemos analizado la evolución de la AOD desde el año 2006 hasta el 2013 (años éstos de los que disponemos de datos directos).

Es muy significativo ver el gráfico adjunto, en el que podemos comprobar que el Organismo de NNUU relacionado con el sector que más financiación ha recibido en todo este periodo es el FIDA que recibió en 2010, 285,5 millones de euros, de los cuales 285 eran en forma de capital reembolsable.

Ahora bien, no deja de ser llamativo también el hecho de que en 2006 se haya concedido a la FAO prácticamente la misma cantidad de ayuda, 42.341.412 €, que en 2009, año del gran incremento de la AOD española en el que se le concedieron 42.357.259 €.

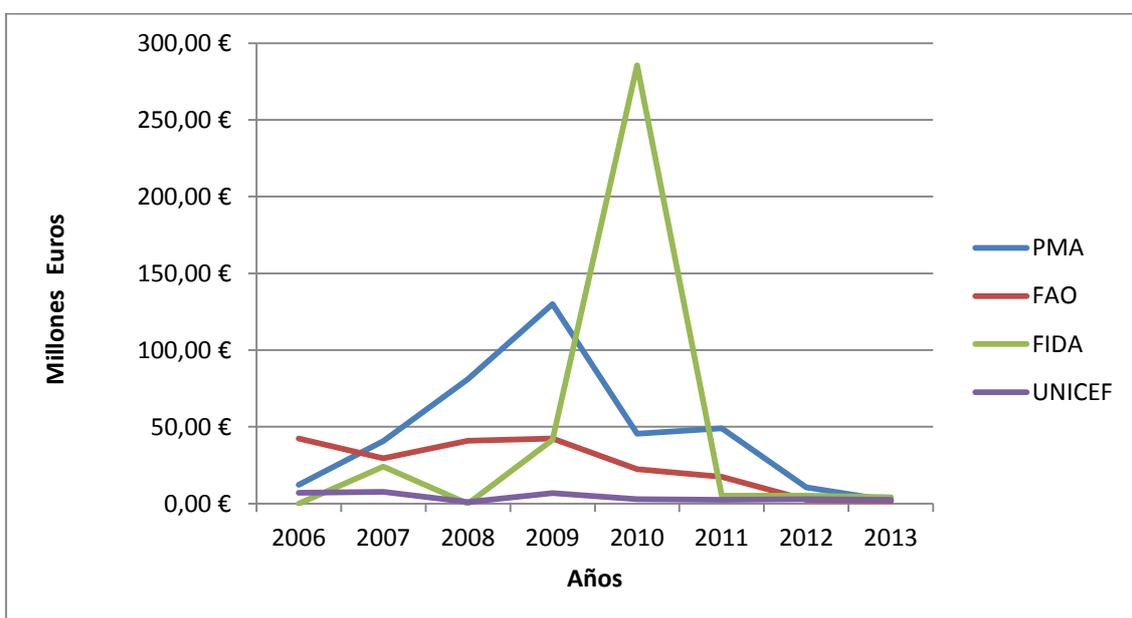
En 2009 se le concedieron 130.000.000 euros al PMA, tres veces más que a FAO y a FIDA ese mismo año. La priorización estratégica que hizo la CE de la Ayuda alimentaria frente a la Seguridad alimentaria queda patente.

En lo que respecta al FIDA, las bajadas a cero en 2006 y 2008 se deben a que el resto de los años se hacían lo que se conoce como reposición obligatoria, salvo a partir de 2010 en dónde aparte de los 285 millones de euros de reembolsable, se negoció añadir 5 millones más de subvención para rebajar el tipo de interés de los préstamos que otorgase el FIDA en el marco de la Facilidad financiera.

Los años más importantes para la nutrición, a través de UNICEF fueron el 2006 con 6.994.224,21 € y el 2007 en el que se concedieron a este Organismo 7.518.401,61 €. Luego el descenso ha sido también espectacular, y en 2008, pasa algo similar a lo ocurrido con la FAO en que baja a 950.000,00 €, para volver a subir en 2009 a 6.675.000,00 €, y luego mantenerse sobre los 2,5 millones de euros de media.

**Gráfico V.1. 8**

**Evolución de la AOD por Organismo de NNUU (2006-2013)**

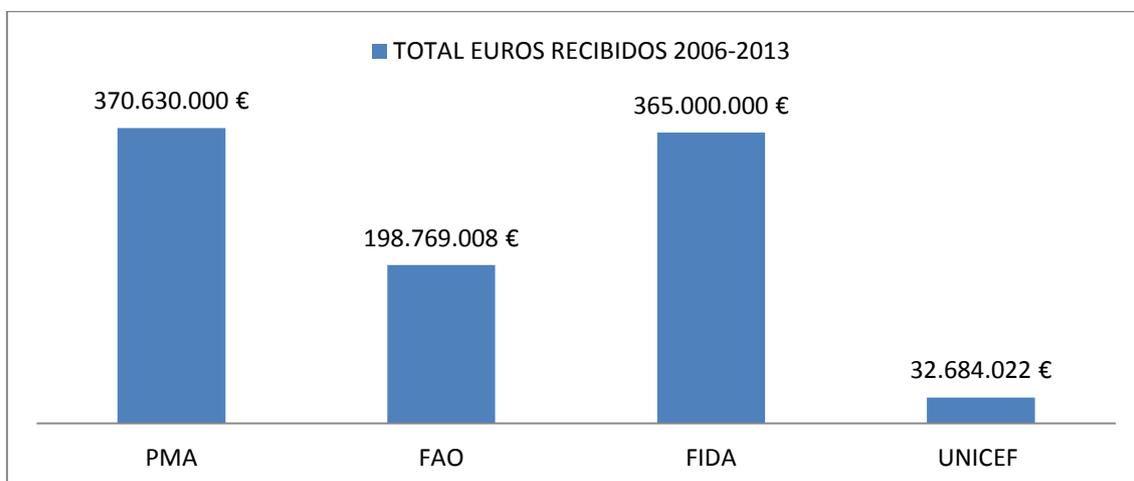


Fuente: Departamento de Cooperación Multilateral AECID y elaboración propia

Si sumamos todas las cantidades recibidas por Organismo durante el periodo 2006 al 2013, comprobamos que el que más ha recibido ha sido el PMA con 370.630.000 euros, seguido del FIDA con 365.000.000 euros y la FAO en tercera posición con 198.769.008,00 €. Las decisiones estratégicas de este comportamiento no tienen un criterio claro.

**Gráfico V.1. 9**

**AOD total recibida por Organismo de NNUU desde 2006 a 2013**



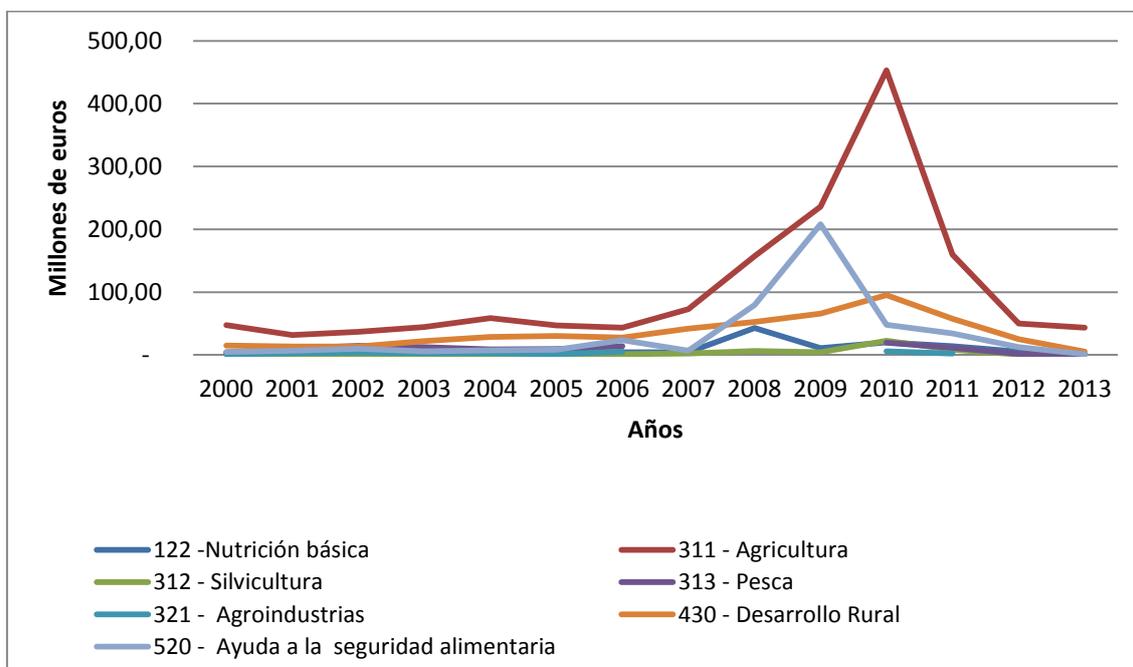
*Fuente: Departamento de Cooperación Multilateral AECID y elaboración propia*

1.3.8. Evolución de la AOD neta española al sector en función de los principales subsectores tal y como los refleja el CAD

Como es intención poder llevar a cabo una comparación con las cifras y evolución de la AOD de otros donantes del CAD y las de la CE, hemos creído conveniente elaborar otro cuadro que recoja la trayectoria de la CE desglosado en los principales códigos CAD que conforman el sector (Nutrición básica, Seguridad alimentaria, Agricultura, Pesca, Silvicultura, Agroindustrias y Desarrollo Rural).

Gráfico V.1. 10

**Evolución de la AOD neta a los principales códigos CRS que conforman el sector DRySAN (2000-2013) en Euros**



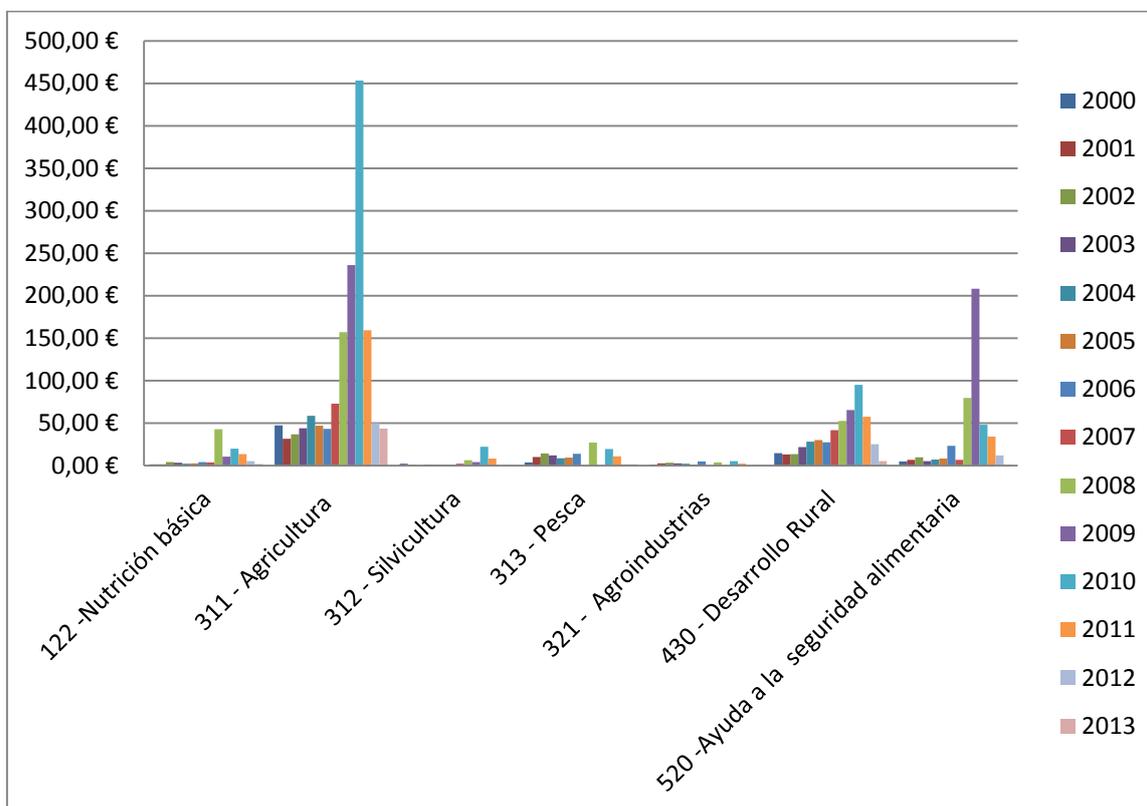
Fuente: Seguimiento del PACI y elaboración propia

Lo que hemos venido comentando con los anteriores gráficos, se pone de forma muy explícita en el gráfico V.1. 6, con la espectacular subida observada por el apoyo a la agricultura experimentado desde el 2008 al 2011, pero también el rápido descenso en 2012 y 2013 a valores del año 2000. Proporcionalmente el subsector que mayor crecimiento tuvo fue éste de agricultura, seguido del apoyo a la seguridad alimentaria que tuvo su pico en 2009 y del desarrollo rural, con una tendencia más estable tal y como se refleja en el gráfico siguiente, que aún con los mismo datos, permite hacerse una idea mucho más fidedigna de la importancia en el apoyo dado a cada uno de estos subsectores por la CE. La pesca es el cuarto subsector en importancia, por delante de la nutrición básica, la silvicultura y las agroindustrias.

Atrae especialmente la atención el poco peso que han tenido tradicionalmente las agroindustrias en la conformación del sector, cuando específicamente el IV PD hace una clara referencia a ellas como sector piloto para trabajar con el sector privado.

**Gráfico V.1. 11**

**Evolución de la AOD neta a los principales códigos CRS que conforman el sector DRySAN (2000-2013) en Millones de Euros**



Fuente: Seguimiento del PACI y elaboración propia

**1.4. AOD al sector en los países del CAD**

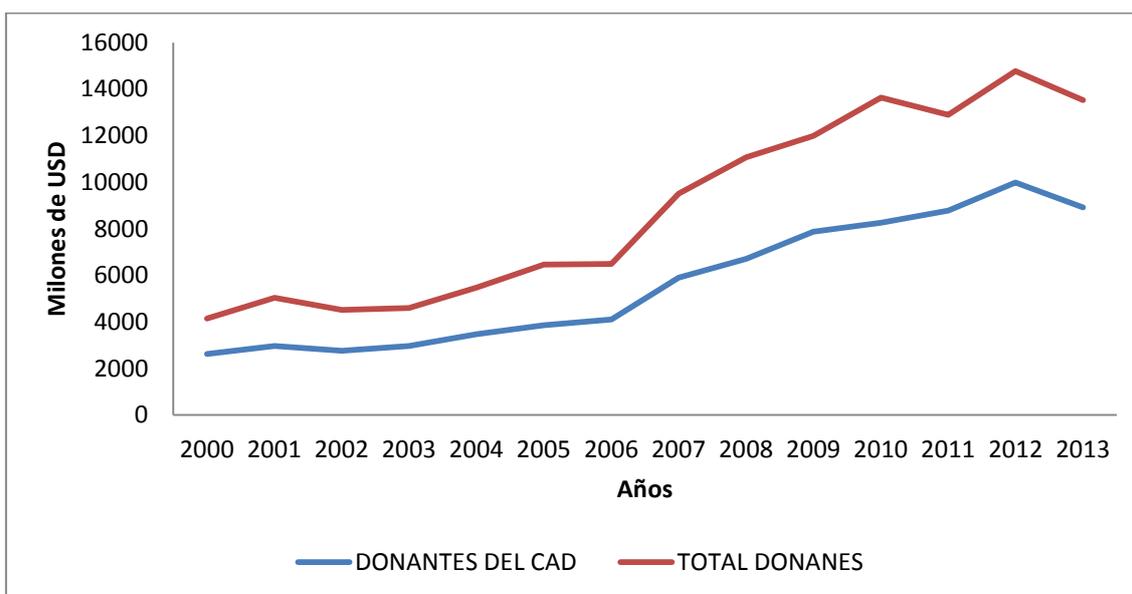
Considerando los datos facilitados por el CAD, vamos a explorarlos con el objeto de poder realizar una serie de comparaciones entre el total de ayuda a un subsector definido bajo un código CAD, para los donantes CAD en general y en especial en relación con España, tratando de colegir en qué subsectores nuestro país podría tener una ventaja comparativa por su especial posición frente al resto de donantes.

1.4.1. AOD al subsector Agricultura

Si observamos el gráfico V.1.7. advertimos que el total de donantes incrementa su apoyo a la agricultura con una tendencia más pronunciada que los donantes del CAD. Y eso ha sucedido a partir del punto de inflexión que representó el año 2006. En 2013, para el total de donantes los compromisos en agricultura ascendieron a 8.918 millones de USD corrientes, mientras que para los donantes del CAD en ese mismo año el apoyo se limitó a 4.606 millones de USD.

**Gráfico V.1. 12**

**Evolución del total de AOD en Agricultura (2000-2013) en millones de USD**



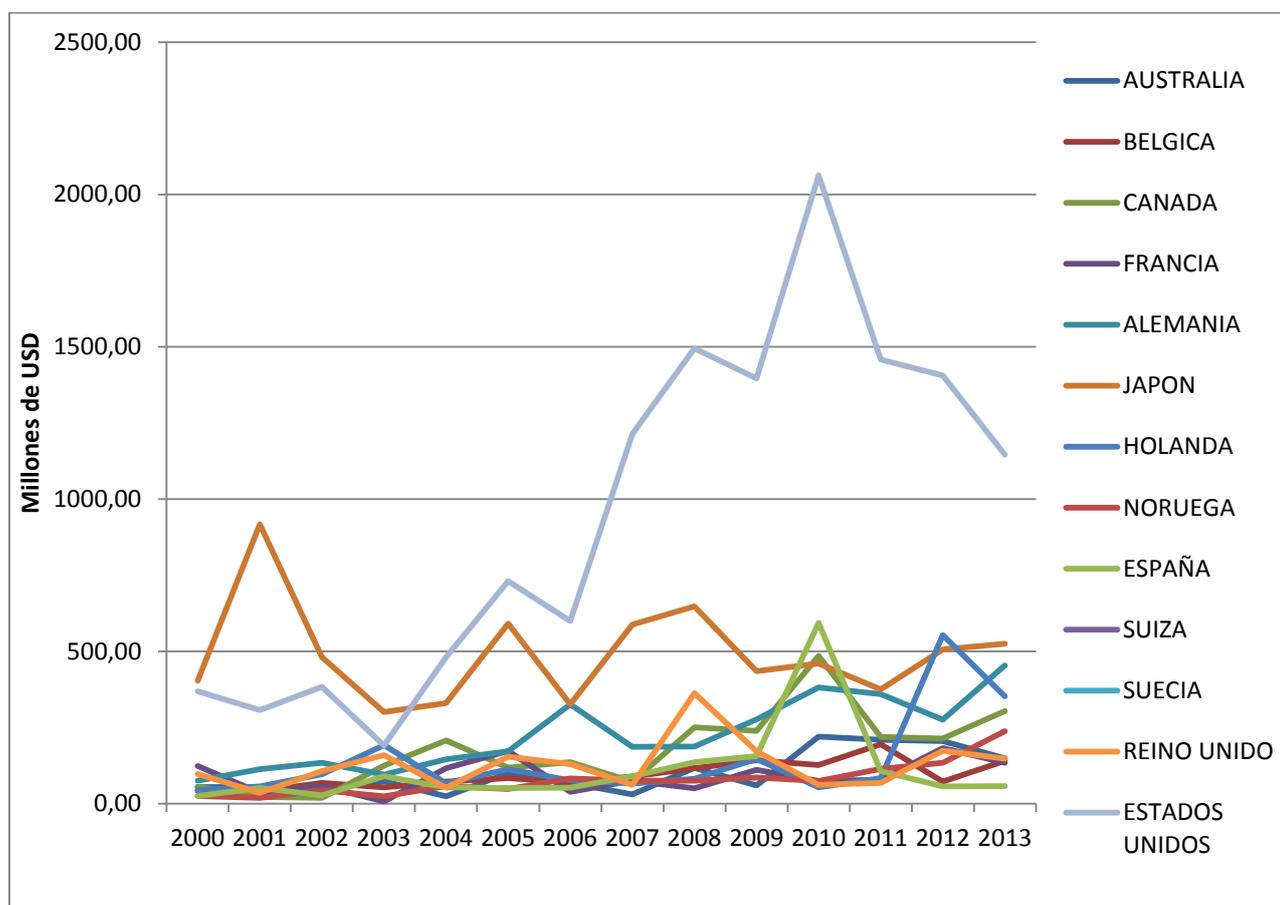
*Fuente: CAD/ OCDE y elaboración propia*

Si comparamos en el gráfico V.1.8 la evolución de la ayuda que otros donantes han dado a la agricultura a lo largo de estos 14 años, lo primero que percibimos es una gran distancia entre los EEUU como primer donante, con cantidades de 1.145 millones de USD en 2013 que duplican las del segundo, Japón. España, por un corto espacio de tiempo, año 2010 con 592 millones de USD, llegó a ser segundo donante del CAD en agricultura, con un claro repunte en su trayectoria, para volver de nuevo enseguida a ser un donante de nivel bajo-medio( 57 millones de USD en 2013) .EEUU, a partir del año 2011, sufre una fuerte caída en su apoyo a la agricultura, pero también

proporcionalmente otros muchos donantes, salvo Japón que incluso sube un poquito en los últimos años 524 millones de USD en 2013, con un pico de 648 millones en 2008 y Alemania que en 2013 incrementó su apoyo a la agricultura con más de 425 millones de USD, la mayor cantidad donada por este país durante todos los años a lo largo de la serie histórica comparada.

**Grafico V.1. 13**

**Evolución de la AOD (2000-2013) para los principales donantes CAD en Agricultura en millones de USD**



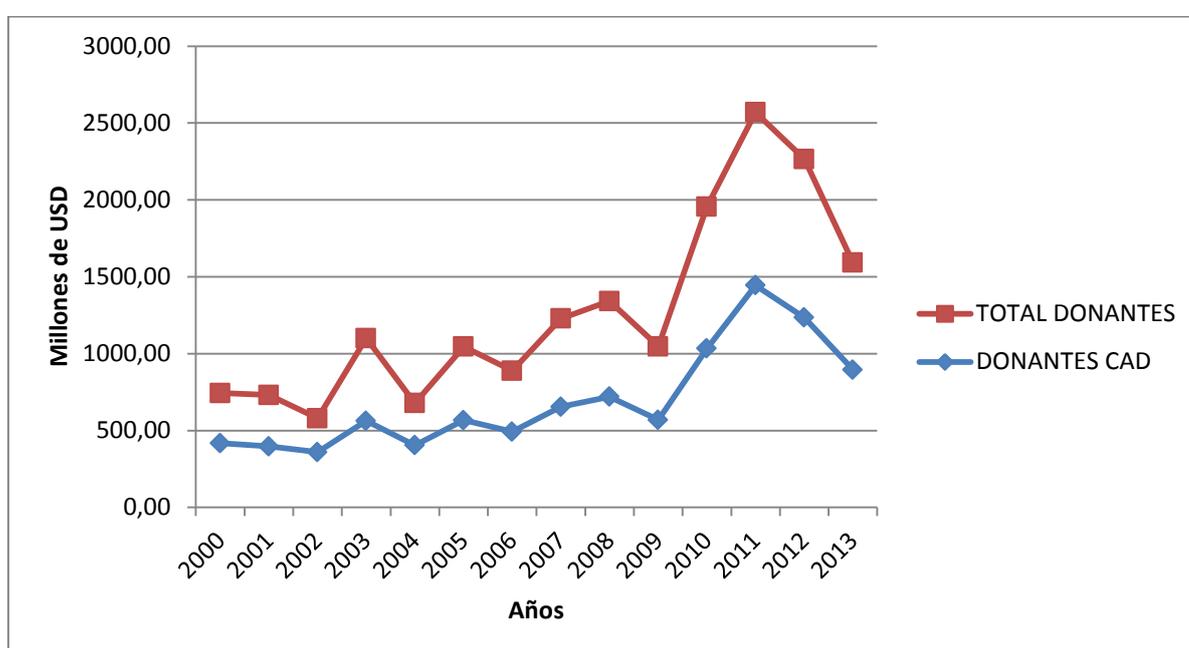
Fuente: CAD/ OCDE y elaboración propia

1.4.2. AOD al subsector Forestal

Lo primero que observamos en el gráfico V.1.9 es que la ayuda de los donantes que no forman parte del CAD a este sector es significativa, experimentado un repunte notable en los años 2010 a 2012 para volver a caer en 2013. Comparando con la agricultura, aquí se trata de cantidades mucho más modestas.

**Gráfico V.1.14**

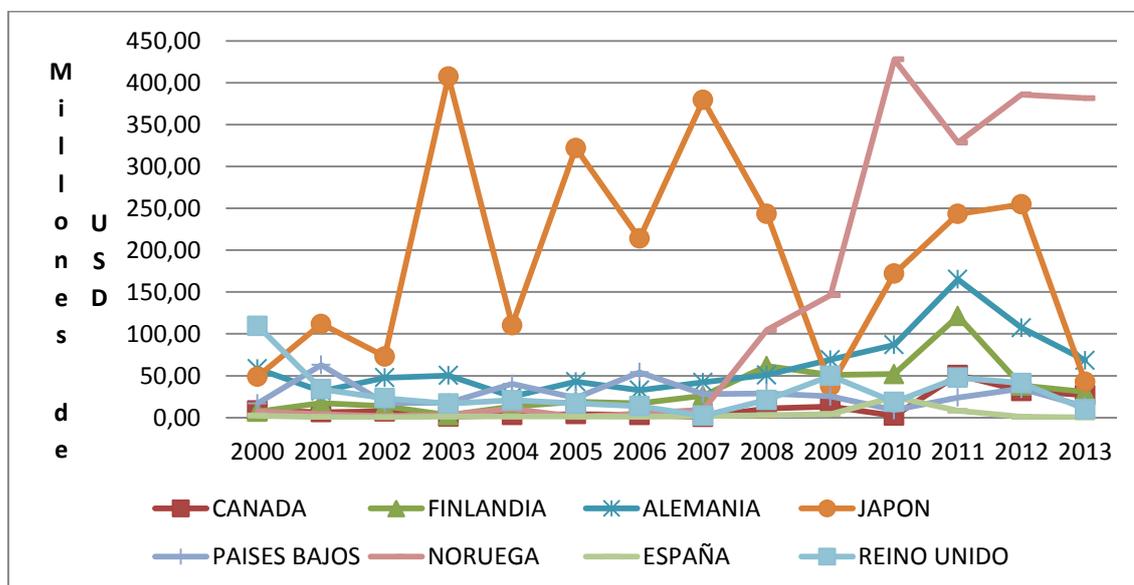
**Evolución del total de AOD en subsector Forestal (2000-2013) en millones de USD**



Fuente: CAD/ OCDE y elaboración propia

**Grafico V.1.15**

**Evolución de la AOD (2000-2013) para los principales donantes CAD en el subsector Forestal en millones de USD**



Fuente: CAD/ OCDE y elaboración propia

A simple vista, en el gráfico V.1.15 sorprende la trayectoria errática de Japón que durante muchos años fue el primer donante en este subsector, pero que funciona con picos muy acusados para luego descender muy rápidamente. En 2009 registró su ayuda mínima con 37,5 millones de USD siendo su máxima ayuda en 2003 con 407 millones USD.

En 2009 el primer donante pasa a ser Noruega, con un repunte máximo de 427,8 millones USD en 2010, y ha continuado siendo el primero hasta el 2013, con 381,5 millones USD.

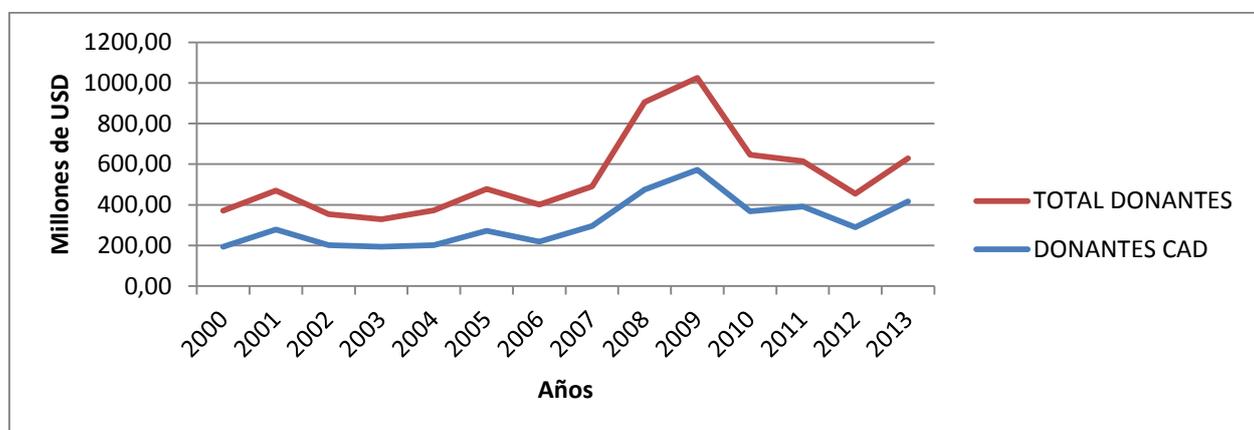
España, por su parte, salvo un pequeño repunte en 2010 con 24,5 millones USD, en el resto de los años estudiados, aparece casi invisibilizado, presentando sus mínimos en 2013 con 0,23 millones de USD de ayuda a este subsector.

1.4.3. AOD al subsector Pesca

Este subsector también recibe comparado con la agricultura cantidades más modestas y, al igual que sucedió con el resto de subsectores analizados, experimentó un repunte en sus cifras de AOD, tanto para el total de donantes como para donantes CAD, multiplicando sus cifras por dos en los años 2008-2010.

**Gráfico V.1.16**

**Evolución del total de AOD en Pesca (2000-2013) en millones de USD**



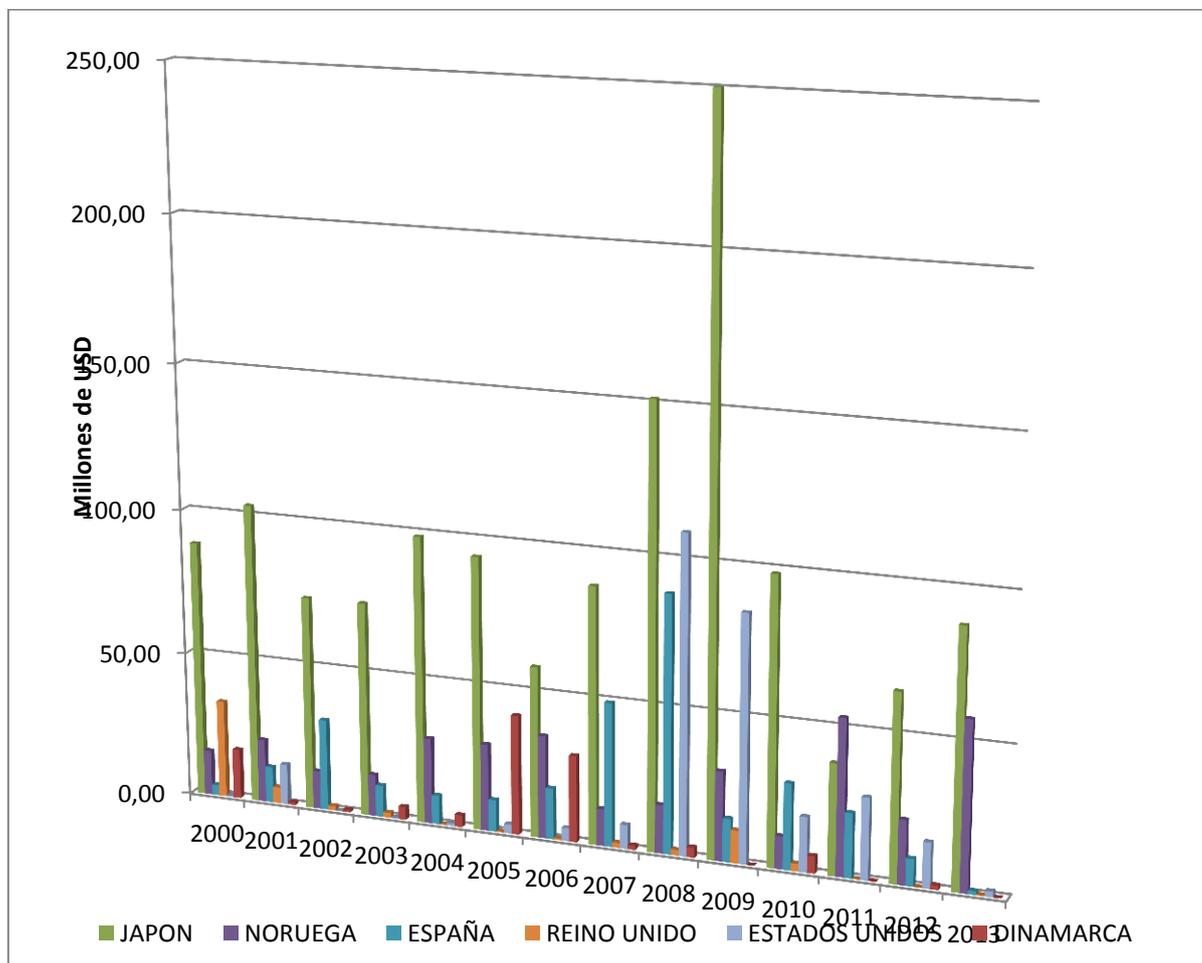
Fuente: CAD/ OCDE y elaboración propia

España que es una potencia mundial en pesca, como donante sólo ha conseguido ocupar el segundo puesto en tres años: 2002, 2007 y 2010. En 2002 con 31,5 millones USD de ayuda, 49,3 millones en 2007 y 29,48 en 2010. Curiosamente, cuando España donó la mayor cantidad de todo el periodo, en 2008, con 88,20 millones USD, sólo consiguió un tercer puesto detrás de EEUU, que comprometió 108,93 millones de USD.

El primer donante en este subsector lo ha sido todos los años Japón, con 250 millones USD en su pico máximo en 2009 y su mínimo en 2011 con 38 millones USD y en los últimos años ha entrado con fuerza Noruega, con 53,5 millones en 2011 y 57,9 millones USD en 2013. España se ha invisibilizado en 2013.

**Gráfico V.1. 17**

**Evolución de la AOD (2000-2013) para los principales donantes CAD en el subsector Pesca en millones de USD**



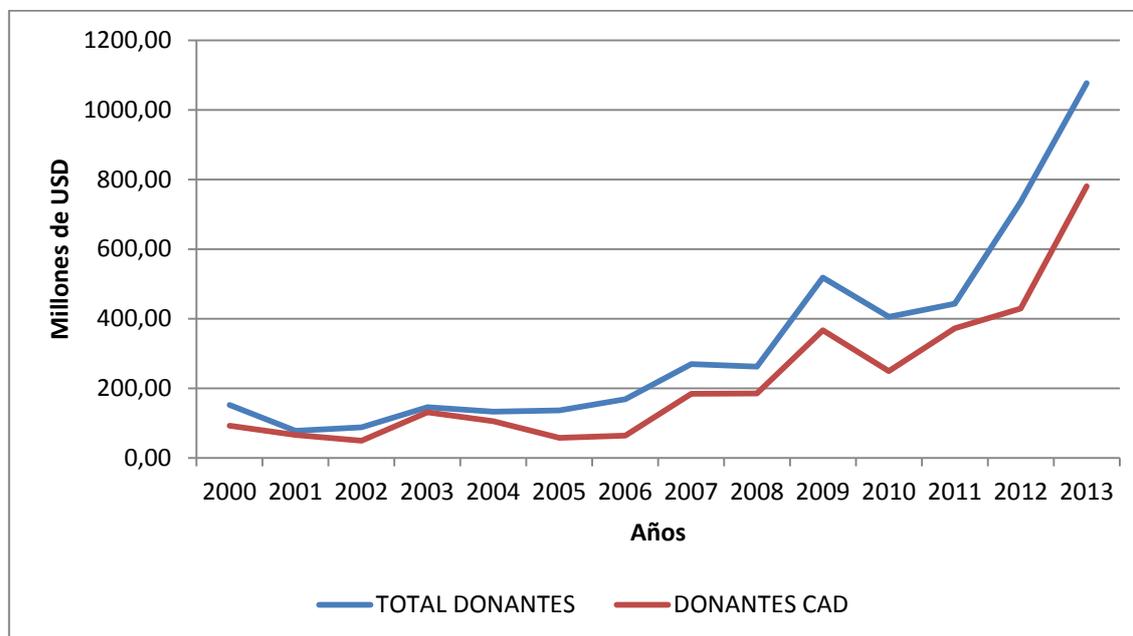
Fuente: CAD/ OCDE y elaboración propia

**1.4.4. AOD al subsector Nutrición**

Observando el gráfico V.1. 13 , destaca muy visiblemente la subida de la AOD a este subsector tanto por parte del total de donantes como por los donantes del CAD, presentando una importante subida en 2009, para caer un poco en 2010, y a partir de ahí presentar una subida exponencial hasta alcanzar sus máximos en 2013 con 1076 millones de USD para el conjunto de donantes y 780 millones de USD para los donantes del CAD , lo que supone en ambos casos casi haber multiplicado por diez la ayuda concedida a este subsector en el año 2000.

Gráfico V.1. 18

## Evolución del total de AOD en Nutrición (2000-2013) en millones de USD



Fuente: CAD/ OCDE y elaboración propia

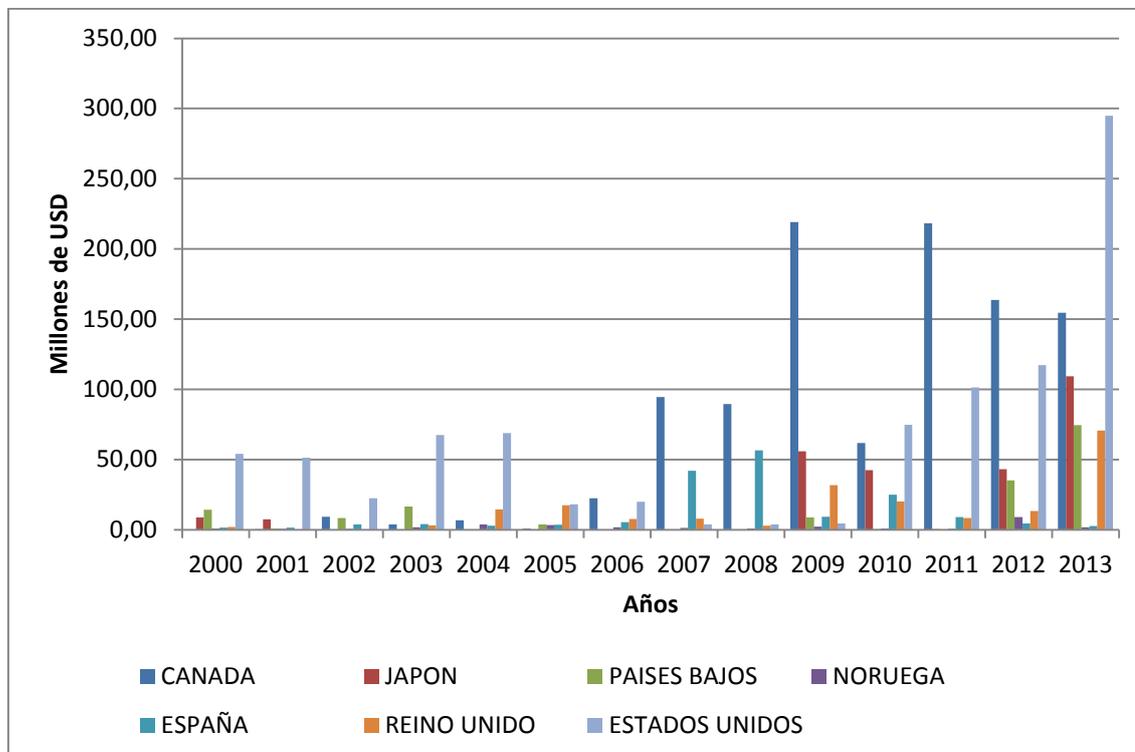
Revisando el gráfico V.1.14, sobre la Evolución de la AOD (2000-2013) para los principales donantes CAD en el subsector Nutrición, encontramos que Canadá ha sido el primer donante, en este subsector desde el 2007 hasta el 2012, con unas cantidades de 218 millones USD en 2011, 163, 7 millones USD en 2012 y 154,5 millones USD en 2013 respectivamente.

En 2013 pasa a ser el primer donante EEUU con 294,7 millones de USD para ese año. Es reseñable el caso de Irlanda que aunque con cantidades más modestas, ha mantenido una trayectoria de crecimiento en sus aportes al subsector desde 6, 3 millones de USD en al año 2008 hasta 12,32 USD en 2013. La nutrición ha sido una prioridad clara en la política de cooperación irlandesa.

España tuvo una cierta presencia en este subsector entre los donantes más importantes en 2007 y 2008, antes y después de estos años dejó de tenerla.

**Gráfico V.1. 19**

**Evolución de la AOD (2000-2013) para los principales donantes CAD en el subsector Nutrición en millones de USD**



Fuente: CAD/ OCDE y elaboración propia

**1.4.5. AOD al subsector Seguridad alimentaria**

La Seguridad alimentaria ha representado una apuesta política importante del Gobierno español durante los años 2008 al 2010, y en el grafico V.1.15 encontramos que también fue un subsector importante para el conjunto de donantes y los donantes del CAD, en dónde incrementaron la ayuda en el primer caso el doble de la que venían comprometiendo y un 50% más en el caso de los donantes CAD.

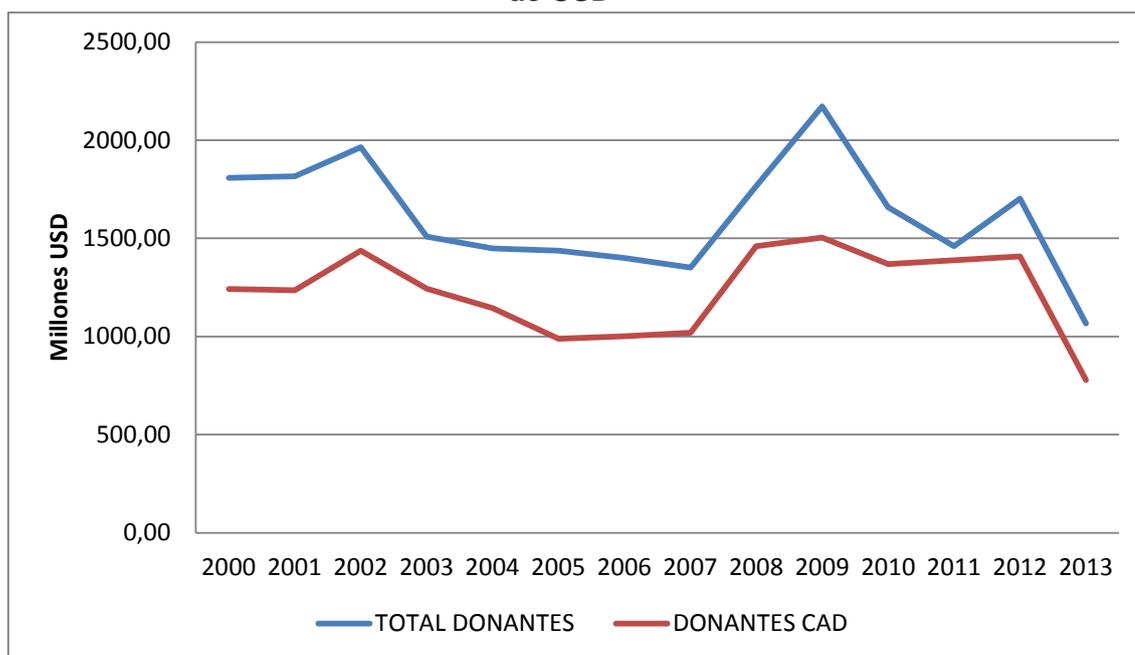
España sólo tuvo una cierta visibilidad como donante en este subsector en los años 2008 y 2009 con unas cantidades considerables de AOD comprometida, 84,5 millones USD y 238 millones USD respectivamente según la contabilidad del CAD. En 2013, figura con 6 millones USD.

En comparación con España, Irlanda para quién sí ha sido la Seguridad alimentaria junto con la Nutrición una prioridad en su cooperación internacional, ha mantenido una trayectoria menos errática, priorizando proporcionalmente este subsector, con las siguientes cantidades en los últimos cinco años: en 2008, 17 millones de USD, 4,

4 millones USD en 2009, 12, 8 millones USD en 2010, 22 millones USD en 2011, 17,43 millones en 2012 y de nuevo 22 millones USD en 2013.

**Gráfico V.1.20**

**Evolución del total de AOD en Seguridad alimentaria (2000-2013) en millones de USD**



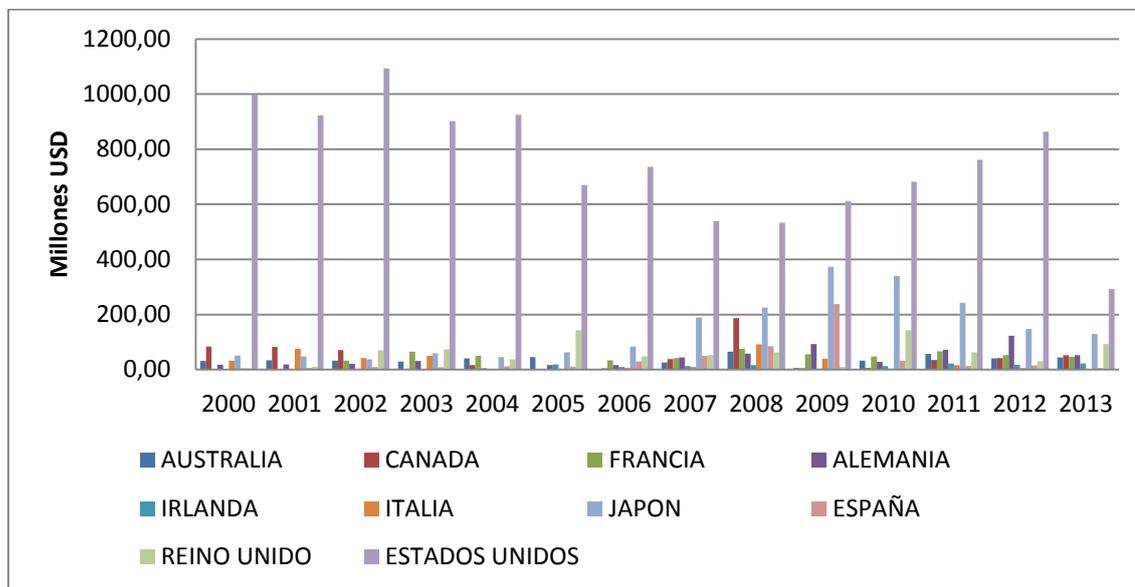
Fuente: CAD/ OCDE y elaboración propia

Si exploramos un poco más a fondo el gráfico V.1. 16 sobre la evolución de la AOD en el periodo 2000 al 2013, para los principales donantes CAD en el subsector Seguridad alimentaria, el primer donante ha sido EEUU durante todo este periodo y a mucha distancia del resto. En 2002, su máximo, con 1093 millones de USD y su mínimo en 2013 con sólo 292 millones de USD.

EEUU sigue la misma tendencia del resto de donantes con el descenso brusco en el apoyo a la Seguridad alimentaria.

**Gráfico V.1. 21**

**Evolución de la AOD (2000-2013) para los principales donantes CAD en el subsector Seguridad alimentaria en millones de USD**



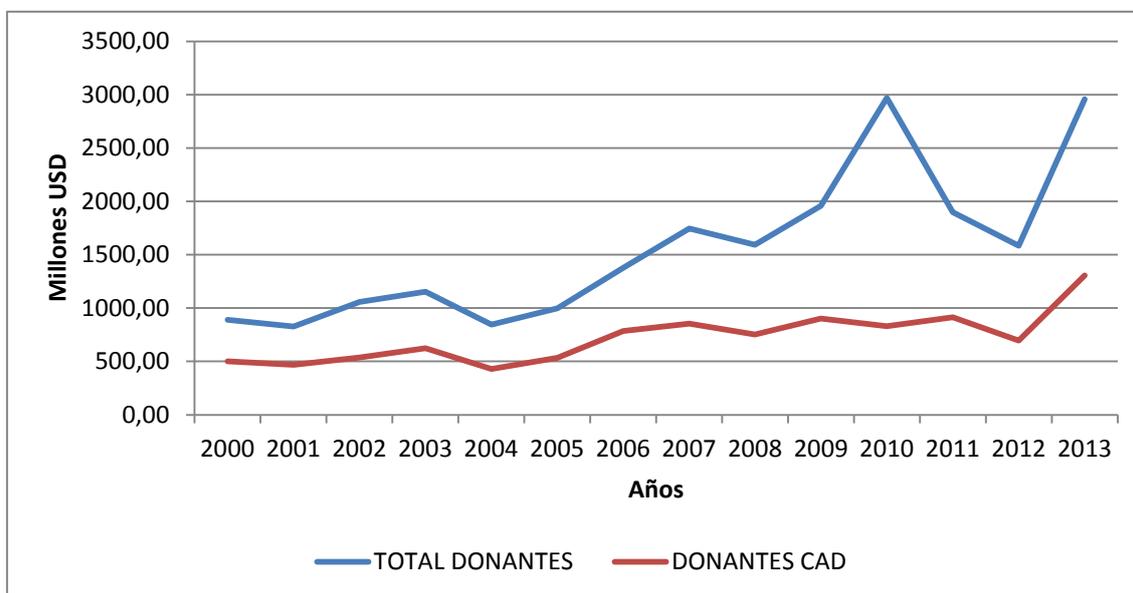
Fuente: CAD/ OCDE y elaboración propia

**1.4.6. AOD al subsector Desarrollo Rural**

Este subsector también ha sido importante para España en los años de su época dorada.

El gráfico V.1. 17 refleja claramente cómo los donantes fuera del CAD fueron los que incrementaron sus aportaciones a este subsector durante los años de la crisis de los alimentos, que aunque ya habían empezado su incremento en la ayuda en 2007 llegaron a su pico máximo en 2010, para caer algo en 2011 y volver a repuntar muy fuerte en 2012. Durante esta etapa los donantes CAD permanecieron prácticamente planos en sus compromisos de ayuda. En 2013 ambos, donantes CAD y total donantes han experimentado un repunte fuerte en su ayuda, aunque es más considerable para el resto de donantes, habiendo igualado la cifra máxima de 2010.

**Gráfico V.1.22**  
**Evolución del total de AOD en Desarrollo Rural (2000-2013) en millones de USD**



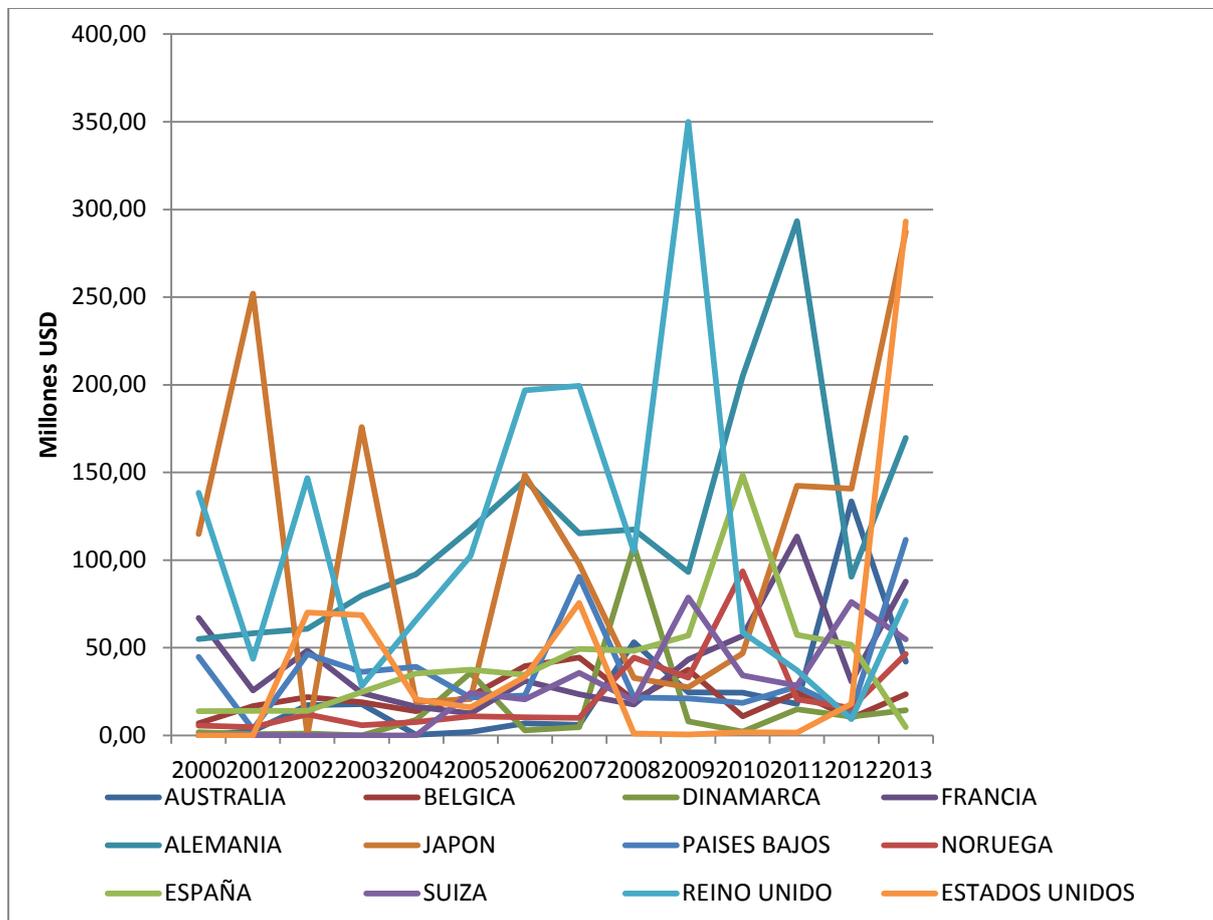
*Fuente: CAD/ OCDE y elaboración propia*

En el gráfico V.1.18 sobre la evolución de la AOD para los principales donantes CAD en el subsector Desarrollo rural durante el período 2000 al 2013, podemos apreciar cómo es un subsector en el que no hay un liderazgo claro por parte de ningún donante. Durante 2010 y 2011, fue Alemania quién lidero con unas aportaciones de 204, 8 y 293,4 millones USD respectivamente; Japón destacó en los años 2000 al 2003, con unas aportaciones de 114, 251, cero, y 175 millones USD comparativamente, para volver a repuntar a partir de 2011 con 142, 140 y 287 millones USD en 2013.

No podemos dejar de enfatizar la aportación que en 2013 ha realizado EEUU, de 293 millones de USD en un subsector que tradicionalmente no ha tenido priorizado en su cooperación.

España ha pasado de aportar 148, 35 millones USD en 2010 como su cantidad más elevada a contribuir con 4,65 millones en 2013, la menor cantidad para todo el período estudiado.

**Gráfico V.1. 23**  
**Evolución de la AOD (2000-2013) para los principales donantes CAD en el**  
**subsector Desarrollo rural en millones de USD**



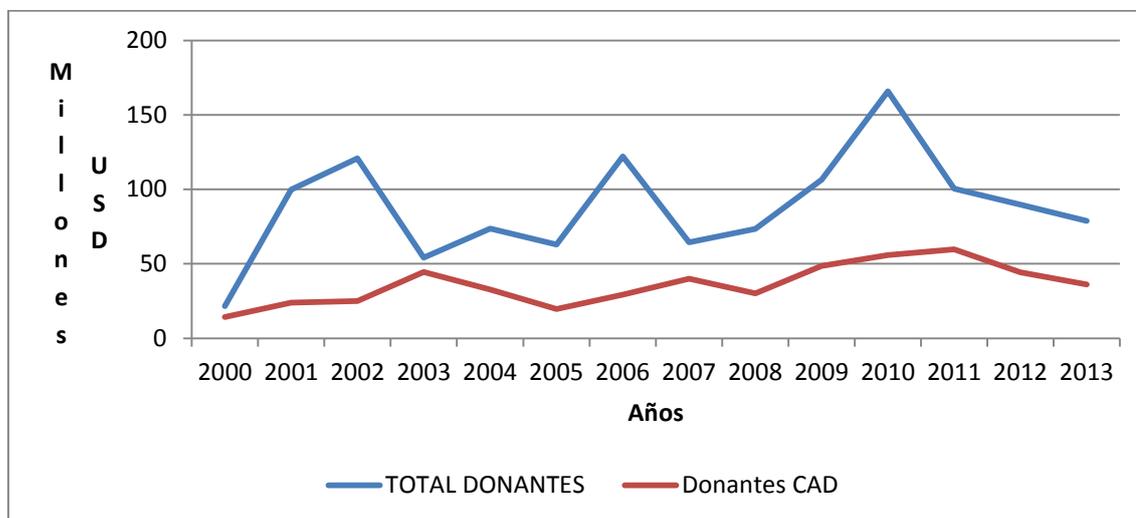
Fuente: CAD/ OCDE y elaboración propia

#### 1.4.7. AOD al subsector Agroindustrias

Este subsector cuenta con un presupuesto muy modesto en comparación con los otros analizados, pero entendemos que puede ser interesante su comparación a la hora de ver las ventajas o desventajas de España frente al conjunto de donantes.

Lo primero que comprobamos simplemente a la vista del gráfico V.1.19, es que los donantes CAD han mantenido una ayuda muy lineal en el subsector, sin ningún tipo de pico, al estilo de los anteriores subsectores. Los repuntes e incrementos han venido por parte del resto de donantes.

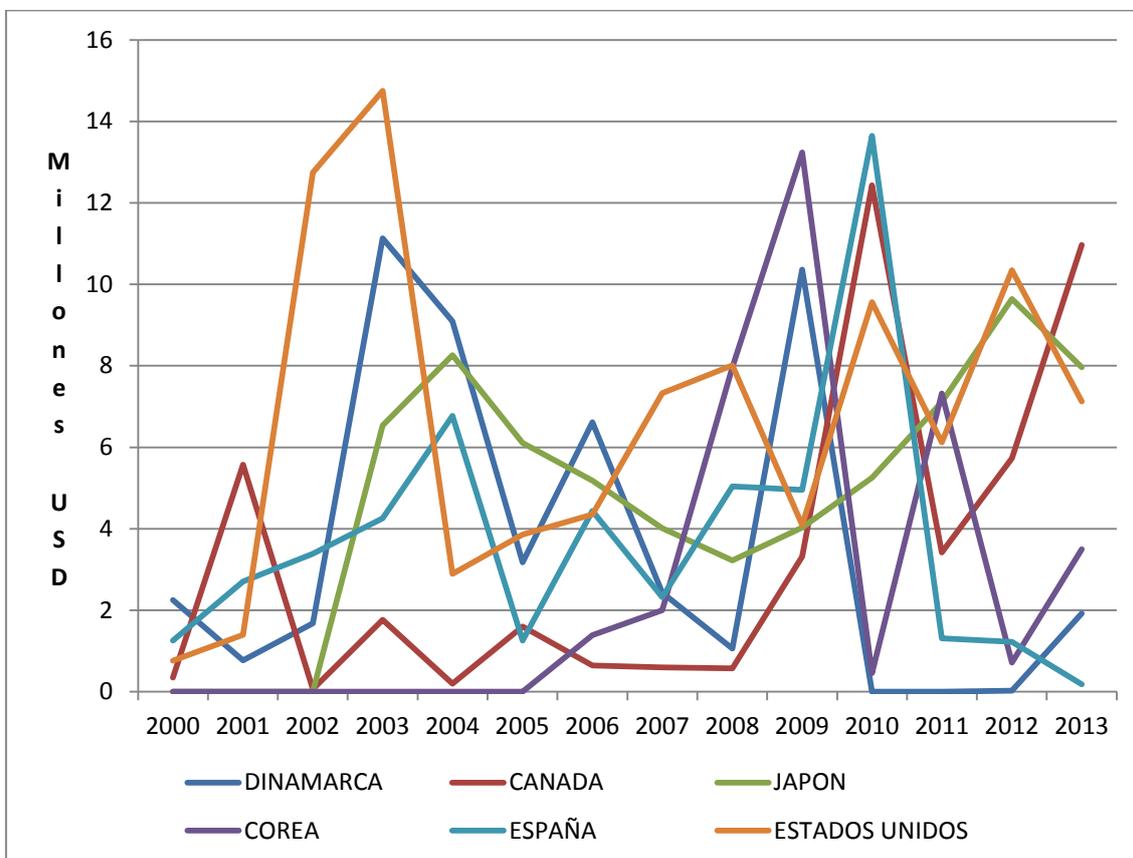
**Gráfico V.1.24**  
**Evolución del total de AOD en Agroindustrias (2000-2013) en millones de USD**



*Fuente: CAD/ OCDE y elaboración propia*

Revisando el gráfico V.1.20 sobre la evolución de la AOD para los principales donantes CAD en el subsector Agroindustrias durante el período 2000-2013 descubrimos que España fue donante líder en 2010 con 13,6 millones de USD, ha mantenido una significativa presencia a lo largo del período analizado, con unas cantidades de AOD bastante bajas. Esto significa que, comparativamente hablando, las agroindustrias serían el subsector en el que la CE más ventaja comparativa tendría dentro del sector DRySAN. Sin embargo, a pesar de estar priorizado en el IV PD y en el momento actual la CE estar intentando atraer al sector privado, en el año 2013, la CE ha comprometido una AOD de 0,18 millones USD en él.

**Gráfico V.1. 25**  
**Evolución de la AOD (2000-2013) para los principales donantes CAD en el**  
**subsector Agroindustrias en millones de USD**



Fuente: CAD/ OCDE y elaboración propia

## **2. ANALISIS DE LAS PRINCIPALES INTERVENCIONES DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN EL SECTOR**

Vamos a realizar bajo este epígrafe un breve recorrido por las principales intervenciones de la Cooperación española en el sector DRySAN, aunque no serán todas, sí se han elegido las más significativas de cada uno de los aspectos más destacables y representativos.

### **2.1. DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN**

En este ámbito la Cooperación Española ha actuado apoyando sus actuaciones en tres niveles:

#### **2.1.1 Con la Sociedad civil**<sup>53</sup>

Campaña “Derecho a la alimentación. Urgente”, apoyada por las ONGD Acción contra el Hambre, Ayuda en Acción, Cáritas Española, Ongawa y Prosalus, que propone:

- a) Efectividad del derecho a la alimentación en el marco de una política de soberanía alimentaria
- b) Respeto, protección y garantía del derecho a la alimentación como derecho humano fundamental
- c) Revisión de políticas públicas y dotación de suficientes recursos para garantizar la efectividad del derecho a la alimentación
- d) Las políticas o acuerdos suscritos por la comunidad internacional deben respetar el derecho a la alimentación

Que ha elaborado una serie de publicaciones sobre el Derecho a la Alimentación que han tenido mucha repercusión en cuanto a difusión de estos conceptos. Entre los materiales producidos destacan: Guía de aplicación práctica del enfoque de derecho a la alimentación en proyectos de cooperación, hambre de justicia, siete compromisos capitales en la lucha contra el hambre; cambio climático y derecho a la alimentación; guía de incidencia para el derecho a la alimentación; especulación financiera y crisis alimentaria; el futuro de la lucha contra el hambre, reflexiones de la campaña ante la próxima renovación del director de la FAO; Kit de supervivencia para el nuevo director de la FAO; hacia una nueva gobernanza de la seguridad alimentaria; reflexiones en torno al derecho a la alimentación, agrocombustibles ¿parte del problema o parte de la solución?; biodiversidad y derecho a la alimentación; derecho a la alimentación. Un

---

<sup>53</sup>Toda la información se encuentra recogida en la página web de la campaña <http://www.derechoalimentacion.org/>

derecho vulnerado; directrices voluntarias para el derecho a la alimentación; el derecho humano a la alimentación. Revisión del objetivo 1 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

También esta campaña recoge en su página web artículos y documentos provenientes de Naciones Unidas, la FAO, la Relatoría para el derecho a la alimentación, de ONG y Organismos de la Sociedad Civil y de expertos y expertas.

El impacto que esta campaña, con una muy corta financiación ha conseguido no ha sido objeto de una evaluación hasta el momento, pero sí puede ser un buen indicativo del número de visitas que recibe la página web y el hecho de que se han traducido algunos de sus materiales al francés y al inglés para que desde otros países no hispanoparlantes pueda accederse a ellos.

En la actualidad desde la AECID no se está realizando ninguna financiación a esta campaña como tal.

#### 2.1.2 Con la Unidad del Derecho a la Alimentación de la FAO

La Cooperación Española financia esta oficina que da apoyo directo a las estructuras globales y regionales de la gobernabilidad de la seguridad alimentaria sobre cómo aplicar el enfoque de derecho a la alimentación y buenas prácticas en sus acciones y respuestas al problema del hambre. El objetivo de la unidad que se encuentra en las Oficinas de FAO en Roma, es promover la coherencia de políticas y programas de seguridad alimentaria a los niveles mundial, regional y nacional, guiada por el principio básico del derecho a la alimentación. También brinda apoyo a la puesta en marcha de las Directrices voluntarias que fueron aprobadas por el Consejo de la FAO en noviembre de 2004, cuyo objetivo es el de crear un marco dentro del cual los países puedan coordinar y supervisar su acción para alcanzar los objetivos de la Cumbre Mundial sobre la alimentación. En los últimos años, se ha realizado un esfuerzo por integrar y complementar el trabajo realizado por esta oficina a nivel país con el resto de proyectos financiados por España.

Con cantidades relativamente pequeñas de financiación, un millón de euros en 2009 y un millón de euros en 2010<sup>54</sup>, y algún pequeño remante en los últimos años, se está apoyando este trabajo.

La Unidad trabaja el Derecho a la Alimentación Adecuada en:

---

<sup>54</sup>AECID, Nota informativa Cooperación con la FAO período 2008-2011.

- Formulación e implementación de Políticas y Programas

Se otorga un respaldo político para que los países diseñen y hagan ajustes a sus estrategias nacionales de seguridad alimentaria y nutricional con un foco particular en la buena gobernanza y la incorporación del derecho humano a la alimentación.

- Procesos legales

Apoyo al desarrollo de los marcos legales por el derecho a la alimentación y a la inclusión de este derecho a nivel constitucional

- Fortalecimiento institucional y desarrollo de la capacidad

El desarrollo de la capacidad incluye no solamente la introducción del derecho humano a la alimentación en las actividades de capacitación y educación, sino también el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones nacionales de mejorar el servicio entregado a nivel sub-nacional y fortalecer la formulación e implementación de los planes de desarrollo del distrito.

- Incorporación

La incorporación o integración del derecho a la alimentación en las políticas y prácticas de desarrollo es importante para lograr una asignación, programación e implementación más eficientes y resultados más sustentables. La FAO ha estado utilizando el derecho a la alimentación adecuada como marco normativo y analítico en su trabajo para eliminar el hambre. El equipo del Derecho a la Alimentación apoya la incorporación del derecho a la alimentación en el trabajo de FAO.

- Gobernanza mundial de la Seguridad alimentaria y nutricional (SAN/FSN en inglés)

Conferir a las organizaciones mundiales y regionales la capacidad para contribuir eficazmente a nivel nacional en la formulación, planificación, implementación y control de las políticas, legislación, estrategias, programas y proyectos de seguridad alimentaria y nutricional que incorporen los principios del derecho a la alimentación y aplican las prácticas de buena gobernanza de acuerdo con la orientación entregada por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial.

- Cooperación con la sociedad civil

La sociedad civil comprende un amplio rango de actores: universidades, medios de comunicación, organizaciones no-gubernamentales (ONG), movimientos sociales y el sector privado. Todos ellos son importantes actores en la realización de los derechos humanos, mediante una variedad de actividades que empoderan a los poseedores de los derechos y piden la rendición de cuentas a los responsables.

- Evaluación y seguimiento

Lograr el crecimiento económico general y el desarrollo de los objetivos de desarrollo no significa necesariamente que los derechos humanos de todos sean respetados, protegidos o realizados. Por esta razón, el progreso hacia la realización del derecho a la alimentación debe ser evaluado y controlado, para hacer un seguimiento de si los resultados del desempeño y de los procesos que los produjeron son coherentes con el enfoque basado en los derechos humanos, y si los programas apuntan con éxito a las personas necesitadas.

*“Garantizar la protección jurídica del derecho a la alimentación es de crucial importancia en cualquier país. Hay una serie de posibles vías para lograrlo, a saber, la protección constitucional, las leyes marco y la legislación sectorial. La Constitución, como ley fundamental o suprema del país, brinda la mayor protección jurídica de un derecho humano y representa también una sólida declaración de que un Estado se compromete a la realización del derecho a la alimentación de sus ciudadanos. Al menos 28 Estados protegen explícitamente el derecho a la alimentación en su constitución, y alrededor de 40 países puede decirse que reconocen implícitamente el derecho a la alimentación. Varios países han adoptado nuevas constituciones o modificado las existentes en la década transcurrida desde la adopción de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación. Entre las nuevas constituciones que protegen el derecho a la alimentación figuran las del Estado Plurinacional de Bolivia, la República de Ecuador, la República de Kenia, la República de Maldivas y la República de Níger, mientras que países como la República Federativa de Brasil y los Estados Unidos de México han adoptado recientemente enmiendas constitucionales específicas para proporcionar una mayor protección al derecho a la alimentación. Además, muchos países tienen disposiciones constitucionales que dan validez jurídica a los tratados sobre derechos humanos que han ratificado, a la par con la protección constitucional. Sin embargo, hay muchos países en los que la protección constitucional de este derecho humano fundamental es mucho más indirecta. Por lo tanto, aún queda mucho trabajo por hacer para promover mejoras constitucionales.”(FAO, 2014a).*

Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación entregan herramientas prácticas para la aplicación del derecho a una alimentación adecuada principalmente en el contexto de la seguridad alimentaria a nivel nacional. Sin embargo, teniendo presente los impactos ciertos y potenciales a nivel nacional de las transacciones económicas internacionales y la cooperación humanitaria y para el desarrollo, también establecen un marco normativo basado en los derechos humanos para las medidas y acciones que deben aplicarse y los compromisos internacionales pertinentes que deben asumirse. Cualquier revisión de la aplicación de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación debe incluir un componente que aborde las dimensiones internacionales.

Para complementar la retrospectiva de los diez años de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación dentro del Comité para la Seguridad Alimentaria Mundial en 2014, el Equipo para el Derecho a la Alimentación elaboró una serie de siete estudios temáticos sobre la aplicación de las Directrices financiados por la Cooperación Española. Y lo cierto, es que en este momento existe suficiente material para poder aplicar este derecho ajustado a las Directrices voluntarias y a los diferentes casos analizados: Los aspectos internacionales del derecho a una alimentación adecuada; la nutrición, la educación y la sensibilización para el derecho a una alimentación adecuada; la protección social y un entorno favorable para el derecho a una alimentación adecuada; la gobernanza de los recursos naturales y el derecho a una alimentación adecuada; los avances jurídicos en la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada; el marco institucional del derecho a una alimentación adecuada y el estado actual del derecho a la alimentación en la formulación de las políticas en materia de seguridad alimentaria y nutrición.

Dispone, igualmente, de un centro del conocimiento sobre el Derecho a la Alimentación que es un depósito único que contiene una colección de herramientas analíticas, educacionales y de normas que proporcionan orientación y asesoría directa sobre los aspectos prácticos del Derecho a la alimentación. Dado que el Centro del Conocimiento está actualizado constantemente proporciona al usuario las últimas herramientas e información pertinente en su trabajo sobre el Derecho a la Alimentación.

Los apartados de este centro son:

- 1) Caja de herramientas metodológicas sobre el Derecho a la Alimentación que cuenta con 6 cuadernos y un CD, todos inglés y español, salvo el primero que está también en francés y el último sólo en inglés, porque toda 'vía este año no se ha decidido si se contribuye desde la AECID con una pequeña cantidad de financiación a la Unidad del derecho a la Alimentación, o no.

La caja de herramientas metodológicas tiene como finalidad el proporcionar una ayuda práctica en relación con la implementación de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación. La caja ofrece una serie de herramientas analíticas, educativas y normativas y su utilización resulta ser una guía en el ámbito práctico del derecho a la alimentación. Los sectores de trabajo de más relevancia para la implementación del derecho a la alimentación están incluidos en esta caja, a saber: legislación, educación, presupuesto, evaluación y monitoreo.

- 2) Cuadernos de trabajo sobre el derecho a la alimentación. La serie "Cuadernos de trabajo sobre el derecho a la alimentación" es una colección de 10 publicaciones, elaboradas en colaboración con PROSALUS, basadas en los diferentes volúmenes de la Caja de Herramientas Metodológicas sobre el Derecho a la Alimentación.

Cada cuaderno ofrece información práctica y orientación sobre cómo implementar el derecho a la alimentación y aplicar los enfoques basados en los derechos humanos a las áreas clave de trabajo, a saber: legislación, supervisión, evaluación, presupuesto y educación. Todos los cuadernos están en 4 idiomas: inglés, francés, español y portugués.

- 3) Una Base de Datos Legislativa sobre el Derecho a la Alimentación contiene referencia a la legislación nacional que fue mencionada y analizada en la Guía para legislar sobre el Derecho a la Alimentación. Incluye las constituciones, leyes y legislación subsidiaria que han sido mencionadas en la Guía. Algunos vínculos a las fuentes de los sitios web incluidos en el CD de acompañamiento a la *Guía para Legislar sobre el Derecho a la Alimentación* han sido modificados en el intertanto, mientras que los datos en la base de datos legislativos se refieren al trabajo realizado por la *Guía para Legislar sobre el Derecho a la Alimentación*, que fue publicada en el año 2009 como parte de la Caja de Herramientas Metodológicas sobre el Derecho a la Alimentación.

- 4) Los Recursos de Aprendizaje incluyen el libro de dibujos animados “El Derecho a la Alimentación: Una ventana abierta al mundo – Guía de referencias y actividades ” y “El Derecho a la Alimentación: Una ventana abierta al mundo – Realizados por los jóvenes para los jóvenes”, que están diseñados para educar a la juventud sobre el derecho a la alimentación y a estimularlos a involucrarse contra el hambre en el mundo, así como canciones que tienen como objetivo utilizar la música como una solución de aprendizaje.
- 5) Un Glosario expandido de FAO sobre el Derecho a la Alimentación que contiene información sobre 418 conceptos relacionados con asuntos del Derecho a la Alimentación y de la Seguridad Alimentaria. El Glosario está disponible en inglés, español, francés, chino y árabe.

Una publicación reciente realizada por esta Unidad y de gran importancia para el trabajo que viene llevando a cabo la Cooperación española, y más concretamente la AECID, en África Occidental, ha sido una evaluación sobre la aplicación del Derecho a la Alimentación en la región de la CEDEAO. (FAO, 2014b).

### 2.1.3 Financiando al Relator Especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Alimentación.

Hasta el presente ha habido tres Relatores Especiales de Naciones Unidas para el derecho a la Alimentación:

Jean Ziegler (Suiza) desde el 2000 al 2008.

**Olivier De Schutter** (Bélgica) desde el 2008 al 2014

Hilal Elver (Turquía) desde junio del 2014 hasta la fecha

*“La selección del experto es decisiva para la credibilidad del mandato. Se espera que los expertos sean personas de elevada categoría y de un profundo conocimiento de los derechos humanos. Para escogerlos, se ha decidido que hay que tener en cuenta las cualidades profesionales y personales de cada uno, competencia profesional y experiencia en el ámbito del mandato, integridad, independencia e imparcialidad” (NNUU, n.d.)*

La última persona elegida como relatora especial para el Derecho a la Alimentación, es una mujer, de nacionalidad turca que fundamentalmente tiene su experiencia profesional en temas de medio ambiente y género.

La Cooperación Española financió la Oficina del Relator Olivier De Schutter, en 2009 con 2, 3 millones de euros, y éste tuvo un papel muy combativo en la defensa del Derecho a la Alimentación, siendo su intervención a través de un vídeo en la reunión sobre el 25 Aniversario de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra, una de sus últimas intervenciones como relator, y en ella concretó todo su teoría al respecto. (De Schutter, 2014). En este vídeo, De Schutter reconoce el gran apoyo de la AECID a la implementación del Derecho a la Alimentación, mediante diferentes instrumentos que están tratando de ponerlo en práctica, siendo uno de ellos su propia Oficina.

Los principales trabajos llevados a cabo durante su mandato son:

38 informes oficiales sobre los siguientes temas: Agroecología, Derechos sobre la tierra, semillas, biocombustibles, cambio climático, recursos pesqueros, comercio, cadenas de valor y empresas agroalimentarias, especulación, crisis mundial de los precios de los alimentos, ayuda alimentaria, nutrición, protección social género, gobernanza global, política regional y programas nacionales.

## 2.2. SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

Se van a analizar dos actuaciones de la Cooperación española en este sector: El Fondo para los ODM y el PESA (Programa Especial de Seguridad Alimentaria) en Centroamérica.

### 2.2.1. FONDO ESPAÑA-ODM

*“El 18 de diciembre de 2006, el Administrador del PNUD Kemal Derviş y la Secretaria de Estado de España para la Cooperación Internacional, Leire Pajín, firmaron un acuerdo sin precedentes para destinar 528 millones de euros en los próximos cuatro años, a través del sistema de la ONU, orientados a favorecer la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en los sectores y países que fueran seleccionados. Este acuerdo preparó el camino para el establecimiento del Fondo PNUD-España para el logro de los ODM (F-ODM) que fue constituido en el primer trimestre de 2007.”(F-ODM, 2007).*

Lo de acuerdo sin precedentes es significativo reseñarlo, ya que nunca hasta ese momento ningún país había desembolsado una cantidad similar a un organismo de NNUU con este objetivo.

En el año 2005 se experimentó un incremento en el apoyo internacional para el desarrollo. Y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo sacó su famosa publicación "*Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas. Invirtiendo en el desarrollo: Un plan práctico para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio*" coordinada por el economista Jeffrey Sachs (PNUD, 2005), sentando las bases para que en la Cumbre Mundial de la ONU ese año, los dirigentes reafirmaran su respaldo al cumplimiento de los objetivos de desarrollo acordados a nivel internacional, incluidos los ODM y el compromiso sobre los recursos, asociaciones y esfuerzos necesarios para lograrlos. El F-ODM es un instrumento de lucha contra la pobreza, en sus distintas formas, que tiene como objetivo promover un desarrollo basado en el aumento de los derechos, las capacidades y las oportunidades, individuales y colectivas.

El Fondo respalda las acciones innovadoras que tengan posibilidades de reproducirse ampliamente y que causen un alto impacto en los países y sectores seleccionados, dentro del marco de la asociación mundial para el desarrollo de la Declaración del Milenio y de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Las decisiones y la estrategia de implementación del Fondo estarán guiadas por el sentido de propiedad nacional y local de las actividades respaldadas por el Fondo, el acuerdo con los países socios destinatarios de la ayuda, el alineamiento con las políticas y los procedimientos nacionales, la coordinación con otros donantes, la orientación hacia los resultados y la rendición de cuentas mutua.

Ahora bien, de lo que este Fondo se proponía, mediante los siguientes cinco principios que guiarían las actividades del Fondo y la forma en que sus intervenciones a nivel de país serían diseñadas:

1. En consonancia con la Declaración de París, el Fondo aspira a apoyar programas basados en prioridades nacionales
2. El Fondo aspira a asegurar la sostenibilidad de sus inversiones
3. El Fondo aspira a aplicar los más altos estándares de calidad en la formulación de programas, en el seguimiento y en la evaluación dentro de una estructura de gestión orientada hacia los resultados y la rendición de cuentas
4. El Fondo aspira a consolidar los sistemas de planificación y gestión entre Agencias a nivel país.
5. El Fondo aspira a minimizar los costos de transacción asociados con la administración del Fondo.

A lo que realmente consiguió, queda mucho camino por recorrer. Y, una crítica muy importante que se le ha hecho a esta forma de proceder por parte de la Cooperación

Española, es que con la creación del mismo, se invisibilizó completamente la presencia y actuación de la AECID en el mismo. Las OTC en terreno, en la mayoría de los casos, estuvieron al margen de estas actuaciones. La coordinación entre la acción multilateral de los Organismos de NNUU implicados y la acción bilateral representada por las OTC, no siempre lograron encontrarse en los países en los que se implementaban estas actuaciones. A pesar del siguiente párrafo “*El Fondo recomienda que los Coordinadores Residentes instituyan un pequeño Comité Directivo en el país, con representación del Gobierno, del Equipo de las Naciones Unidas de Apoyo a los Países y del Gobierno español (donde estos tengan la alternativa de iniciar un diálogo con la oficina de representación más cercana)*”(F-ODM, 2007:8).

El F-ODM trabajó con gobiernos locales y nacionales, ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y las agencias de Naciones Unidas para luchar contra la pobreza y acelerar el progreso hacia el logro de los ODM. A través de 130 programas repartidos por todo el mundo, centrándose en abordar las desigualdades y en tener repercusión a nivel local en las esferas en que las personas más lo necesitan.

El F-ODM se ejecutó en 130 programas en las siguientes ocho áreas programáticas, que llamó “Ventanas”:

- **Infancia, seguridad alimentaria y nutrición.**
- Igualdad de género y empoderamiento de la mujer
- Medio ambiente y cambio climático
- Juventud, empleo y migración
- Gobernanza económica democrática
- Desarrollo y el sector privado
- Prevención de conflictos y consolidación de la paz
- Cultura y desarrollo.

Las iniciativas creadas para acelerar el logro del ODM1 erradicación de la pobreza extrema y el hambre, y el ODM4, reducción de la mortalidad infantil, se lanzan en el 2008 con la creación de la Ventana temática sobre Infancia, Seguridad Alimentaria y Nutrición (ISAN) del F-ODDM, cuyo objetivo es reducir la pobreza extrema y el hambre, y poner fin a las muertes prevenibles provocadas por la malnutrición, enfocadas hacia las poblaciones más pobres y vulnerables, como las comunidades indígenas.

La distribución de fondos para cada una de las áreas programáticas del F-ODM viene recogida en el siguiente gráfico:

Gráfico V.2.1

Distribución de fondos del F-ODM por área programática en millones USD



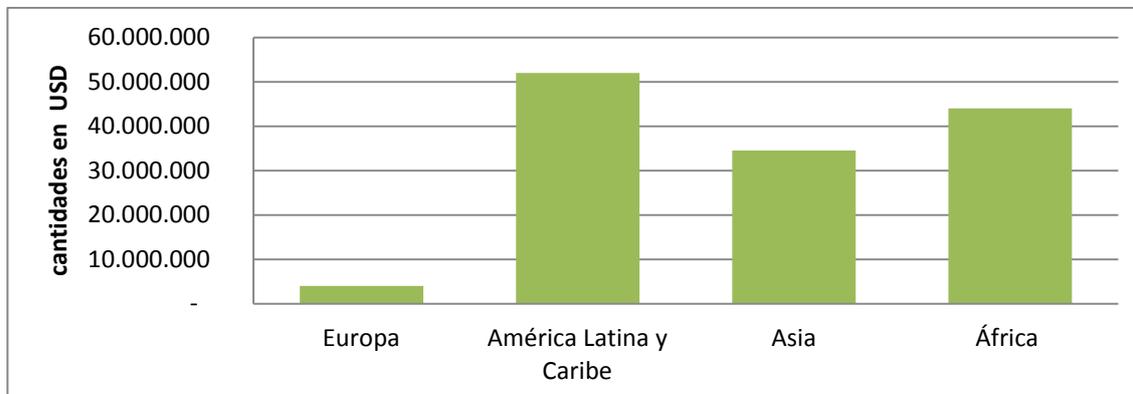
Fuente: F-ODM

La financiación concreta de la Ventana temática sobre Infancia, Seguridad Alimentaria y Nutrición (ISAN) del F-ODDM fue de 134,5 millones de USD que se repartió en 24 programas conjuntos: 8 en África Subsahariana (Angola, Etiopía, Guinea-Bissau, Malí, Mozambique, Mauritania, Níger, Senegal), 7 en Asia (Afganistán, Bangladesh, Camboya, China, Filipinas, Timor Oriental, Vietnam), 8 en América Latina y Caribe (Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Perú) y 1 (Albania) en Europa. El reparto de las cantidades por área geográfica se encuentra recogido en el gráfico nº V.2.2.

Entre las iniciativas llevadas a cabo se encuentran, entre otras: suministro de paquetes nutricionales de bajo costo, trabajo con mujeres embarazadas y lactantes para promover la lactancia materna, proteger su salud y lograr su sensibilización respecto a cuestiones nutricionales más esenciales.

**Gráfico V. 2.2**

**Cantidades de la ventana ISAN del F-ODM por zona geográfica**



*Fuente: Elaboración propia a partir datos F-ODM*

Se ha elaborado un estudio temático del F-ODM para esta ventana que recoge sus principales conclusiones y logros, (Priyadarshi Marla *et al.*, 2013) a modo de cierre de la misma, cuya principal conclusión es esencial que para el progreso continuado para alcanzar los ODM se amplíen de escala las actuaciones exitosas de los programas conjuntos del F-ODM.

Como resultado de las evaluaciones finales llevadas a cabo, se han identificado estos resultados de desarrollo:

- 1,6 millones de niños y 800.000 madres disfrutaron de una mejor nutrición.
- 1,2 millones de madres y niños se han beneficiado de programas y políticas de lactancia materna.
- Casi 83.000 trabajadores de la salud y 6.500 centros sanitarios, y más de 2.500 escuelas y 8.000 instituciones locales y nacionales coaligados para combatir la malnutrición.

Como este fondo ya concluyó su vida en 2013, ahora con el remanente financiero que ha quedado, se ha constituido un pequeño fondo que en este caso pasar a llamarse Fondo-ODS también con el PNUD.

El 12 de diciembre de 2013 se firmó un acuerdo administrativo entre el Gobierno de España y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, por parte de España, Gonzalo Robles, Secretario General de Cooperación Internacional para el Desarrollo y por parte del PNUD Rebeca Grynspan, Administradora adjunta del PNUD.

Se crea este mecanismo con 40.243.652 USD como fondos remanentes del anterior F-ODM a los que se añadirán los retornos que se vayan recibiendo posteriormente provenientes de las Agencias de NNUU que no hayan hecho uso de los recursos del F-ODM , calculándose que serán unos 20 millones de USD.

En febrero de 2014, la propuesta de fondo contemplaba lo siguiente:

*“Continuando con el apoyo a la colaboración interagencial para el logro de los ODM, y basándose en la experiencia adquirida con el Fondo para el logro del ODM, el Gobierno de España y el PNUD establecerán un Nuevo Fondo/mecanismo. Este nuevo fondo se basará en los conocimientos, lecciones aprendidas y buenas prácticas logradas durante la fase anterior, incluyendo en su caso las recomendaciones de la evaluación. Se focalizará en aquellas áreas e iniciativas que presenten mejores posibilidades en países seleccionados, para continuar la acción nacional para el logro de los ODM mediante programas conjuntos y con el enfoque multisectorial” (Fondo DS, 2014)*

Esta propuesta recoge también un Plan de Acción para el período 2014-2016, y teniendo en cuenta las prioridades del Plan Director de la Cooperación Española y del PNUD, así como la experiencia del F-ODM y la agenda del post2015, los temas prioritarios de trabajo serán los siguientes: **nutrición y seguridad alimentaria**; sanidad; crecimiento económico inclusivo; acceso al agua; y saneamiento. Asimismo, los temas transversales serán: género y medio ambiente.

Para el periodo 2014-2016, se remitirá invitación para participar a los siguientes países: Filipinas; Vietnam; Colombia; Bolivia; Ecuador; Paraguay; Perú; Honduras; Cuba; Guatemala; Etiopía; Territorios Palestinos; Mozambique; Costa de Marfil; Sri Lanka; Timor Este; Bangladesh; Tanzania y Sierra Leona. De los cuales, 7 países: Vietnam, Costa de Marfil, Sri Lanka, Timor Este, Bangladesh, Tanzania y Sierra Leona no son países prioritarios para la Cooperación Española de acuerdo al IV Plan Director.

### 2.2.2. PESA

El Programa Especial de Seguridad Alimentaria, **PESA** inició su ejecución en Centroamérica desde el año 2000 en conjunto con los Gobiernos de **Guatemala, Honduras y Nicaragua** y con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID); en el 2006 se dio inicio al PESA en **El Salvador**. Los programas son ejecutados por parte de las instituciones responsables del desarrollo agropecuario y rural de los países, y son el resultado de la

voluntad política de estos países para mejorar la alimentación de su población con una estrategia concertada con la FAO. Los cuatro países han contado con el apoyo metodológico y de coordinación de un componente regional, denominado PESA Centroamérica.

Los PESA iniciaron sus acciones como un proyecto piloto en áreas representativas identificadas por los gobiernos de Guatemala, Honduras y Nicaragua por la situación de la población en inseguridad alimentaria. Los resultados alcanzados en dicha fase (1999-2003) promovieron un proceso de ampliación en los años 2003 y 2004, dirigido fundamentalmente a aumentar la escala de la intervención en el ámbito territorial y a lograr una mayor incidencia en políticas y estrategias a nivel nacional, al tiempo que se abría un proceso de incorporación del PESA en El Salvador a partir del 2006.

En el 2004, se diseñó la Estrategia de intervención del PESA para el período 2005-2009, la cual incluye dos enfoques de trabajo en función del espacio: el nacional y el regional- territorial. En el primer caso se refiere al impulso de acciones de fortalecimiento del sistema nacional de seguridad alimentaria y nutricional SAN y, en el segundo a acciones sobre el terreno con familias rurales vulnerables en donde se concentran acciones integradas en un marco físico identificado (micro cuenca, comunidad, pueblo, grupo de familias).

Entre 2008 y 2012, los PESA han buscado apoyar los esfuerzos de Seguridad Alimentaria Nutricional Nacional. Se pretende que las prácticas, metodologías y enfoques utilizados por los PESA sean apropiados por las entidades públicas vinculadas a la inseguridad alimentaria nutricional a través de diferentes instrumentos de carácter nacional.

Como se ha mencionado, el PESA ha pasado por tres grandes fases que se recogen en la tabla V.2.1, con sus objetivos generales y específicos.

**Tabla V.2.1**

**Objetivos del PESA generales y específicos para cada una de sus tres fases**

Fase	Objetivos generales	Objetivos específicos
I (1999-04)	Reducción de la inseguridad alimentaria y nutricional en zonas rurales (específicas y limitadas a unos pocos municipios)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejora de la producción de granos básicos</li> <li>- Incremento de la diversificación agrícola y la generación de ingresos</li> <li>- Promoción de la organización comunitaria</li> </ul>
	Apoyar la formulación e implementación de Programas Nacionales y Regionales en SAN en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordinar la capitalización e intercambio de experiencias entre los cuatro países.</li> <li>- Promover iniciativas de ámbito regional para la sensibilización, formación, investigación e información.</li> </ul>
II (2005-08)	Contribución a la reducción de la inseguridad alimentaria y nutricional de la población vulnerable (aumento de escala)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Producción agrícola y generación de ingresos sostenibles</li> <li>- Mejora del estado nutricional de la población más vulnerables</li> <li>- Fortalecimiento de redes sociales locales, capacidades organizativas y productivas comunitarias.</li> <li>- Actividades de comunicación para el desarrollo y sistematización con fines de incidencia para un mayor compromiso político de la lucha contra el hambre, así como la apropiación e institucionalización de buenas prácticas para la SAN</li> <li>- Fortalecimiento de las capacidades institucionales y de los sistemas nacionales de SAN</li> </ul>
	Contribuir en el esfuerzo de la región centroamericana para el cumplimiento de los compromisos adquiridos en las dos Cumbres sobre Alimentación (Roma 1996 y 2002) así como del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) de reducir a la mitad la proporción de personas que padecen hambre en la región para el 2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoyar y coordinar la capitalización e intercambio de experiencias de los PESA de Guatemala, Nicaragua, Honduras y El Salvador, promover iniciativas de ámbito regional para la formación, gestión de la información y comunicación, y contribuir en el desarrollo de políticas, estrategias y programas nacionales y regionales para la SAN</li> </ul>
III (2008-15)	Contribuir a la mejora de la SAN de las poblaciones más vulnerables y el fortalecimiento de los sistemas nacionales de SAN	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecimiento de capacidades de organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil para abordar el la SAN de manera integral</li> <li>- Contribuir a la mejora de los programas de gobierno mediante la difusión e institucionalización de buenas prácticas para la SAN</li> <li>- Contribución a la mejora de la productividad, la diversificación agrícola y la disponibilidad de alimentos a través de la difusión de Buenas Prácticas Agrícolas (BPA)</li> <li>- Fomentar la educación alimentaria y nutricional y la adopción de conductas saludables</li> <li>- Promover el establecimiento de sistemas de información de alerta temprana</li> </ul>
	Contribuir al avance de los países centroamericanos en el cumplimiento de la meta dos de los ODM: reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoyar la formulación e implementación de programas, políticas y estrategias nacionales y subregionales vinculadas con la SAN</li> </ul>

Fuente: PESA (2015)

### Fase I : Apoyo directo a las familias

En esta fase se llevó a cabo la identificación y desarrollo de Buenas Prácticas (BP) agropecuarias y experiencias exitosas de promoción de la SAN. Las acciones, concentradas fundamentalmente en el aumento de la productividad agrícola, se desarrollaron en unos pocos municipios rurales de los países, a efectos de pilotaje de prácticas y metodologías.

### Fase II: Expansión geográfica y conceptual

El apoyo a las actividades agrícolas se acompañó de nuevas acciones en alimentación y nutrición, educación, salud y generación de ingresos, entre otras. Con las autoridades nacionales y locales se buscó ampliar la aplicación de las BP validadas, y compartir junto con los gobiernos nacionales el hecho de que un enfoque correcto de la SAN supone una visión integral y multisectorial, con la agricultura en un lugar importante dado el contexto de pobreza rural centroamericano, pero no en un lugar único ni aislado.

### Fase III: Institucionalización de la SAN en las instancias públicas

En esta etapa se contribuyó significativamente a que los gobiernos de los cuatro países de intervención se dotaran de un nuevo marco institucional en forma de normas, políticas y órganos nacionales de coordinación para la consecución de la SAN, así como en algunos casos de programas nacionales para la Agricultura Familiar (AF) (Ver tabla V.2.1). Asimismo, el programa asumió un papel más decisivo en su vinculación con la institucionalidad regional (particularmente con la perteneciente al Sistema de la Integración Centroamericana [SICA]) y en el marco estratégico determinado por la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre (ALCSH) , que desarrolló parte de sus acciones en la coordinación con otros instrumentos del proyecto España-FAO, como el Programa de Gobernabilidad para el Derecho a la Alimentación, el Programa de Fortalecimiento de las Colaboraciones de la FAO con la sociedad civil, el Programa de Semillas para el Desarrollo, y el Programa de Apoyo a la Secretaría de la Iniciativa ALCSH.

Las fases anteriores no se ciñeron a períodos exactos de inicio y finalización, sino que sucedieron a veces de manera simultánea (y de manera más acusada en El Salvador por el comienzo de actividades más tardío, pero también por el aprovechamiento de las numerosas Lecciones Aprendidas en el curso de los otros tres programas nacionales que permitieron acelerar ciertos procesos), aunque con un mayor énfasis en la primera hasta el año 2005, en la segunda en el período 2005/08, y el acento principal en la institucionalización de la SAN que se alcanzó en los últimos años del proyecto.

En este último período, y tras un proceso de consultas realizado con los gobiernos, la sociedad civil, las contrapartes y numerosos aliados, se formuló un nuevo marco estratégico para el período 2008/15 del proyecto, el cual se concretó en cuatro Objetivos Estratégicos (OE) que no sólo sirvieron para guiar las acciones, sino que fueron utilizados en este informe para exponer los resultados obtenidos y las Líneas de Aprendizaje.

- OE1: apoyar la elaboración, articulación e implementación de las políticas y programas nacionales y subregionales de SAN mediante la información, sensibilización, formación, capacitación y asesoría técnica en SAN.
- OE2: fortalecer los sistemas nacionales de SAN, su institucionalización y armonización de actores y recursos.
- OE3: fortalecer las capacidades técnicas y metodológicas nacionales para ordenar y generar conocimientos sobre las Buenas Prácticas de SAN experimentadas por los PESA y otros actores sociales, con el fin de reducir drásticamente la desnutrición crónica en las áreas rurales y urbanas.
- OE4: contribuir, facilitar y apoyar la atención de las familias vulnerables en situación de inseguridad alimentaria nutricional con intervenciones articuladas y coordinadas entre programas de gobierno y programas de la cooperación internacional.

Según los datos de cierre del proyecto( PESA, 2015), la evolución en los valores de la prevalencia de subalimentación y de desnutrición global en el conjunto de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua ha sido positiva en los años transcurridos desde el inicio de las actividades del proyecto. La prevalencia de subalimentación ha disminuido un 10 por ciento, mientras que la de desnutrición global se redujo en un 30 por ciento. Sin embargo, la evolución que se ha dado en cada país ha sido diferente.

Por un lado, en lo relativo a subalimentación, tanto Honduras como Nicaragua no sólo consiguieron reducir sensiblemente sus cifras en el período de ejecución del proyecto, sino que también consiguieron alcanzar la meta de reducción contenida en el primer ODM.

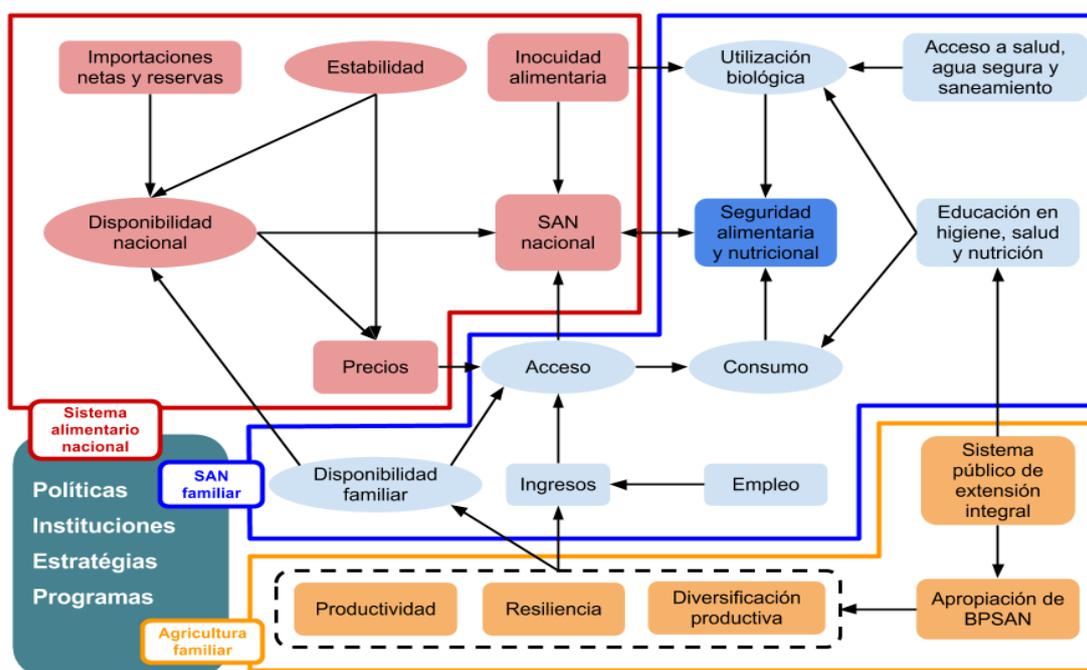
Nicaragua incluso alcanzó la meta más exigente de reducir a la mitad el número total de personas subalimentadas en 2015. El Salvador ha mostrado progresos apreciables pero estos se dieron principalmente en la década de 1990, y parece poco probable que para 2015 consiga alcanzar la meta de reducción del 50 por ciento. Guatemala, por último, es uno de los pocos países del continente que ha empeorado sus cifras en el

período de tiempo transcurrido desde 1990, aunque debe reconocerse que en la última década se ha conseguido detener la imparable tendencia alcista que se venía arrastrando desde el inicio. En cuanto a la desnutrición global en menores de cinco años, el panorama es bastante más positivo. La reducción global del 30 por ciento sólo se ve empañada en el caso de El Salvador, que experimentó un leve incremento del ocho por ciento. Este último país no podrá probablemente cumplir la meta contemplada en los ODM, al contrario que Honduras que ya lo consiguió, y Guatemala y Nicaragua cuyo progreso acumulado hasta la fecha muestra una tendencia positiva hacia su consecución.

La práctica del proyecto ha llevado a la elaboración de un marco conceptual entre Agricultura Familiar (AF), Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) y sistema alimentario que se visualiza en el gráfico siguiente:

**Gráfico V 2.3**

**Marco conceptual entre AF, SAN y Sistema Alimentario PESA**



Fuente: PESA, 2015

Se ha generado, a lo largo de estos 15 años de vida del proyecto, una muy interesante gestión del conocimiento con un gran banco de buenas prácticas. Una de las conclusiones más interesantes para la Cooperación Española ha sido que el haber conseguido financiar este proyecto a largo plazo ha permitido generar este

conocimiento y hacer posible su transferencia a los países, teniendo presente que al cierre del PESA, la experiencia continúa en cada uno de ellos habiéndolo sido apropiada por los respectivos países:

En El Salvador:

- El Gobierno aprobó el Plan de Agricultura Familiar; la SAN es uno de sus componentes
- El Gobierno solicitó el apoyo específico de la FAO para la implementación, particularmente la transferencia de las buenas prácticas generadas por el PESA.

En Honduras:

- La Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI) ha financiado con 15 Millones USD adicionales el programa PESA nacional, manteniendo el nombre y la lógica de este.

En Guatemala:

- Se ha creado el Sistema Nacional de Extensión Agropecuaria (SNEA), cuyos servicios están orientados a las y los pequeños agricultores a través de las buenas prácticas transferidas por PESA.

En Nicaragua:

- El Ministerio de Educación ha modificado el currículo en todas las escuelas del país para que los niños incorporen conocimientos para la SAN.

En octubre de 2012 se llevó a cabo una evaluación del Programa España-FAO que hizo estas recomendaciones para el PESA Centroamérica:

*“RE12. Se considera que el cambio de enfoque de la III Fase (2008) de los PESAs fue un acierto que permitió la incidencia en políticas públicas de apoyo a la Agricultura Familiar (AF) y en el fortalecimiento institucional. Aun así, la inestabilidad política e institucional de Centro América incide negativamente sobre la sostenibilidad en el desarrollo de las capacidades generadas. RE13. Se reconoce la viabilidad del modelo de extensión integral para la Agricultura Familiar propuesto por los PESAs. La expresión*

*de ello son los esfuerzos de adopción e institucionalización de los Gobiernos de El Salvador, Guatemala y Honduras que la evaluación elogia. Aun así, se hace notar que existe una sobre estimación de su alcance que podría poner en riesgo la sostenibilidad y/o efectiva institucionalización.”(FAO, 2013b).*

## 2.3. DESARROLLO RURAL TERRITORIAL

### 2.3.1. EXPIDER-EXPERIENCIAS DE DESARROLLO LOCAL RURAL EN AMERICA LATINA

Como antecedentes en este campo existe el proyecto EXPIDER, (Experiencias de Desarrollo Local Rural en América Latina) como una iniciativa de cooperación técnica regional iniciada a finales del año 2003 por el BID y financiado por el Fondo General de Cooperación de España , la Dirección General de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de España y la contraparte local. La primera fase de este proyecto terminó a finales de 2005 y a mediados del 2006 se puso en marcha la segunda fase.

Este proyecto se planteó como objetivo mejorar la efectividad de los programas de desarrollo rural local en América Latina, a través de la asistencia técnica para el fortalecimiento de la institucionalidad local y la adquisición de capacidades, utilizando para ello las experiencias de desarrollo rural en España y otros países de la Unión Europea. Concretamente, el interés del proyecto en su actuación ha sido identificar e incorporar buenas prácticas de desarrollo rural en el marco de la iniciativa comunitaria LEADER en Europa, esperando que pudiera tener un efecto demostrativo para el diseño y la ejecución de programas de desarrollo rural en América Latina.

Con un presupuesto de 650.000 USD , se llevó a cabo en tres zonas piloto: Subcuencas de Reitoca y Verdugo (Honduras), Cuenca Alta del Chanchán (Ecuador) y Cuenca Alta del Chanchán (Ecuador). Y recogió como principales lecciones aprendidas EXPIDER I, según Sumpsi (2006):

#### 1. Importancia de la delimitación del territorio rural objeto de intervención

- Una mala delimitación del territorio rural puede hacer fracasar un proceso de DTR
- La cuenca hidrográfica no es en general la mejor delimitación territorial para DTR.

- Criterios claves para delimitar territorios rurales: dimensión, homogeneidad e identidad territorial.
2. Deben combinarse las acciones de abajo a arriba y las de arriba abajo. La combinación óptima de acciones de ambas naturalezas dependerá de:
- Nivel organizativo y cultura participativa de la zona.
  - Fase del proceso de desarrollo en la que se esté trabajando.
3. El escenario local se aísla de la inestabilidad política nacional
- Los poderes locales son cada vez más independientes del poder nacional
  - Es posible promover y facilitar procesos de Desarrollo Territorial Rural a nivel local en países con gran inestabilidad y crisis política nacional.
4. La coordinación de los programas públicos y privados en el territorio
- Las políticas de fomento productivo apenas existen y cuando las hay no llegan al ámbito local.
  - La ausencia de políticas de fomento es una carencia para promover el DTR local.
  - La integración de las ONG en el proceso no es fácil y sólo se consigue mediante presiones de las autoridades locales.
5. Las elecciones locales interfieren fuertemente en los procesos de DTR
- La celebración de elecciones locales supone con frecuencia cambios drásticos en el mapa político local.
  - Los cambios drásticos del mapa político local interfieren los procesos de DTR.
  - Frente a este problema el único remedio es una iniciativa privada fuerte que juegue un papel clave en el proceso.
6. La implementación de un proyecto de DTR debe hacerse en dos etapas
- Una primera etapa de fortalecimiento institucional y adquisición de capacidades
  - La primera etapa debe acompañarse con inversiones para atender demandas urgentes
  - Una segunda etapa de apoyo inversiones productivas agrícolas y no agrícolas
7. Las mancomunidades son un buen punto de partida para fortalecimiento institucional para el DTR

- El municipio no siempre es el ámbito funcional adecuado para promover y gestionar el desarrollo económico
- La mancomunidad es una institución emergente que ayuda a crear una visión de territorio y una cultura de trabajo conjunto entre municipios

#### 8. Viabilidad de las fórmulas institucionales público-privadas facilitadas por EXPIDER

- La participación de la iniciativa privada es decisiva para la fortaleza del proceso y la estabilidad de instituciones público-privadas
- Los incentivos juegan un papel clave.
- Inviabilidad de este tipo de fórmulas en zonas extremadamente marginales

#### 9. Importancia de la articulación de los procesos de desarrollo rural local en ámbitos territoriales superiores

- Importancia de la articulación con programas y políticas de ámbitos territoriales superiores.
- Los medios y la voluntad política de las instancias de ámbito territorial superior son claves para impulsar el desarrollo territorial rural en el ámbito local.

#### 10. La importancia del Plan Estratégico de Desarrollo Rural (PEDER)

- La elaboración participativa del PEDER ayuda a crear una visión del territorio y un proyecto colectivo de desarrollo local.
- El PEDER debe integrar los aspectos sociales y económicos.
- El PEDER debe articular y encadena los sectores productivos estratégicos agrarios y no agrarios.
- La parte social del PEDER debe ser ejecutada por los municipios y mancomunidad y la parte productiva por la institución público/privada.

Estas lecciones se tuvieron en cuenta en la segunda fase del proyecto EXPIDER, siendo aprobado en agosto de 2006 el Proyecto de cooperación técnica regional Experiencias Piloto de Desarrollo Rural Local en América Latina - EXPIDER II, que se aplicó en seis países. Tres fueron los países donde EXPIDER intervino en su primera fase (Honduras, Ecuador y Bolivia). El trabajo a llevar a cabo en ellos sería el seguimiento de las experiencias de desarrollo que el proyecto EXPIDER impulsó en su primera etapa. Adicionalmente, se eligieron tres nuevos países para la actuación de EXPIDER II. Los nuevos países fueron seleccionados en función de la existencia de una demanda por parte de los gobiernos nacional, subnacional o local, y/o de la existencia de programas

de desarrollo a escala nacional en preparación o ejecución por el BID. Con esos criterios, los elegidos fueron Costa Rica, Venezuela y Chile.

Se estableció que en cada uno de estos tres países anteriores, el proyecto apoyaría en un territorio determinado, un proceso de fortalecimiento institucional, adquisición de capacidades, planificación estratégica, participación de actores y diversificación económica, con el fin de aumentar la competitividad, reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de las áreas rurales.

EXPIDER II, según ( Amador *et al.* , 2008) en un principio, debía en el tiempo de su ejecución de febrero 2007 a mayo 2008 y con un presupuesto de 676.000 USD:

- a) Continuar la labor de innovación en el campo técnico iniciada por EXPIDER I.
- b) Explorar mecanismos de articulación de los procesos de territorios concretos con los niveles institucionales superiores, subnacional y nacional.
- c) Crear capacidad interna de formación en desarrollo rural territorial en los países en los que se actúa.
- d) Ayudar a identificar las fórmulas financieras adecuadas, destinadas a facilitar actuaciones de desarrollo rural territorial en los países de la región.

Las principales conclusiones de la implementación de este proyecto EXPIDER II, fueron de tres tipos ( Amador *et al.* , 2008) :

- a) En relación con el desarrollo de los territorios rurales de América Latina, la erradicación de la pobreza en la Región y el papel del BID en ese campo.

Algunas divisiones del Banco parecen concentrar sus esfuerzos en apoyar a los países en temas fundamentales de cara a los mercados exteriores, y en aplicar mecanismos de transferencia de ingresos a determinados colectivos. De esta manera se quiere contribuir a insertar la agricultura de los países en el mercado internacional.

Desviar la atención de los problemas centrales del desarrollo de las zonas rurales hacia los aspectos de la apertura comercial es una idea que plantea serias dudas para el desarrollo de los países y para los intereses del Banco:

- Las políticas sectoriales, incluidas las de fomento de acceso al mercado internacional, se ven muy mermadas en su eficacia cuando se aplican en zonas rurales con grandes carencias. En especial, las políticas de fomento a la exportación tienen que complementarse con políticas territoriales que apoyen el desarrollo tanto de los

mercados internos como el de los exteriores. La política de transferencia directa de recursos a determinados colectivos rurales, no es una alternativa a la política de desarrollo territorial rural que promueve la implicación de los actores locales en su propio desarrollo. La política de transferencia directa de recursos a colectivos rurales determinados, funciona a corto plazo porque se apoya en una cadena de complicidad que va desde el propio Banco, pasando por los gobiernos de los países, hasta llegar a los beneficiarios. A corto plazo todos los eslabones de la cadena ven satisfechos sus intereses, pero este tipo de política no produce una verdadera contribución al desarrollo de los territorios rurales de la Región.

b) En relación con la viabilidad técnica de la aplicación del Desarrollo y Competitividad Territorial Rural (utiliza este nombre para hablar de DTR o DRT) en América Latina

De la experiencia de EXPIDER II se desprende que el Desarrollo y Competitividad Territorial Rural es viable en los países de América Latina. Mediante la organización de los territorios rurales y la implicación de los actores locales en su propio desarrollo se consigue movilizar el potencial rural, haciendo así mucho más efectivas las políticas sectoriales y de inversión en infraestructuras y servicios básicos.

c) En relación con el BID y el Desarrollo y Competitividad Territorial Rural

En el momento actual no hay ninguna organización internacional que este impulsando la aplicación, por parte de los países de la Región, de Políticas de Desarrollo y Competitividad Territorial Rural. Esta situación contrasta con el grado de acogida total que los actores de los territorios rurales, y la acogida cada vez mayor que los gobiernos de los países de la Región, muestran hacia el DTR. El BID podría capitalizar con poco esfuerzo la experiencia adquirida en EXPIDER II para incorporar el DTR en sus actividades en la Región.

Y un aprendizaje muy importante: *“La mayor fortaleza de los procesos de EXPIDER en los países de la segunda fase no se debe a que dichos países fueran en sí países más potentes, sino que estaban respaldados por instancias superiores”*.

### 2.3.2 PIDERAL–PROYECTO DE POLITICAS INNOVADORAS DE DESARROLLO DE LOS TERRITORIOS RURALES EN AMERICA LATINA.

Con todo este bagaje de lecciones aprendidas sobre el terreno, se inició el proyecto PIDERAL. Pero no sólo, ya que PIDERAL forma parte de un conjunto de esfuerzos que

en la última década ha venido realizando la Cooperación Española, en colaboración con diversas universidades y grupos de desarrollo rural españoles, en colaboración con distintas instituciones internacionales y organismos multilaterales, encaminados a contrastar y difundir el enfoque del Desarrollo de los Territorios Rurales en países de América Latina y Asia. Los cursos de DRT impartidos en el marco de FODEPAL; en cierta medida las actuaciones del Programa ART (Corlazzolli, 2013); los Proyectos EXPIDER I y II, los proyectos de DTR implementados con instituciones vietnamitas (Amador *et al.*, 2008) y el apoyo a la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT), forman parte de esa historia de trabajos financiados por Cooperación Española en distintas partes del mundo. Las lecciones aprendidas en todas esas iniciativas convergen de alguna manera en la formulación y propuesta del Proyecto Políticas Innovadoras de Desarrollo de los Territorios Rurales en América Latina (PIDERAL).

El proyecto PIDERAL se presentó en junio de 2011 en la AECID por el IICA como agencia ejecutora del mismo, por un importe de 5.394.357 de euros, de los que la AECID se comprometía a financiar 5.311.024 de euros.

El objetivo del proyecto era mejorar la efectividad de los programas de desarrollo rural de los países y de las Instituciones Internacionales, a través de la formulación y ejecución de políticas públicas de DRT destinadas a incorporar los territorios rurales y sus pobladores a la dinámica general de desarrollo de los países, mediante el fortalecimiento de la capacidad de gestión de los territorios rurales por parte de los actores locales. Ese fortalecimiento contribuiría a disminuir la inseguridad alimentaria de los países y a mejorar el nivel de vida de los pequeños agricultores, pequeños emprendedores y colectivos excluidos. El Proyecto además serviría de modelo para el resto de los países de la Región Latinoamérica y Caribe y de las subregiones, SICA y CAN.

El plazo de ejecución se fijaba en 42 meses, con la siguiente distribución anual: Ejercicio presupuestario de 2011, 1.500.000 euros que se desembolsó; ejercicio presupuestario de 2012, 2.000.000 euros y ejercicio presupuestario de 2013, 1.811.024 euros, ambas cantidades as correspondientes a 2012 y 2013 que nunca se llegaron a desembolsar. La crisis financiera impidió ir más allá del primer desembolso, por lo que este proyecto fue cortado de raíz.

Se empezó a implementar en los siguientes cuatro países: Costa Rica y República Dominicana del SICA (Sistema de Integración Centroamericano) y Ecuador y Perú de la CAN (Comunidad Andina de Naciones).

El proyecto consta de una serie de componentes tales como fortalecimiento de capacidades para la formulación de políticas públicas de Desarrollo Rural Territorial (DRT) y compromiso de los Gobiernos, Talleres regionales de coordinación, Identificación de buenas prácticas en la formulación de políticas públicas de DRT, Taller regional para compartir las lecciones aprendidas, Fortalecimiento de capacidades de actores nacionales y locales, Marco técnico de referencia para la formulación de una política pública de DRT, y en el nivel local fortalecimiento de capacidades del equipo técnico nacional y los equipos de las Organizaciones Locales de Desarrollo Rural (OLDER), así como apoyo a las mismas. Igualmente contempla una componente de seguimiento y evaluación del proyecto PIDERAL y de las políticas Innovadoras para el desarrollo de los territorios rurales.

Surge un cambio en la denominación del enfoque y en el contexto de PIDERAL se adopta la terminología de **Desarrollo de los Territorios Rurales (DTR)** para referirse al enfoque que en otros ámbitos denominan Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (DRT), o simplemente Desarrollo Rural Territorial (DRT). Es opinión del coordinador de este proyecto que la denominación DTR focaliza mejor el objetivo del enfoque y el objetivo final a alcanzar en las actuaciones, en vez de resaltar el método (DRT). Sin embargo, en opinión de quién suscribe, el hecho de que haya tantas denominaciones para designar un proceso que, salvo para los muy, muy especialistas, es el mismo, lo único que sirve es para meter más ruido en un sector que ya de por sí es complejo en sus definiciones y en sus ámbitos de actuación amén de muy poco conocido dentro de la propia Cooperación Española.

Del informe final del proyecto (PIDERAL, 2014) se han extraído los siguientes párrafos que son en extremo significativos de lo que supuso el gran recorte de fondos que sufrió el proyecto:

*“Durante los dos años en los que ha estado operando el proyecto, PIDERAL ha mantenido una actividad destacada en el ámbito institucional de los países participantes en un sostenido esfuerzo por visibilizar la problemática de del Desarrollo de los Territorios Rurales e impulsar caminos metodológicos para su tratamiento. El proyecto ha actuado ateniéndose a las potencialidades y experiencias propias de cada país y a las oportunidades institucionales que han ido abriéndose y cerrándose en cada uno de ellos a lo largo de los dos años escasos, en los que el proyecto ha estado operando. La actuación llevada a cabo ha tenido bastante éxito en el ámbito de formulación de propuestas en todos los países, y éxito desigual a la hora de la apropiación de las propuestas formuladas por parte de los gobiernos”.*

*“La reducción presupuestaria que finalmente tuvo lugar, ha afectado al proyecto de dos maneras, ambas igualmente significativas y negativas:*

*a) Por una parte hay actividades que no han podido llevarse a cabo. Actividades de comunicación y difusión especialmente las de carácter continental, de coordinación, de capacitación directa y de colaboración con universidades, y también un tema importante para el conjunto del proyecto como era el capital semilla en los territorios seleccionados, son las que más han sufrido las consecuencias del anuncio de la reducción presupuestaria.*

*b) Las actividades que sí se han llevado a cabo, como la propia formulación del MTR, su apropiación política o la propuesta de modelos de coordinación y articulación de los planes de desarrollo de los territorios con las políticas sectoriales, no han podido llevarse hasta su fase final por falta de tiempo. Determinados procesos no pueden forzarse en su duración, más allá de un determinado límite”.*

*“Para paliar las consecuencias de la reducción presupuestaria se intentó intensificar la relación de PIDERAL con otros proyectos e instituciones. En esa dirección hay que destacar el convenio firmado con el proyecto PRODESUR en República Dominicana, mediante el cual ese proyecto asumió un determinado volumen de los gastos de la actuación de PIDERAL en el país. El acuerdo adoptado con el Instituto de Desarrollo Rural (INDER) y con el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) en Costa Rica, mediante el cual estas instituciones aportaron los equipos técnicos en los territorios, además de los aspectos logísticos ya previstos. Y la decisión del Ministerio de Desarrollo e Inclusión social (MIDIS) de que el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES) a través de “Mi Chacra Emprendedora”, actuase en distritos del territorio de PIDERAL en Ayabaca (Perú)”.*

Algunas dificultades encontradas en la ejecución de PIDERAL son:

- El recorte de los fondos antes de casi empezar el proyecto, pero cuando ya se había negociado con terceros su participación.
- La agenda política no siempre coincide con las agendas técnicas.
- La multiplicidad de instituciones y actores implicados en el proyecto.
- La gran diferencia de puntos de vista sobre el desarrollo de los territorios rurales de la que partían los distintos actores implicados en el proyecto.
- Los sistemas nacionales de planificación de la inversión pública y su base municipal.

- El cansancio de los actores locales con los sistemas de participación.
- Los continuos cambios de gobierno.
- Los continuos cambios de ministros.
- El carácter centralista de los gobiernos.
- La debilidad institucional en algunos casos.
- La falta de coordinación y articulación vertical y horizontal.
- Los plazos de tiempo de las agendas políticas frente a los plazos de tiempo de los procesos de desarrollo.
- La no posibilidad de mostrar en terreno cómo funcionan las políticas de DTR y las organizaciones de los actores locales.

Una reflexión empírica de aprendizaje:

*“A pesar del notable y sostenido crecimiento económico de muchos países de América Latina y el Caribe en las últimas décadas, éste solo se ha difundido de forma limitada en los territorios rurales, especialmente en los más pobres, de modo que las brechas territoriales no se han reducido. Al mismo tiempo persisten fuertes diferencias en la incidencia de la pobreza entre las áreas rurales y urbanas.*

*Esto en sí mismo ya es una llamada de atención importante para todos los esfuerzos que los gobiernos de los países y las agencias internacionales de desarrollo han llevado a cabo en el pasado. La buena macroeconomía y la existencia de políticas sectoriales parecen influir en el crecimiento medio, pero no garantizan un crecimiento inclusivo, por lo tanto no garantizan la inclusión, ni la reducción de la pobreza de forma significativa”.*

En relación a una política pública para el DRT:

“Una política pública para el DRT es posible, aunque se presentan dificultades técnicas, administrativas y políticas. La voluntad política es el factor más crítico. A pesar del tiempo transcurrido, todavía hoy se requiere alcanzar una convergencia conceptual sobre los aspectos clave del DRT. Existen distintas puertas de entrada a la hora de impulsar la formulación de una política pública para el DRT:

- a) Directamente, como ha sido el intento de PIDERAL;
- b) Desde una actuación sectorial. Parece haber ventaja en adoptar un enfoque al DRT formal conocido, en vez de intentar diseñar un sistema ad-hoc”.

Y la recomendación final para la AECID:

“Para incrementar la eficacia de las actuaciones en desarrollo e incluso las de las políticas sectoriales, incluida la agropecuaria, **adoptar el enfoque territorial**, bien apoyando directamente la formulación de una política pública para el DTR, o al menos adoptándolo en las actuaciones sectoriales, lo que implica:

- Actuar en el marco de una política pública sectorial.
- Organizar a los actores sectoriales en los territorios.
- Articular las propuestas de los territorios con la política sectorial. “

## 2.4. INTERVENCIONES CON ENFOQUE REGIONAL

En este epigrafe vamos a realizar un repaso de las principales intervenciones de la Cooperación Española de carácter regional en el sector DRySAN, extrayendo sus principales aprendizajes.

### 2.4.1. IALCSH –INICIATIVA AMERICA LATINA Y CARIBE SIN HAMBRE

Esta iniciativa nació en 2005 del compromiso de varios países y organizaciones de erradicar el hambre y garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de todos los habitantes de los países de la región, promoviendo el derecho a la alimentación en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), hasta 2015 y más si fuera necesario. El proyecto español de apoyo a la Iniciativa ALCSH comenzó a operar el 3 de octubre de 2006, habiéndose prorrogado hasta marzo de 2013, y luego hasta diciembre de 2014, habiéndosele vuelto a ingresar una pequeña cantidad en 2014.

La IALCSH constituye actualmente un compromiso de los países de la Región Latinoamericana para contribuir a crear las condiciones que permitirán erradicar el hambre de forma permanente para el año 2025.

La meta concreta que la IALCSH asume es la de: “reducir la incidencia de la desnutrición crónica infantil por debajo del 2,5%, en todos los países de la región al año 2025”.

El año 2006 constituye un hito importante, por un lado, la IALCSH fue asumida por los países miembros de la FAO en la región latinoamericana como un compromiso con la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) para erradicar el hambre en el plazo de una generación y garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de todos los habitantes, en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Este mismo año, la oficina regional de la FAO para América y el Caribe asume la coordinación de la IALCSH,

contando la Secretaría Técnica de la IALSCH con el apoyo del Proyecto GCP/RLA/160/SPA denominado con el mismo nombre y financiado por España como país donante que apuesta claramente por este enfoque.

En el año 2009 se definió a la IALCSH como el marco estratégico del Fondo España-FAO, conformado por el conjunto de proyectos financiados por España en la región Latinoamericana y el Caribe, y cuyo ejecutor era la FAO. Desde entonces, la IALCSH ha permitido articular y coordinar al Proyecto GCP/RLA/160/SPA (por las siglas como lo denomina la FAO), con los otros proyectos del Fondo España-FAO, dando lugar a la puesta en marcha en la conformación del denominado Programa España-FAO.

En 2010, los proyectos del Fondo Brasil-FAO adoptaron la misma decisión. A partir de ello, la IALCSH se articula no solo con los proyectos del Programa de Campo de la FAO, sino también con otras actividades que desarrolla la Organización relacionadas con el marco de prioridades de los países miembros.

Es en este enfoque de trabajo y gobernanza en dónde, a mi entender, radica el éxito de esta Iniciativa para lograr los objetivos que se propuso, ya que América Latina y el Caribe es la Región del mundo que más progresos ha realizado en la lucha contra el hambre, hecho éste que ha sido recocado públicamente por muchos expertos, y entre otros, el relator especial de NNUU Olivier De Schutter (De Schutter, 2014).

Durante los últimos años, la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre se ha constituido como experiencia única, altamente destacada a nivel regional y mundial por su enfoque innovador en la incidencia en la agenda y las políticas de seguridad alimentaria y nutricional (SAN). Esta especificidad está dada no solo por una visión ampliada de la SAN desde un punto de vista político, sino también por prever con una década de anticipación las problemáticas propias de la agenda de desarrollo internacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el post 2015. En efecto, la IALCSH propone como objetivo erradicar por completo el hambre de la región en el plazo de una generación, profundizando desde un enfoque de derechos humanos, la agenda de desarrollo internacional trazada por los ODM y por el proceso de su revisión Post 2015. Porque *“la seguridad alimentaria sólo persigue acabar con el hambre del mundo, que parece un objetivo más asequible que acabar con la pobreza. Esta reducción drástica hasta la total eliminación debería producirse en esta generación”* (Vivero et al., 2006).

Para todo ello se han producido cuatro factores de contexto que proveen grandes oportunidades de la continuidad del apoyo de FAO a la IALCSH:

▪ El estado de la SAN en los ciclos de políticas nacionales:

En la década de los 2000, la región mostraba un rango heterogéneo de agendas y políticas de seguridad alimentaria y regional, identificándose tres grandes grupos de países:

(1) Países que no han incluido de forma contundente la problemática de la SAN y la pobreza en la agenda pública;

(2) Países que han incluido la SAN y la pobreza en la agenda pública y se encuentran en una fase de organización y racionalización de recursos públicos para implementar políticas nacionales;

(3) Países que han logrado incluir a la SAN como problema público, diseñar e implementar políticas nacionales y afrontar desafíos de consolidación en el marco de la gestión pública (principalmente países como Brasil, Ecuador y Nicaragua).

Hoy en día se han profundizado la instalación de la inseguridad alimentaria como problema público incorporado en la agenda de decisiones, suprimiéndose el primer grupo de países e integrando importantes desafíos de diseño, implementación y evaluación de políticas para los grupos de países que buscan implementar sistemas nacionales o se encuentran en fase de consolidación de resultados e institucionalización esto se ha visto reforzado por la crisis financiera y de precios de los alimentos de fines de la década de los 2000, sumado a la misma acción de la IALCSH y otros actores en el espacio regional y mundial.

▪ Una nueva FAO:

En el marco del proceso de reforma de la FAO, se ha iniciado un importante proceso de cambio en el abordaje de la SAN y la forma de trabajo de la organización. En efecto, el Director General actual ( Graciano da Silva) –quien impulsó fuertemente a la IALCSH durante su trabajo en la Oficina Regional de Chile– busca consolidar la lucha contra el hambre y la inseguridad alimentaria y la malnutrición desde los compromisos políticos, la gobernanza ampliada y el enfoque de derechos, implementando nuevos Objetivos Estratégicos en la Organización de cara al próximo bienio, en donde destaca el Objetivo Estratégico 1 “*Contribuir a la erradicación del hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición*”, que recoge en la práctica los fundamentos e instrumentos desarrollados bajo el enfoque de la IALCSH, reconociendo que el problema de la seguridad alimentaria es un problema político y no solamente técnico, que implica acciones de compromiso político del más alto nivel y basado en evidencias en sus diferentes dimensiones relacionado con:

- a) políticas, programas y legislación;
- b) recursos humanos y financieros;
- c) gobernanza, mecanismos de coordinación y alianzas; y
- d) toma de decisiones basada en información objetiva, en el cual el enfoque de derechos orienta el proceso y los resultados.

▪ Nuevos proyectos complementarios:

Desde el año 2011, la Oficina Regional de FAO cuenta con el apoyo del Fondo de Cooperación Internacional Brasil-FAO para complementar los esfuerzos regionales por fortalecer el compromiso político y la gobernanza en el marco de la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre de los países. Brasil ha empezado a tomar protagonismo a medida que España ha dejado de financiar este proyecto como lo hizo en el pasado debido a la gran crisis financiera por la que está pasando nuestro país.

También es interesante mencionar cómo otros proyectos en el marco del Programa España-FAO de cooperación como el PESA Regional, y el mismo proyecto “*Apoyo a la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre*”, ambos financiados la Cooperación Española, han contado con un cúmulo importante de capacidades humanas, tecnológicas y lecciones aprendidas de gran valor estratégico para el refuerzo de las acciones regionales tendentes a fortalecer los compromisos políticos y los procesos de implementación y evaluación de políticas SAN.

▪ La orientación de la AECID hacia fortalecer la eficiencia:

En un contexto de restricciones financieras, la Cooperación Española se ha propuesto fortalecer la eficacia y calidad de sus acciones. Actualmente, la AECID gracias al trabajo realizado en estos últimos diez años, está focalizando sus escasos recursos en aquellos proyectos de alto impacto y coherentes con los lineamientos estratégicos del Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016, en el cual la seguridad alimentaria y nutricional y América Latina y el Caribe siguen teniendo un rol protagónico. Quizás se está entendiendo más, a nivel de la Dirección, la gran oportunidad estratégica que representa esta Iniciativa en toda la Región ALC para España.

La Evaluación Independiente del Conjunto de proyectos de la FAO en América Latina en el Marco del Programa España-FAO que presento su informe en el mes de enero de 2013 recomendó a la Cooperación Española seguir apoyando este proyecto de apoyo a la IALCSH, resaltando como la alianza España-FAO *“supo aprovechar inteligentemente la voluntad política que demostraron los países miembros de la región de profundizar la lucha contra el hambre plasmada en la IALCSH con el compromiso de cooperación con el desarrollo de América Latina por parte de AECID”*.(FAO, 2013b:61).

Por otro lado, cabe mencionar que el Proyecto de Apoyo a la Iniciativa financiado por España, ha centrado sus actividades en las siguientes líneas de trabajo:

- Fortalecer a los países para el desarrollo de políticas, programas y marcos normativos en SAN y protección social que garanticen el derecho a la alimentación
- Apoyar la conformación, el fortalecimiento y la articulación de Frentes Parlamentarios Contra el Hambre.
- Fortalecimiento de instituciones y políticas públicas para de la agricultura familiar.
- Apoyar la consolidación para la gobernanza de la IALCSH de los países.

El proyecto de Apoyo a la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre se conforma en cinco líneas de trabajo:

1) Institucionalidad

Promoviendo el desarrollo normativo, apoya los procesos de creación y/o fortalecimiento de los órganos de gobierno responsables de la seguridad alimentaria y nutricional, y potencia las capacidades de las instituciones involucradas en este tema.

Facilitando el debate a nivel nacional y regional, el intercambio de experiencias, y el fortalecimiento de capacidades. Asimismo, asistiendo a las instituciones en la realización de acciones, como la publicación de informes nacionales sobre la situación del derecho a la alimentación.

En el ámbito normativo, aportando apoyo técnico a los países en los procesos de discusión de propuestas de leyes sobre seguridad alimentaria u otras de directa relación. En este esfuerzo el proyecto trabaja estrechamente con los frentes parlamentarios contra el hambre, grupos de legisladores que juegan un rol relevante en el desarrollo normativo en seguridad alimentaria y nutricional. Apoyando a las procuradurías de derechos humanos y defensores del pueblo, fortaleciendo su rol de defensa y promoción del derecho a la alimentación.

## 2) Formulación e implementación de Programas y Políticas Públicas

El equipo del Proyecto de Apoyo a la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre (IALCSH) asiste a los gobiernos en la formulación y desarrollo de programas nacionales y políticas públicas relativas a seguridad alimentaria y nutricional.

También trabaja en este tipo de temáticas con organismos intergubernamentales y de integración regional. Un ejemplo de esta labor es el Plan de Acción de la Política Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del CARICOM, en cuyo proceso de elaboración el Proyecto de Apoyo a la IALCSH participó entregando su aporte técnico.

Promueve y genera espacios para el análisis y discusión de materias específicas relevantes para los países, contribuyendo a los procesos de toma de decisiones de los gobiernos de la región. En el marco de esta línea de trabajo, ha publicado el libro “Cooperación Internacional y políticas Públicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional” (FAO, 2014c) que representa una importante sistematización en el campo de la gestión del conocimiento en esta materia.

A la larga experiencia del proyecto en el área de protección social, y específicamente en programas de transferencias condicionadas de ingresos, se suman temáticas como: la agricultura familiar; información, educación y comunicación en alimentación y nutrición; alimentación escolar; y temas emergentes como la soberanía alimentaria.

### 3) Capacitación

La generación de capacidades en el área de seguridad alimentaria y nutricional es clave para obtener resultados positivos en la lucha contra el hambre. Por ello, el Proyecto de Apoyo a la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre (IALCSH) promueve y entrega asistencia en la realización de cursos y programas de estudios que aborden estas temáticas, y coopera con el Núcleo de Capacitación de la Oficina Regional de FAO para América Latina y Caribe sin Hambre Financiado también por la Cooperación española y heredero del Programa FODEPAL), y ha asistido a múltiples instituciones en la elaboración y realización de programas de estudios.

### 4) Monitoreo y evaluación

El Proyecto de Apoyo a la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre (IALCSH) contribuye al seguimiento y análisis de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en la región y apoya al Sistema de Monitoreo de la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Oficina Regional de la FAO, el que realiza un seguimiento de políticas, precios y estadísticas de comercio.

Entre las publicaciones que han contado con el apoyo del proyecto están:

Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe

Informe mensual de precios de los alimentos en América Latina y el Caribe

Boletín Trimestral de la Seguridad Alimentaria y Nutricional

### 5) Sensibilización y movilización

Para que la lucha contra el hambre adquiera prioridad en las agendas de los gobiernos y parlamentos, y se torne en una preocupación de la sociedad, es necesaria una labor de sensibilización y movilización.

El Proyecto de Apoyo a la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre, por lo tanto, trabaja fortaleciendo la capacidad de movilización social; promoviendo el rol de la sociedad civil en la contraloría social; y realizando campañas mediáticas de amplio espectro.

En este campo se insertan el apoyo a:

El Frente Parlamentario contra el Hambre de América Latina y el Caribe (FPH).

El Observatorio del Derecho a la Alimentación en América Latina y el Caribe.

Y acciones como: El lanzamiento del disco de música los recetarios elaborados por la red Chefs contra el Hambre, el concurso periodístico "El Hambre Será Historia", el concurso literario "[des]-contar el hambre", el concurso literario Dominó 2010 - "Descontar el hambre en Argentina", organizado por Prima Porta Producciones Culturales y Analía Sivak, y apoyado por el proyecto de Apoyo a la Iniciativa. La muestra fotográfica América Latina y Caribe sin Hambre. El impulso a otras expresiones artísticas en torno al problema del hambre.

Este proyecto de Apoyo a la Iniciativa ha sido el paraguas de otra serie de iniciativas en materia de seguridad alimentaria y nutricional que nuestro país ha venido financiando en América Latina y Caribe por un importe de casi 90 millones USD y cuyo esfuerzo ha sido reconocido por todos los países de la región en distintos foros internacionales.

Los países más involucrados en el desarrollo de la Iniciativa son Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Colombia, Brasil, Ecuador y, recientemente, el CARICOM.

En cuanto al trabajo con los Frentes Parlamentarios contra el Hambre de América Latina y el Caribe, que se ha convertido en una de las direcciones más interesantes y motivadoras del trabajo del Proyecto de Apoyo a la Iniciativa, brevemente recordar que los mismos surgen en el año 2009, como una respuesta a la necesidad de abordar desde el ámbito legislativo, la incidencia en la construcción de marcos normativos adecuados para la erradicación del hambre en la región. Dicho esfuerzo se enmarca en la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre, un compromiso impulsado por los países de la región, con el apoyo de la FAO, para lograr una región libre de hambre en el año 2025.

El Frente Parlamentario contra el Hambre de América Latina y el Caribe y sus capítulos nacionales tienen dos grandes objetivos:

- Aglutinar los esfuerzos de los parlamentarios de asambleas legislativas regionales, subregionales, nacionales y locales, y vincularlos con los actores de gobierno, el mundo académico y con la sociedad civil. Unir fuerzas permite promover de manera más eficaz marcos legales que faciliten la construcción de un marco institucional, de políticas y programas públicos que hagan posible la realización del derecho a la alimentación. Además, genera un intercambio de conocimientos, opiniones y experiencias nacionales y regionales.

- Desarrollar medios legales e institucionales con recursos humanos y presupuestarios acordes. Este objetivo incluye el trabajo en materias ligadas a la seguridad alimentaria y nutricional, como la agricultura familiar y campesina, la alimentación escolar, educación alimentaria y las políticas de protección social.

14 países han conformado los capítulos nacionales de los Frentes Parlamentarios contra el Hambre, con un enfoque de democratización de derechos y de ciudadanía, invitando a los actores públicos y sociales en sus respectivos países a construir espacios de diálogo político para hacer realidad el Derecho a la Alimentación (DA), a nivel nacional y regional. Además, se han conformado FPH departamentales en países como Bolivia, Brasil y México. El principal espacio de diálogo entre los diferentes frentes que conforman el Frente Parlamentario contra el Hambre es su Foro, actividad anual que permite fortalecer el debate, la conceptualización del problema y su posicionamiento en la agenda legislativa y política de la región, buscando trasladar estas reflexiones y acuerdos a los niveles nacionales. Además, el foro permite establecer un diálogo e intercambio de experiencias entre los parlamentarios y parlamentarias con los actores de gobierno, mundo académico y la sociedad civil organizada, para identificar estrategias comunes que permitan el logro de la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional en la región con un enfoque de soberanía. Hasta la fecha se han celebrado cinco Foros.

En 2014, la II Cumbre de la CELAC que tuvo lugar en La Habana, Cuba, el 28 y 29 de enero, las Jefas y los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe decidieron alcanzar resultados concretos que se traduzcan en mejoras significativas en la calidad de vida de nuestros pueblos, dirigidas a la erradicación de la pobreza, en especial de la pobreza extrema, que garanticen la seguridad alimentaria y la nutrición, con enfoque de género y respetando la diversidad de hábitos alimentarios, para afrontar los desafíos de la seguridad alimentaria y la nutrición con vistas a la erradicación del hambre y al disfrute del Derecho a la Alimentación, en especial de todos los sectores en situación de vulnerabilidad, y entre las acciones propuestas, en el Plan de Acción de la CELAC aprobado durante el curso de esta cumbre, “*continuar apoyando la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre 2025, bajo la coordinación de la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe*”<sup>55</sup>.

En esta dirección se publicó, en mayo de 2014, el documento elaborado conjuntamente por la OPS/OMS, FAO, CEPAL, IICA y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los DDHH “Una mirada integral a las políticas públicas de agricultura

---

<sup>55</sup>Plan de Acción de la CELAC. II CUMBRE Doc. 3.2 Español 28 y 29 de enero de 2014. La Habana, Cuba.

familiar, seguridad alimentaria, nutrición y salud pública en las Américas: Acercando agendas de trabajo en las Naciones Unidas” ( OPS *et al.* , 2014) con la intención de ir fijando una visión de trabajo conjunto en temas como: Mejorar el ambiente alimentario y frenar el surgimiento de la obesidad y enfermedades asociadas; apoyo a la agricultura familiar y al desarrollo agrícola y sistemas alimentarios sostenibles ; y, acabar con la desnutrición y fomentar una alimentación óptima a menores de 5 años y mujeres.

Recientemente, el **29 de Enero 2015, durante la tercera cumbre de la CELAC, en San José, Costa Rica**, los presidentes de América Latina y el Caribe presentes en la III Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC) dieron su apoyo al Plan para la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre 2025 de la CELAC, desarrollado por los países con el apoyo técnico de la FAO, y el soporte de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Los principales objetivos del Plan son los de alcanzar resultados concretos que se traduzcan en mejoras significativas en la calidad de vida de toda la región, dirigidas a la erradicación de la pobreza, en especial la pobreza extrema, que garanticen la seguridad alimentaria y la nutrición, con enfoque de género, para afrontar los desafíos y lograr la erradicación del hambre, en especial de todos los sectores en situación de vulnerabilidad.

Podemos concluir que para estas declaraciones y movilizaciones el trabajo llevado a cabo por el Proyecto de Apoyo de la IALCSH ha sido un antecedente importante que con el tiempo sería conveniente que fuese estudiado y analizado desde un aspecto y metodologías académicas que permitan extraer lecciones adecuadas y pertinentes de aprendizaje. Díaz-Bonilla *et al.* (2014) en su reciente publicación sobre tendencias estratégicas mundiales e investigación y desarrollo agrícola en América Latina y el Caribe, no contemplan este tipo de investigación como posible en el futuro, parece que es mucho más atractivo investigar sobre genoma.

#### 2.4.2. ECADERT-ESTRATEGIA CENTROAMERICANA DE DESARROLLO RURAL TERRITORIAL

Los Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA acordaron, el 5 de diciembre de 2008, instruir al Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC) para que priorizara la formulación de esta Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT), en coordinación con las instituciones pertinentes del SICA.

En cumplimiento de este mandato presidencial, y con el pleno convencimiento de que los actores directamente vinculados al desarrollo de los territorios rurales debían jugar un papel determinante en la construcción de la Estrategia, el CAC inició uno de los procesos participativos más relevantes en el marco del SICA.

La ECADERT fue aprobada a nivel ministerial el 12 de marzo del 2010 por el Consejo de Ministros del Comité Agropecuario Centroamericano, y el 30 de junio del 2010, por la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del SICA.

La importancia y complejidad de los problemas rurales centroamericanos, que son de naturaleza estructural y resultan de largos procesos históricos, requieren de acciones decisivas que deben emprenderse a la mayor brevedad. Dichas acciones tendrán que ser continuadas durante lapsos prolongados y orientadas por una visión de largo plazo, por una Estrategia regional y por políticas sostenidas de desarrollo territorial en cada país. Ciertas megatendencias, como el cambio climático y la inseguridad alimentaria, desafían la gobernabilidad y la equidad social, planteando amenazas potenciales a la estabilidad, al crecimiento económico y al mejoramiento de las condiciones de vida en todo el Istmo.

La Estrategia incluye en su ámbito de actuación a los siete países centroamericanos (Belice, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y Panamá) más República Dominicana, y su horizonte temporal abarca del 2010 al 2030. Responde a una necesidad de las sociedades centroamericanas de enfrentar obstáculos estructurales a un desarrollo nacional sostenible e incluyente, para lo cual es fundamental el desarrollo integral de sus territorios rurales. Los territorios, como espacios sociogeográficos construidos históricamente, están asociados a la identidad cultural de sus habitantes y comunidades

El fortalecimiento de la cohesión territorial de los países y la inclusión social en los territorios rurales ofrece diversos e importantes beneficios potenciales para las sociedades del Istmo. Entre ellos cabe destacar el logro de mayor seguridad y soberanía alimentarias, sustentabilidad, mejoramiento de la gobernabilidad democrática y construcción de ciudadanía plena.

Permite fortalecer efectivamente los procesos de integración, orientando la formulación y ejecución de políticas públicas intersectoriales de largo plazo y los procesos de Desarrollo Rural Territorial (DRT), con un enfoque y principios compartidos. Particularmente, busca facilitar las acciones concertadas para el desarrollo de territorios

transfronterizos y de territorios con características, problemáticas y potencialidades similares en varios países.

La Estrategia parte de una visión general sobre las grandes tendencias en torno a los retos y potencialidades del medio rural centroamericano, así como de los principales conceptos y orientaciones generales en este campo.

La Visión de futuro propuesta a los países de la Región es: “Los territorios rurales centroamericanos han mejorado significativamente la calidad de la vida, tanto humana como de los ecosistemas, a partir de las capacidades creativas y decisorias de su población y de las potencialidades de cada territorio, valorando y respetando su identidad cultural, y cuentan con una institucionalidad sólida e integrada responsable por la gestión del desarrollo solidario, incluyente y sostenible en los planos territorial, nacional y regional.”

La Misión de las entidades responsables de la ejecución de la ECADERT es: “Orientar e impulsar, durante el período 2010-2030, las transformaciones requeridas en las dimensiones institucional, social, económica, cultural y ambiental, con la participación activa de los actores sociales y la institucionalidad pública y privada, a través de la gestión de políticas públicas en el territorio, de manera tal que se valore su identidad cultural y su potencial propio y se generen nuevas oportunidades de desarrollo sostenible e incluyente.”

El Objetivo general de la Estrategia es: “Promover la gestión social participativa de políticas públicas territoriales incluyentes y equitativas, con los correspondientes procesos de formulación consensuada de proyectos de futuro y procesos de planeamiento e inversión orientados por una visión estratégica, para la transformación institucional, social, económica, cultural y ambiental del medio rural centroamericano, impulsada por los actores sociales e institucionales de los territorios, valorizando su identidad cultural y sus potencialidades propias para lograr el desarrollo sostenible.”

Este objetivo se alcanzará por medio del apoyo permanente a procesos de innovación y transformación del marco institucional de Desarrollo Rural Territorial en el ámbito regional, nacional y local, de manera que se internalice el enfoque territorial y se consolide el desarrollo de los territorios rurales, se mejore significativamente la calidad de vida de las familias, se consoliden procesos de gestión sostenible y se afiancen las tendencias democratizadoras en la Región.

La ECADERT se basa en cinco componentes:

- Institucionalidad para el Desarrollo Rural Territorial.
- Tejido social y redes de cooperación territoriales.
- Economía rural de los territorios
- Identidad cultural del territorio
- Identidad cultural del territorio.

Y tres ejes transversales que cruzan todas las dimensiones y componentes del Desarrollo Rural Territorial:

1. Equidad e inclusión social en los territorios rurales, como principios fundamentales del enfoque territorial, permean toda la ECADERT.

La inclusión social es una condición humana que abarca múltiples facetas de la vida y va más allá de la superación de las privaciones materiales y de los ingresos económicos, abordando las distintas formas de exclusión que los grupos sociales experimentan dentro de las dinámicas territoriales. La equidad, como fundamento de los derechos humanos y de la justicia social, busca asegurar a todas las personas, hombres y mujeres, igualdad de oportunidades para acceder a condiciones de vida y de trabajo dignas, reconociendo la diversidad étnica y etaria.

2. Educación y formación de capacidades.

Los procesos continuos de fortalecimiento de capacidades, el aprendizaje colectivo y la innovación social son esenciales para el Desarrollo Rural Territorial. Por eso, el fortalecimiento de habilidades y destrezas, capacidades y talentos humanos se plantea como una actividad permanente de todas las facetas de la presente Estrategia. Para que los y las habitantes de los territorios puedan generar nuevas oportunidades y beneficiarse efectivamente de las existentes, es fundamental fortalecer las capacidades de las personas, las entidades y las organizaciones para la gestión de sus territorios.

3. Gestión del conocimiento, como recurso para el desarrollo rural territorial.

La formulación, ejecución y evaluación de la ECADERT requiere de redes y mecanismos para la gestión participativa del conocimiento y la información en los planos territorial, nacional, transfronterizo y regional. Es necesario, asimismo, facilitar la apropiación y uso de la información y el conocimiento por parte de los actores sociales e institucionales en los territorios, y apoyar la sistematización e intercambio de experiencias entre actores sociales e institucionales participantes en procesos de DRT.

El éxito de esta Estrategia dependerá (CAC, 2010), en parte, de la cantidad y calidad de los socios y recursos disponibles para el desarrollo de la ECADERT, así como de la construcción de sólidas alianzas en función de objetivos compartidos. Los actores sociales e institucionales de los territorios deben ser los protagonistas y responsables principales por su propio desarrollo, en conjunto con la institucionalidad pública del país y otros actores nacionales, con el acompañamiento de agencias de cooperación técnica y financiera.

Los países deben asignar recursos sustanciales del presupuesto nacional a la inversión en bienes públicos y procesos conducentes al desarrollo rural territorial, y los órganos del Sistema de la Integración Centroamericana deben movilizar recursos internacionales y apoyar procesos regionales y transfronterizos, como también en territorios con características, problemáticas y potencialidades similares.

Desde la AECID se decidió apoyar esta Estrategia a través del Fondo España-SICA, 2010-2013, mediante una financiación en su tercer eje de actuación: “Profundización de la integración económica centroamericana”.

Los cambios estratégicos que se esperaba conseguir mediante el apoyo a la implementación de la ECADERT se encuentran recogidos en la siguiente tabla :

**Tabla V 2.2**

**Cambios estratégicos que se esperan alcanzar con el apoyo a la ejecución de la ECADERT**

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>a. Una sociedad rural en la que las organizaciones de la sociedad civil, las autoridades locales y el sector privado, se conviertan en protagonistas corresponsables de los cambios, mediante la acción colectiva, la concertación entre actores y la cooperación en función de un proyecto de desarrollo para el territorio.</li><li>b. Una apropiación efectiva por parte de los actores locales, los gestores de los territorios y los responsables de la formulación y ejecución de políticas territoriales de los conceptos, metodologías y herramientas cognitivas, habilidades y conocimientos requeridos para la gestión del Desarrollo Rural Territorial.</li><li>c. Se cuenta con una red institucional y de expertos de apoyo orientada a brindar asistencia técnica que propicia la gestión participativa en la formulación de planes estratégicos territoriales y proyectos de inversión, investigación aplicada e investigación-acción en los territorios.</li><li>d. Se ha consolidado la Red Centroamericana de Grupos de Acción Territorial para el intercambio de experiencias y la cooperación horizontal entre territorios centroamericanos que comparten elementos comunes.</li><li>e. Los fondos de la cooperación internacional acompañan los esfuerzos de los</li></ul> |
|---|

territorios centroamericanos para ejecutar proyectos estratégicos de los planes de desarrollo territorial.

Fuente: (Fondo España-SICA, 2009)

En 2011, se crea el Fondo Multiagencial para la ejecución de la ECADERT, que dará una especial atención a aquellas iniciativas surgidas desde los mismos territorios centroamericanos producto de una alianza entre la sociedad civil, los gobiernos locales y los gobiernos centrales, en las cuales los Grupos de Acción Territorial para el desarrollo rural juegan un papel muy relevante. Podrá recibir aportes tanto de agencias de cooperación financiera como de países, y establecerá mecanismos concursables con criterios que tomen en consideración la calidad, relevancia y viabilidad de las propuestas, así como su pertinencia y relación con los planes de desarrollo de los territorios priorizados.

*“El Fondo iniciará sus operaciones con una donación de la AECID equivalente a .....que servirá de capital semilla para atraer otros fondos de donación o no reembolsables de organismos bi y multilaterales de cooperación y financiamiento al desarrollo, así como fundaciones y otros organismos. Se espera contar con recursos de los presupuestos de instituciones nacionales del sector público de los países miembros de la ECADERT. Adicionalmente, en cada proyecto habrá aportes de los usuarios, en especie o monetario. El Fondo deberá diseñar y ejecutar una estrategia de captación de recursos y atraer inversiones”.* (ECADERT, 2011: 8).

Dentro de este Fondo se han financiado dos convocatorias con financiación de la AECID, hasta la fecha, de apoyo a la ejecución de la ECADERT, mediante la financiación de proyectos de grupos de desarrollo local, siguiendo el modelo de Iso LEADER. .En la primera se han financiado, en proceso competitivo, 10 proyectos de Grupos de Acción Territorial (GAT) en Honduras, Costa Rica, República Dominicana, Panamá, El Salvador y Nicaragua (Sólo faltaron Belice y Guatemala) , por un importe de 1.399.296,50USD; y en la segunda convocatoria se han financiado 13 proyectos de otros tantos Grupos de Acción Territorial, pero esta vez sí ha habido de Belice y Guatemala, por un importe de 1.812.136,23 USD.

El problema que se plantea en este momento, es que la Estrategia no ha conseguido muchos más recursos disponibles para su financiación, salvo los del Fondo España-SICA, y algunos provenientes de Taiwán, pero que sólo se pueden utilizar para actuaciones en el ámbito del desarrollo agrario, lo que echa por tierra toda la filosofía sobre la que se asentó la ECADERT.

Sin embargo, no se percibe así la gran apuesta que ha hecho la AECID por la ECDERT, cuando la poca literatura publicada al respecto, dice lo siguiente:

*“En el caso de América Central, un proceso impulsado por la Secretaría Ejecutiva del Consejo Agropecuario Centroamericano, en el marco del Sistema de la Integración Centroamericana-SICA, con el apoyo de instituciones públicas y agencias de cooperación, generó de manera ampliamente participativa, con múltiples consultas a actores y movimientos sociales, la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030: ECADERT (CONSEJO AGROPECUARIO CENTROAMERICANO, 2010). Esta ofrece un marco de referencia y permite promover políticas y programas de desarrollo rural territorial destinados a la agricultura familiar, con el acompañamiento de la Plataforma Regional de Apoyo Técnico, coordinada por el IICA, y con apoyo financiero de la cooperación ibero-americana y otros donantes.” (Sabourin et al., 2014:200).*

#### 2.4.3. APOYO A LA POLITICA AGRARIA DE LA CEDEAO

El III Plan Director de la Cooperación Española como el actual IV PD (2013–2016) designan a África Subsahariana, y de forma especial a su región occidental, como un área geográfica prioritaria, en la cual la CEDEAO desempeña un papel fundamental en los procesos de desarrollo sostenible e integración regional, siendo la CEDEAO el único organismo regional africano que se cita expresamente en el documento.(MAEC, 2013:38).

Una de las principales contribuciones de AECID al sector en África Occidental consiste en el apoyo brindado a la Política Agraria Regional de la CEDEAO (ECOWAP).

Esta política regional fue adoptada por los Jefes de Estado y de Gobierno de la región en 2005 en Accra (Ghana), como culminación del mandato a la CEDEAO de implementar la agenda de la Nueva Asociación para el Desarrollo de África (NEPAD) en África Occidental, y de la puesta en marcha del Programa Integral de Desarrollo Agrario en África (CAADP, según sus siglas en inglés) en el año 2003. Con el objetivo de mejorar la gobernanza para erradicar el hambre y la pobreza. Birner (2009) establece que hay unas importantes relaciones entre gobernanza, pobreza y seguridad alimentaria, tales como: Estabilidad política y ausencia de violencia, la fuerza de la Ley, efectividad del gobierno y control anticorrupción, calidad regulatoria, responsabilidad y gobernanza medioambiental.

Es cierto, que la agricultura y el desarrollo rural habían sido descuidados en las últimas estrategias nacionales de reducción de la pobreza, en gran parte debido a una falta de comprensión de las dimensiones de la pobreza rural y agraria (OCDE, 2006).

Hay que tener en cuenta que el CAADP es el principal foro africano para la definición de políticas agrarias, ya que la iniciativa, liderada por la Unión Africana y el NEPAD, incluye a todos los países de África Subsahariana, así como a instituciones de investigación, sociedad civil y sector privado.

En 2009, se celebró una Cumbre Especial en Abuja, en la que se firmó la Declaración Conjunta entre la Conferencia de los 15 Jefes de Estado y de Gobierno de la CEDEAO y el Gobierno de España. En esta Declaración se recogen una serie de compromisos específicos en el ámbito de la Seguridad Alimentaria y el Desarrollo Rural:

*“Políticas públicas para la consecución de los ODM: España se compromete al apoyo a los procesos de integración en materia de agricultura, seguridad alimentaria y desarrollo rural, a través de una contribución de 240 millones de euros en tres años para la puesta en marcha de la ECOWAP y otros programas prioritarios regionales.”(García-Luengo et al., 2014:14).*

Entre otras recomendaciones, España tiene en cuenta algunas de las realizadas por el CAD de la OCDE en 2006 de cómo trabajar en el sector agrario y rural con enfoque pro pobre (OCDE, 2006), apoyando los esfuerzos de creación de capacidad en particular:

- Instituciones públicas para la agricultura y desarrollo rural en la promoción de las inversiones públicas selectivas, regulación de los mercados y diseñar marcos regulatorios en áreas críticas para el sector agrícola como política comercial, política fiscal y reforma de la tierra.
- Las instituciones representativas de la población rural pobre, tales como las organizaciones de pequeños productores, para analizar y articular sus requisitos clave para su desarrollo y promover su participación activa en los procesos de toma de decisiones. Así, para que la política pro pobres, se debe tomar cuenta las necesidades de los hogares rurales pobres. Esto no significa que las políticas en y para la agricultura deben convertirse en política social. Pero sugiere fuertemente que la política económica, incluyendo la política agraria, debe ser coherente con los objetivos sociales y, donde sea posible, solucionarlos directamente.

Con este compromiso, España se convirtió en el primer financiador del sector agrícola en la región, y tras la Conferencia Internacional sobre la Financiación de la ECOWAP (2009) España fue designada país líder de los socios técnicos y financieros.

España, en nombre del conjunto de la comunidad de donantes, ha firmado el Pacto Regional de Partenariado para la implementación de la ECOWAP como una forma eficiente de trabajar en Seguridad Alimentaria y Nutricional, asumiendo el liderazgo de los socios técnicos y financieros en este ámbito y siendo un socio de cooperación reconocido y valorado por los países de la zona.

España ha buscado la complementariedad entre los procesos ECOWAP y CAADP en todas sus actuaciones, tanto a través de la contribución española al presupuesto de la Comisión de la Unión Africana, mediante el cual se apoya la coordinación del CAADP, como a nivel bilateral, alineándose con los Planes Nacionales de Inversiones Agrarias (PNIA) y promoviendo que el resto de socios actúen de la misma forma. (Segura *et al.*, 2012).

Desde 2009 se ha canalizado alrededor de 193 millones de euros para el apoyo al sector agrario en el marco de la CEDEAO, además del importante apoyo ofrecido a través de los programas bilaterales en curso con los países de la región. La cooperación española ha utilizado una diversidad de instrumentos y mecanismos, en función de las capacidades de la CEDEAO y con el fin de garantizar un apoyo coherente con las necesidades de los beneficiarios que ofreciese el máximo impacto en el sector en el menor espacio de tiempo posible.

Haciendo un rápido repaso de las cantidades que la Cooperación Española concedió en el pasado en este ámbito, encontramos que ha realizado importantes contribuciones al Global Food Response Program (GFRP) y al Global Agriculture and Food Security Program (GAFSP) (ya mencionadas en el capítulo IV Marco Teórico de esta tesis).

El GFRP fue creado para dar respuesta a la crisis alimentaria de 2008, y la canalización de 80 millones de euros a través de este instrumento ha permitido financiar con rapidez actividades incluidas en los PNIA. Gracias al Programa, cuya ejecución ha recaído sobre el Banco Mundial, se han financiado proyectos en 10 de los 15 países de la CEDEAO. Aunque algunos autores (García-Luengo *et al.*, 2014) opinan que la visibilidad de nuestro país no fue demasiado clara en la ejecución del programa y no siempre se utilizaron los fondos para el objetivo inicial que fueron concebidos, luchar contra la crisis producida por la subida de precio de los alimentos.

Aunque tratando de dar seguimiento a su compromiso en la declaración de Abuja, España intentó negociar con el Banco Mundial que su contribución fuese destinada a la zona CEDEAO, lo cual generó contradicciones entre el deseo de visibilidad de España en la región, y el carácter multilateral de la contribución. España insistió y defendió la participación de la CEDEAO en el proceso, de modo que se compartiese información y que la CEDEAO estuviese de acuerdo con las propuestas aprobadas.

En cuanto al GAFSP, España ha defendido la financiación prioritaria de países subsaharianos y, en particular, de África Occidental, como región especialmente vulnerable. En África Occidental se aprobaron proyectos en Burkina Faso, Mali, Gambia, Senegal, Liberia, Níger, Sierra Leona y Togo, por un importe total de 310,8 Millones de euros entre 2010 y 2013. La mayor parte de estos proyectos permitieron apoyar los PNIA (Planes Nacionales de Inversión Agraria) previstos por la política regional.

Por otra parte, está la Facilidad Financiera España-FIDA para la Seguridad Alimentaria, gracias a la cual se ha podido apoyar distintos proyectos en materia de desarrollo rural y seguridad alimentaria en países como Ghana, Cabo Verde, Senegal o Níger.

Finalmente, a través de una aportación de 3 millones de euros a la FAO, se aprovecha el conocimiento y las capacidades técnicas de este organismo internacional en la región, y en particular en el contexto del proceso enmarcado dentro del CAADP, para dar apoyo general a la Agencia Regional para la Agricultura y la Alimentación (ARAA) de la CEDEAO y a la preparación de programas de inversión, así como a los países más atrasados en sus procesos de planificación.

La Agencia es una institución nueva y pionera en el continente, que está llamada a trabajar para la identificación y definición de proyectos a implementar en el marco de los planes regionales de inversión. España y USAID son los primeros donantes en apoyar la puesta en marcha de la Agencia: en julio de 2011 se aprobó, con cargo al Fondo de Promoción al Desarrollo (FONPRODE), el desembolso de 5 millones de euros a la Comisión de la CEDEAO para prestar apoyo a la Agencia.

La AECID inició un proceso de negociación y consulta con la CEDEAO para definir la propuesta de intervención, que se concretó en dos ejes principales:

- a) apoyo al mecanismo institucional y financiero y
- b) apoyo al Plan Regional de Inversión Agrícola.

El primer eje consistirá en el apoyo al establecimiento de la ARAA (Agencia regional de Agricultura y Alimentación), a través de la financiación de tres puestos de trabajo, el equipamiento de sus oficinas y los gastos de funcionamiento durante los primeros dos años. Esta acción es complementaria de la realizada por otros socios, como la USAID o la FAO. La contratación se realizará según los procedimientos de la CEDEAO y en base a los perfiles definidos por su Comisión. El segundo eje (cuya duración prevista es de 5 años) apoyará la puesta en marcha de las redes de seguridad social, que es uno de los resultados previstos en el componente 3 del Programa Regional de Inversión Agrícola (PRIA), destinado a reducir la inseguridad alimentaria y a promover el acceso a los alimentos para la población vulnerable. Esta acción responde al interés de la Cooperación Española en el enfoque de resiliencia.

A través de la contribución al ARAA, se va a contribuir también al programa estratégico de reservas regionales de alimentos promovido, en un principio desde el G-20 ( G20, 2011b) y que fue muy mal acogido por la organización regional africana , ya que este proyecto llamado PREPARE estaba diseñado a medida del PMA ( Programa Mundial de Alimentos) y lo que pretendía era crear unas reservas para la urgencia humanitaria , recordando que estaba en trámites para abrir una base en Las Palmas de Gran Canaria .

Entonces, la CEDEAO empezó a organizar su programa de reservas. Hay una reunión de la Task Force sobre el stock regional de seguridad alimentaria de la CEDEAO en Dakar (Senegal), del 3 al 5 de octubre de 2011, junto a representantes del G20, del PMA, de las agencias de donantes USAID, JICA y CE, de las ONG más representativas en la Región, de la UEMOA, el CILSS, el NEPAD, el Club del Sahel de la OCDE, el ReSAKSS, el IFPRI, el Hub Rural, la ROPPA( Organización de la sociedad civil en África Occidental), expertos en la materia y personal de la CEDEAO. En esta reunión se analiza la propuesta PREPARE y otra llamada RESOGEST apoyada por el CILSS. La Task Force volvió a reunirse en Burkina Faso en marzo de 2012. En Julio de 2012, la CEDEAO, apoyada por la UEMOA y el CILSS y también por la UE, USAID y UNOPS, junto con el apoyo técnico del Hub Rural presentaron el proyecto “Réserve régionale de sécurité alimentaire” RESOGEST, sobre el que se asentaría el definitivo. (RESOGEST, 2012).

El Club del Sahel junto al CILSS presentan un estudio en agosto de 2012: “Evaluation des capacités de stockage alimentaire au Sahel et en Afrique de l’Ouest: Une contribution à la mise en place d’une réserve alimentaire régionale en Afrique de l’Ouest” (Club de Sahel *et al.*, 2012).

Entretanto, la UEMOA también presentó su propio borrador del proyecto de reservas alimentarias en marzo de 2012 (UEMOA, 2012). Y, también Oxfam presentó su propio informe al respecto (Pons *et al.*, 2012) en dónde presentan su visión para trabajar con las reservas de proximidad o locales.

Todo lo anterior, simplemente se ha señalado para recalcar la gran dificultad que tiene trabajar con las instituciones africanas. Aún así, la Reserva Regional para la Seguridad Alimentaria se consiguió crear en febrero de 2013. Según el estudio de viabilidad detallado (RESOGEST, 2012) realizado con la participación de los principales actores regionales y nacionales del sector, su objetivo será responder eficazmente a las crisis alimentarias en la región, contribuyendo así a la implementación de la ECOWAP, con una perspectiva de seguridad y soberanía alimentaria.

Sus objetivos específicos serán:

- a) Completar los esfuerzos de los Estados Miembros para proveer una asistencia alimentaria y nutricional rápida y diversificada,
- b) expresar y mostrar la solidaridad regional con los Estados y las poblaciones afectadas; y
- c) contribuir a la soberanía alimentaria, así como a la integración política, económica y comercial de África Occidental.

La reserva regional se configuraría como una tercera línea de defensa, complementaria a los stocks de proximidad, y a las reservas nacionales de los estados Miembros. A dicho fin, se contará con la Red Regional de Stocks de Seguridad Alimentaria (RESOGEST), gestionada a nivel técnico por el CILSS, que actuará de enlace con la reserva regional y facilitará la apropiación nacional. La gestión de la reserva es una cuestión clave para su futura operatividad y eficacia, ya que las decisiones sobre la asignación de los stocks requieren el acuerdo de todos los Estados Miembros.

En 2013 la UE anunció su apoyo a la Reserva Regional para la Seguridad Alimentaria, a través de un proyecto de 56 Millones de euros con cargo al décimo FED (Fondo Europeo de Desarrollo). Las agencias a cargo del proyecto en la modalidad de cooperación delegada serán la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) y la AECID, lo cual implicará para esta última una experiencia conjunta de trabajo y aprendizaje con la Cooperación Francesa, con una trayectoria muy dilatada en la región. También una parte importante del montante irá desinado al CILSS, bajo otra modalidad de gestión.

Como ejemplo del trabajo de la AFD en este terreno, es importante comentar como lección de buena práctica a aprender, que detrás de todo el operativo que tiene la AFD, también tiene unos equipos de investigación que le dan coherencia a su trabajo (AFD, 2013; Ayel *et al.*, 2013).

El 28 de marzo de 2014, en el marco de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la CEDEAO, se firmó un Memorándum de Entendimiento para concretar el apoyo de España a la Política Regional Agrícola en África Occidental. El acuerdo define la utilización de los 5 Millones de euros aportados por España que se orientarán al apoyo de la ARAA y a la puesta en marcha de algunos programas previstos en el Programa Regional de Inversión Agraria, como es el caso de las redes de protección social para la población más vulnerable, en línea con el enfoque de resiliencia. Para esta ámbito concreto se acaba de sacar la primera convocatoria extendida a todos los países CEDEAO.

El programa de cooperación con la CEDEAO en materia de desarrollo agrario representa una de las apuestas más ambiciosas de la cooperación española en la actualidad, y se alinea tanto con los principales hitos y consensos de la agenda internacional de la ayuda como con las necesidades del sector en África Occidental, asumiendo las prioridades nacionales y regionales tal y como quedan expresadas en los pactos CAADP, en los que los gobiernos de la región se comprometen a dedicar el 10% de sus presupuestos anuales al desarrollo del sector agrario. Los retos son enormes pero, de momento, la Cooperación Española está bien posicionada.

# CAPÍTULO VI: ANÁLISIS EMPÍRICO



## **1. TALLER DE EXPERTOS PARA LA ELABORACIÓN DEL PAS DR y LCH : DAFO**

Un producto de la realización del taller para la elaboración del PAS de Desarrollo Rural y Lucha Contra el Hambre de la AECID, fue la elaboración de un DAFO para cada una de las líneas estratégicas que se identificaron y los resultados de este DAFO se describen a continuación:

### **a) Línea Objetivo Estratégico 1 ( OE1) : Seguridad Alimentaria y Nutrición**

#### **Debilidades**

Escasa coordinación entre la Red de expertos AECID sede y entre los diferentes departamentos
Falta de recursos humanos en sede tanto en sectorial como Multilateral y en Geográficas
Ciertas dificultades de análisis inherentes a las limitaciones propias de un sistema estadístico, en este caso el del CAD( p.ej. Intersección con Salud y Ayuda Humanitaria; atribución de los multilaterales)
Coherencia y alineamiento del Objetivo Estratégico 1 con el OMD1 y el Objetivo General 1 del III PD
Las contribuciones en el periodo 2005-2009 no parecen responder tanto a decisiones estratégicas a medio plazo como a contribuciones puntuales
Falta de apropiación por parte de las OTC de los proyectos vía OMUDES lo que supone un desequilibrio en la gestión a favor de los programas bilaterales principalmente debido a carencias en los flujos de información entre OTC y AECID sede (Multilaterales y OAH)
Falta de apoyo a centros socios de investigación y formación en el sector
Siendo el 3er donante en materia de nutrición no se visibiliza este liderazgo
Falta un acuerdo de colaboración vinculante con la OMS y/o la SCN (Standard Committe on Nutrition) para avanzar en los aspectos normativos de la nutrición.

## Amenazas

Situación de transición política y falta de previsibilidad en la priorización en temas de SAN
Crisis generalizada y previsión a la baja de la AOD en el sector
Deficiente rendición de cuentas de la Comunidad de donantes en el sector
Volatilidad y aumento de precios en los mercados que dificulta la estabilidad y el acceso a los alimentos
Incremento de catástrofes naturales tanto sobrevenidas como de gestión lenta (sequías) acentuados por el Cambio Climático que afectan en mayor medida a las poblaciones rurales en zonas marginales
Carencias en I+D , centros de investigación y universidades españolas y falta de apoyo a centros socios

## Fortalezas

El Objetivo Estratégico 1 es la meta 1C del ODM1 , y está directamente relacionado con el Objetivo General 1 del III PD
Posición de liderazgo como donante en Seguridad Alimentaria(5º donante) y Nutricional (3º donante)
Reciente articulación de la Red de Expertos Sectoriales en Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre
El Objetivo Estratégico 1 ha supuesto más del 50% del presupuesto AOD bilateral y multilateral MAEC en el período 2005-2009 (Nutrición básica= 20% y Seguridad Alimentaria= 80%)
La distribución geográfica del Objetivo Estratégico 1 es coherente a las necesidades dada la intensidad de esta problemática en África donde ha supuesto algo más del 50% de la AOD en este sector en el periodo 2005-2009
La presencia de España en fondos (GAFSP, FIDA) e instituciones internacionales (CSA, PMA) ha aumentado de manera importante en este periodo
Existe un Convenio con FAO y con FIDA, un Memorándum de Entendimiento con PMA y un Acuerdo Marco de Asociación Estratégicos con UNICEF de validez 2009-12

En el caso del OE1 la canalización de fondos a través de OМУDES permite incidir en políticas y programas de rango nacional y regional

### Oportunidades

Alta priorización de la SAN en la agenda Internacional y a nivel gubernamental (socios)

La situación de crisis puede ayudar a focalizar las actuaciones tanto a nivel temático como geográfico en SAN

Evidencias de resultados exitosos de la cooperación Sur-Sur y Triangular en este ámbito

*Fuente: Taller de PAS y elaboración propia*

### b) Línea Objetivo Estratégico 2 ( OE2) : Sistemas de producción sostenibles y el apoyo a la pequeña producción

#### Debilidades

Las líneas de actuación prioritarias en el Objetivo Estratégico 2 son excesivamente numerosas

Recursos humanos escasos y no suficientemente cualificados, tanto en sede como en OTCs

No hay una estrategia en el sector ( pequeños productores)

Tendencia de priorización en los MAP de otros sectores en detrimento del sector de desarrollo rural

Falta de coordinación sede-terreno

Escasa experiencia de trabajo con el sector privado en lo relativo al OE2

Ineficiente uso de la amplia gama de instrumentos existentes

Dificultad a la hora de poner en práctica la transversalización de género y medio ambiente en el terreno

### Amenazas

Recorte de fondos para la cooperación en general, y de fondos españoles en particular
Divergencia entre las tendencias productivas en el sector ( biocombustibles, OGM, pérdida de razas autóctonas, etc.) y las líneas de acción del OE2
Tendencia creciente a la sobreexplotación de recursos por parte de países emergentes ( China, India)
Fomento de las políticas produccionistas / productivistas en contra de alternativas más sostenibles y diversificadas
Políticas proteccionistas de los países desarrollados

### Fortalezas

Concentración de la AOD en 3 subsectores CRS ( desarrollo agrario, producción de alimentos agrícolas y desarrollo pesquero), frente a 17 definidos ( tendencia a la concentración)
España está muy bien posicionada (entre los 10 primeros) a nivel mundial en: producción de alimentos, cultivos industriales y de exportación, desarrollo pesquero y formación pesquera, desarrollo agrario, ganadería.
Elevada capacidad de gestión de la AOD relativa al OE2 ( 85% vía bilateral)
Tendencia de priorización en los MAP del sector crecimiento económico (fortaleza por la sinergia del sector crecimiento económico con el apoyo a pequeños productores )
España está muy bien posicionada ( puesto 3) en América Latina en este sector
Incremento sostenido de la AOD bilateral/multilateral en el OE2
Amplia experiencia ( más de 20 años) trabajando en las líneas del PD relativas al OE2
Existencia de herramientas de transversalización de medio ambiente y género

## Oportunidades

Presencia creciente de empresas privadas españolas en el sector pesquero
Potencialidad de la cooperación triangular en el OE2
La existencia de Universidades y centros de investigación en España en materia de investigación científica
Ventaja comparativa de España en experiencia y desarrollo tecnológico en el OE2

*Fuente: Taller de PAS y elaboración propia*

### c) Línea Objetivo Estratégico 3 ( OE3) : Desarrollo Rural Territorial

#### d) Debilidades

Falta de evaluación, sistematización y conocimiento de las experiencias y lecciones aprendidas en intervenciones AECID
Sector poco atractivo para los directivos de la cooperación y falta de priorización del sector en los MAP
Falta de definición clara del concepto de desarrollo rural lo que repercute en la recopilación de datos estadísticos. Poca visión estratégica y falta de definición del rol que debe cumplir la AECID en la implementación de las políticas públicas.
Falta de un código de conducta, de unas directrices (asumido y vinculante para la AECID) en el trabajo con las empresas
Escasez de transferencia de conocimientos técnicos al terreno en asuntos en los que España es líder

### Amenazas

Recorte presupuestario
Cambio de prioridades en la agenda política española de cooperación y posible vinculación a la Política Exterior y Económica. Riesgo de incumplimiento de compromisos políticos en Cooperación
Excesiva utilización de la Cooperación reembolsable en el Sector
Falta de priorización del sector en los Marcos de Asociación País por socios locales
Falta de especialización y dispersión de las intervenciones de las ONGD

### Fortalezas

Existe experiencia, conocimiento, lecciones aprendidas por parte de la AECID en intervenciones de cooperación territorial y acción conjunta entre agentes públicos y privados de los territorios rurales (APPDs , Grupos de Acción Territorial)
Existencia de MAPs que facilitan el alineamiento con las políticas nacionales
Disponibilidad de distintos instrumentos que nos permiten adecuarnos a los diversos contextos y objetivos (FONPRODE, PCI, PIFTE, Triangular y Subvenciones).
Existencia de las herramientas necesarias para la transversalización del enfoque de género y medio ambiente
Personal especializado por parte de la AECID (Sede y terreno) en intervenciones de cooperación territorial

### Oportunidades

Posibilidad de participación del sector privado
Existencia de investigaciones y conocimiento en el ámbito universitario y centros de investigación en producción agraria y desarrollo rural territorial
Capacidad técnica de socios estratégicos españoles en el Sector (Cooperativas Agroalimentarias, Federación de Industrias Alimentación y Bebidas, Entidad Nacional Española de Seguros Agrarios...)
Fondos de cooperación reembolsable (FIDA, BID, BEI, BAfD,...)
Oportunidades de coordinación con otras agencias y cooperación delegada

Fuente: Taller de PAS y elaboración propia

## 2. **CONCLUSIONES GRUPO EXPERTOS 25 ANIVERSARIO DE LA CE EN EL SECTOR**

Durante tres días casi 60 expertos en la materia estuvieron exponiendo, debatiendo y contrastando sus ideas en cuanto al pasado, presente y futuro del sector DRySAN en la Cooperación Española. El fruto de todo ese trabajo se recoge muy esquemáticamente en las tablas siguientes habiéndose elaborado una por mesa de debate. Las ideas aquí reflejadas han servido de apoyo en la contrastación de las hipótesis de la investigación.

**Tabla VI 2.1**

### **Mesa 1: Evolución y desafíos de la Cooperación Española en Desarrollo rural, Seguridad alimentaria y Nutrición.**

- La Cooperación Internacional se ha configurado como un proceso de aprendizaje continuo, en el que España ha ido ganando un posicionamiento estratégico. El reto ahora es conseguir mantener el posicionamiento estratégico multilateral.
- Elaborar un mecanismo que permita aprovechar los recursos elaborados en el diálogo de políticas (marcos estratégicos; instrumentos: sistema de monitoreo de la gestión por resultados, herramientas de sistematización del conocimiento; evaluación programática, etc.) a la sociedad española mediante la cooperación técnica.
- Seguir apoyando acciones puntuales de la Sociedad Civil para no perder lo hecho hasta ahora.
- No se ha sabido difundir ni capitalizar todas las cosas que se han hecho a través de la Cooperación Española.

*Fuente: Mesa nº 1 del Seminario y elaboración propia*

**Tabla VI 2.2**

### **Mesa2: El Derecho a la Alimentación y su futuro**

- El Sistema Alimentario Mundial ha cambiado más desde 2008 (año en que se produce la crisis mundial de los alimentos) hasta ahora, que en los 25 o 30 años anteriores. Momento de cambio y transición muy importante.
- El paradigma anterior se basaba en la agricultura y producción intensiva,

fundamentada en producir en unas áreas y exportar a otras. Producir a un precio muy bajo para que los productos fuesen competitivos en otras zonas. Se basaba en la búsqueda de la eficiencia a través de una agricultura de gran escala, de mecanización intensiva. Se planteaba un mercado global en el que se consideraban a los alimentos como “comodities”, como un producto más (una consecuencia de ello fue el alza del precio de los alimentos y su consiguiente crisis). Se producían alimentos baratos y muchas veces poco saludables; marginando a pequeños agricultores y agricultores de subsistencia, llegando incluso a limitarles el acceso a sus propios productos. Es decir, un sistema basado estrictamente en las leyes del mercado.

- El actual paradigma del periodo de transición en el que estamos, dónde hay mercados locales y regionales, en los que los países se puedan autoabastecer, buscando la subsistencia alimentaria, tratando de primar lo local y lo propio frente a lo externo. Un modelo en el que se apoye la producción nacional para reducir la dependencia alimentaria (Soberanía Alimentaria); en el que la producción sea más ecológica, con pequeños y grandes productores; en el que los circuitos de la cadena de valor sean más cortos. En definitiva, reclamar el control de la cadena alimentaria de los productores y consumidores, que son quienes deberían ser los grandes beneficiarios y hasta el momento han sido los grandes olvidados.
- Los obstáculos al cambio son: técnicos, grandes cadenas de producción donde el eslabón más débil es el productor; económicos, un sistema alimentario de “low cost” en función al tema de incentivos a la producción y las subvenciones (ej. PAC de la UE o diversos sistemas arancelarios); culturales, temas de hábitos, de sabor (ej. Coca cola), de estilo de vida, de alimentación menos nutritiva, ultra procesada; políticos, empresas transnacionales alimentarias enormes en la Economía Mundial, el sector de la alimentación-agroindustria es el segundo más importante del mundo.
- Al hablar de Hambre no se trata de barreras técnicas, existe suficiente producción de alimentos, es por ello que interfieren el resto de barreras.
- ALC está a la vanguardia en la promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición en el mundo, dado que son líderes en avances legales y políticos, y por ende, se están auto fortaleciendo en Derecho a la Alimentación, gracias al apoyo de la AECID. (Ej. El papel de la AECID en la IALCSH).
- Como solución a estos obstáculos se plantea un término denominado “*Democracia Alimentaria*” entendido éste como la construcción de un sistema

alternativo basado en compartir espacios. Espacios, poder, a través de los sistemas locales, los productores y consumidores. Ejerciendo mayor control de producción y en consumo por parte de los actores implicados en la cadena de consumo.

- Tres aspectos claves del Derecho a la Alimentación que influyen en todos los avances que promueve:
  - Promover la participación inclusiva en diseño, ejecución y monitoreo de programas de Lucha contra el Hambre.
  - Llevar a cabo una mayor rendición de cuentas y transparencia de todos los actores gubernamentales. Mayor apoyo a los pobres.
  - No discriminación. No discriminación ni de mujeres, hombres, niños o mayores. Todos tienen los mismos derechos. No discriminación bajo ningún criterio. Focalización de las necesidades de los más vulnerables.

*Fuente: Discurso de Olivier de Schutter (2014). Elaboración propia*

### Tabla VI 2.3

#### **Mesa3: Seguridad Alimentaria y Nutricional (Derecho a la Alimentación)**

- Se debería capitalizar la experiencia acumulada por parte de la Agencia tanto a través de sus programas y proyectos como de aquellos financiados por la Agencia e implementados por organismos multilaterales (FAO, PMA, etc.). Para ello, se recomienda poner más énfasis en la gestión del conocimiento en el sentido de elaborar una estrategia de comunicación, y dedicar personal y fondos, para darlo a conocer a la opinión pública española.
- España ha trabajado mucho y el resultado ha sido muy bueno, en el campo de Seguridad Alimentaria y Nutricional, especialmente en el tema de Derecho a la Alimentación, por tanto, ha de aprovechar esa experiencia acumulada, así como el posicionamiento y el capital político en los foros de Desarrollo Internacional, especialmente en el Comité de Seguridad Alimentaria de FAO y en las negociaciones Post2015.
- Desarrollar una Red de conocimiento y pensamiento de y para la AECID, formada por universidades, ONGD, o centros de investigación, que investiguen sobre el desarrollo en las distintas áreas prioritarias para la agencia.
- Los perfiles de los nuevos expertos de la AECID deberían contar con amplia variedad de habilidades sociales y formativas, más adaptadas a las nuevas

necesidades.

- Apoyo a Políticas Públicas con programas de medio y largo plazo, que estén basados en agendas propositivas y objetivos concretos. Estas intervenciones ponen el énfasis en los procesos y productos, mantienen un nivel de incidencia alto con menos recursos financieros y demandan una mayor flexibilidad en los tiempos y en los marcos lógicos, así como un compromiso de financiación de largo plazo. Entre las actividades a desarrollar destaca: el desarrollo de una fuerte institucionalidad; el apoyo al desarrollo de marcos legales; la rendición de cuentas; el apoyo para que sea la sociedad civil quién monitoree la acción del gobierno; el trabajo conjunto con el poder legislativo; las redes de protección social, la integración del enfoque territorial, etc.
- Defender y ampliar el espacio dedicado a la Nutrición en las negociaciones marco para establecer los objetivos del Post2015, apoyando la idea de que la nutrición se incluya como un indicador de impacto. La incorporación de la Nutrición en los programas de Seguridad Alimentaria se configura como uno de los grandes avances de la AECID.
- ¿Cuál ha de ser la posición que España debería defender de cara a las negociaciones Post2015? España en aras de su compromiso con la Lucha contra el Hambre, y, en base a su experiencia en el tema, estaría en buena situación de posicionarse para defender, e incluso, abanderar la idea de un objetivo absoluto de erradicación (reducción de desnutrición crónica y aguda a cero).
- La Seguridad Alimentaria y Nutrición y el Desarrollo Rural son un sector en conformación dentro de la Cooperación Española, aunque el Derecho a la Alimentación está plenamente integrado en el espíritu y la acción de dicha cooperación.

*Fuente: Mesa nº 3 del Seminario y elaboración propia*

## Tabla VI 2.4

### Mesa 4: Formación y Gestión del Conocimiento

- Dotar de mayor sostenibilidad las acciones formativas. Dotar de institucionalización y apropiación a las entidades académicas nacionales en la gestión de los programas formativos.
- Necesidad de vincular la formación a los procesos de construcción de políticas, desarrollo territorial y seguridad alimentaria.
- Pasar de una sociedad de información a una sociedad de conocimiento y aprendizaje para apoyar a los distintos gobiernos.
- Existencia de una gran riqueza de conocimientos generados.
- Formar nuevos perfiles con las competencias necesarias para poder abarcar los nuevos enfoques de las políticas públicas de Seguridad Alimentaria y Nutrición y Desarrollo Rural.
- Incluir la Gestión del Conocimiento desde el inicio del diseño de la intervención, como parte del ciclo de intervenciones de cooperación al desarrollo, evaluando, sistematizando y dotándolo de un presupuesto.
- Potenciar las Redes de Expertos internas y ampliadas con los socios y los actores de la Cooperación Española.
- Creación de espacios compartidos de pensamiento para el debate, la reflexión o mirada conjunta: encuentros, foros, etc. (ONGD, Universidades, OOII, AECID).
- Fomentar la investigación y elaboración de estudios para orientar la cooperación al desarrollo, contando con el apoyo de agentes de diferentes sectores, y con más colaboración y participación del sector empresarial.
- Fomentar una mayor conexión y sinergia entre programas de investigación, formación y gestión del conocimiento y programas de Desarrollo Rural. Por ej.: Alianzas entre Núcleo de Políticas, CYTED, PCI, Cooperación interuniversitaria, PIFTE, etc.
- Apoyar la formación continua, adaptada, flexible y ágil para dar respuesta de forma más rápida y concreta a las necesidades de los distintos gobiernos y países. Aprovechando el potencial de las TIC.
- Aprovechar las sinergias de los programas y enfoques regionales que fomentan un mayor intercambio de experiencias; aprendizaje acumulado.
- Los programas regionales, como la ECADERT, acompañan procesos nacionales y locales, refuerzan las capacidades técnicas, identifican soluciones a problemas comunes.
- Fomentar la Cooperación Científica e Innovadora: I+D+i.

*Fuente: Mesa nº 4 del Seminario y elaboración propia*

## Tabla VI 2.5

### Mesa 5: Desarrollo Rural Territorial

- Del Proyecto EXPIDER se extrajeron las siguientes lecciones aprendidas: la intervención territorial requiere economías de escala que superan el nivel territorial del municipio; no prosperan si se dan de forma aislada, necesitan del marco de una política pública que las articule; destaca la importancia de la coordinación entre actores para obtener sinergias, y por último, es más eficaz pasar de un enfoque de proyecto a uno de colaboración de políticas públicas con prestación de asistencia técnica que al revés.
- El proyecto PIDERAL orientado a la formulación de políticas públicas trabajó con enfoque de Desarrollo Rural Territorial basado en la organización de los actores locales sobre el territorio, sobre el que se articuló y desarrolló todo un marco legal y normativo. En este sentido, se destaca que se ha de diferenciar entre los conceptos de Desarrollo Rural Territorial y Desarrollo de los Territorios Locales.
- El proyecto ECADERT del SICA sirvió de guía para el diseño de políticas públicas orientadas a la mejora de las condiciones de vida de la población residente en territorios rurales. Se articuló en torno a tres componentes; el diseño de un marco institucional, el intercambio de experiencias y la disponibilidad de un fondo de financiación.
- El IICA por su parte, subrayó la compleja relación entre agricultura, territorio y bienestar rural. Considera el Desarrollo Rural Territorial como un proceso político y de políticas en el que la acción supranacional es decisiva para dinamizar los procesos nacionales. Por lo tanto, considera necesario reforzar las competencias institucionales.
- Desde el punto de vista de los eslabones de producción y consumo se abordaron las Cadenas de Valor como punto fundamental de alcanzar la equidad en la distribución.
- Importancia de establecer un marco jurídico sólido y fortalecer las organizaciones agroindustriales, ante un futuro inmediato caracterizado por la reducción de los recursos financieros de la cooperación internacional, en un sector en el que hasta hace poco no existía una política de desarrollo clara, y se caracterizaba por una débil gestión empresarial.

Fuente: Mesa nº 5 del Seminario y elaboración propia

## Tabla VI 2.6

## Mesa 6: Agricultura Familiar, Cambio Climático, Género y Desarrollo Rural

- La Agricultura Familiar se configura más que un cambio de enfoque productivo, como un cambio de estilo de vida, de enorme importancia en Centroamérica puesto que además de representar el medio de vida de millones de familias, más de la mitad de los alimentos que se consumen se producen en el ámbito familiar.
- Estrecha relación entre Agricultura Familiar y la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Necesidad de llevar a cabo una importante articulación de políticas que interactúen entre ellas y, no se convierta en un apoyo meramente productivo.
- El Hambre no es un problema técnico sino de índole política, de voluntad y de decisiones estratégicas.
- Agricultura Familiar como sector de intervención y como actor del territorio. Por lo que requiere políticas públicas diferenciadas pero relacionadas con el propio proceso de desarrollo del territorio.
- El Cambio Climático genera unos efectos que inciden en el territorio y en las relaciones con todos los demás actores. Por lo tanto, adaptarse a estos efectos es parte intrínseca del propio proceso de desarrollo del territorio y de demandas estratégicas y políticas específicas.
- Dimensión urbana de la Agricultura Familiar, como un enfoque de creciente importancia. Actualmente la mitad de la población del mundo vive en áreas urbanas. y, durante estos últimos años, ha aflorado un movimiento de soberanía alimentaria en las ciudades, en el que se tratan de aprovechar las capacidades existentes de producción de alimentos en distintos espacios urbanos (terrazas, parques, etc.)
- El sistema alimentario industrial tiene como objeto maximizar el beneficio siguiendo un paradigma productivista. En ocasiones se contraponen al sistema agrario familiar, con producciones rivales y excluyentes. También se recordó, que el acceso a los alimentos está limitado por precios, leyes y propiedad.
- El problema de las patentes abiertas en agricultura, que constriñen la libertad de los pequeños productores, a la hora de seleccionar las semillas. Conveniencia de prohibir las patentes en seres vivos, así como la incorporación de derechos colectivos a la ley.
- Propuesta de creación de un tratado alimentario vinculante, fuera de la OMC, así como prohibir las especulaciones en futuros alimentarios.
- Conveniencia de impulsar una cobertura alimentaria universal, tratando de

obtener una producción alimentaria, con objetivos de carácter nutricional, y volviendo a las pautas tradicionales de consumo, recordando que las guerras del futuro se plantearán por el control del agua y que la agricultura intensiva requiere más agua que los cultivos tradicionales.

- La Agricultura Familiar tiene una dimensión agrícola amplia, sin embargo se trata de invisibilizar el potencial para la seguridad alimentaria en sectores como la pesca o la ganadería. Subsectores por ejemplo como el de la pesca artesanal o acuicultura que adolecen de escaso apoyo de las políticas públicas.
- En cuanto al enfoque de Género se concluyó que era muy importante en este sector, por la labor que desempeña la mujer en él.

Fuente: Mesa nº 6 del Seminario y elaboración propia

### Tabla VI 2.7

#### Mesa 7: Nuevos Instrumentos de Cooperación en el Sector

- Los nuevos instrumentos de Cooperación como son la Cooperación Delegada y la Cooperación Financiera, ya sea por vía multilateral, de microfinanzas, fórmulas mixtas o “blending”, se presentan como ventanas de oportunidad para el futuro de la Cooperación Española en este sector
- La necesidad de dedicar tiempo para el diálogo, de reforzar y sistematizar las capacidades de interlocución y acompañamiento, así como de coordinar los flujos de información. La interlocución ha de ser continua y estar atenta a los tiempos de cada uno de los procesos.
- El Fondo Fiduciario FIDA-España ha sido la primera experiencia, en el sector de la ayuda al desarrollo de un fondo de este tipo, ya que se realiza una contribución reembolsable a una facilidad financiera gestionada por un organismo multilateral. Se trata de un mecanismo de financiación con características distintivas del *modus operandi* habitual y cuyas implicaciones permiten extraer lecciones valiosas para futuras experiencias.

Fuente: Mesa nº 7 del Seminario y elaboración propia

### Tabla VI 2.8

#### Mesa 8: Agenda Post2015 y los Objetivos de la Seguridad Alimentaria y Nutricional

- Actualmente en ALC, la lucha contra el hambre está incluida en la agenda política. El problema está reconocido y gracias también en parte al apoyo de la Cooperación Española.
- Algunos pilares de la posición española en marzo 2014 en el sector:
  - la Lucha contra el Hambre, como principal reto de desarrollo;
  - promover el derecho a la alimentación con apoyo institucional;
  - apoyar la agricultura familiar;
  - transversalizar el enfoque de género y medio ambiente;
  - incorporar el concepto de Nutrición;
  - promover la cohesión social;
  - incorporar la nutrición como indicador
  - incorporar el concepto de resiliencia,
  - ejercer liderazgo para esta agenda (capitalización de “experiencia”)),
- Se propone que España debería liderar el enfoque de Seguridad Alimentaria como Bien Público Mundial en las negociaciones Post2015. En el sentido de que los alimentos son una necesidad humana, por ello, la principal dificultad en relación con la inseguridad alimentaria es que el acceso a los alimentos no puede estar sólo determinado por la capacidad de compra. El hecho de que los alimentos se hayan convertido en bienes privados es una construcción social. El sistema actual de producción y consumo de alimentos no es sostenible y no va a poder ser mantenido en futuras décadas, por tanto hará falta un cambio de paradigma. Un cambio en sentido ético y profundo que considere la comida como un bien común.
- En África, AECID ha apoyado la Política Agraria Regional de la CEDEAO, mediante el fortalecimiento de capacidades para dar respuesta a los problemas propios de la región. En este sentido, la UE tiene un proyecto similar al español y ha seleccionado a España para realizar una operación de Cooperación Delegada que apoye la Agencia Regional de Agricultura y Alimentación para la gestión de la reserva alimentaria.
- La realización del derecho a la alimentación pasa por una mejor gobernanza de los sistemas alimentarios, bajo principios de participación, transparencia, eficacia y eficiencia, equidad y rendición de cuentas.
- La seguridad alimentaria y nutricional, condición necesaria para alcanzar dicho derecho, es un concepto que incluye distintas dimensiones o pilares: disponibilidad, acceso, estabilidad y utilización; y que necesariamente implica la toma de decisiones en diferentes niveles de políticas generales y

sectoriales.

- Los progresos de la seguridad alimentaria y nutricional dependen no sólo de políticas públicas que favorezcan el mejor desempeño y coordinación de los sectores productivos, sociales, comerciales, económicos, ambientales o de salud, sino que también necesitan de la participación de muchos actores interesados (actores públicos, privados y de la sociedad civil) en el marco de la gobernanza de los sistemas alimentarios.
- Una mejor gobernanza facilita mecanismos de articulación y acuerdo entre las distintas posiciones de los actores interesados, que permiten abordar de forma más eficaz los principales desafíos que el mundo, y en particular América Latina y el Caribe, enfrenta para alcanzar la seguridad alimentaria y nutricional.

*Fuente: Mesa nº 8 del Seminario y elaboración propia*

### **3. ENCUESTA DELPHI Y ENTREVISTAS EN PROFUNDIDAD.**

La primera ronda de la encuesta Delphi se envió a 91 expertos de la Cooperación Española, que tenían o habían tenido una relación con la misma en el sector DRySAN, bien porque trabajaban para ella directamente en sede y terreno, bien por haber realizado trabajos de asesoramiento, bien por trabajar en OOII o Regionales en proyectos o programas financiados por la CE, o en ONGD con proyectos y convenios financiados también por la CE o AECID.

Se ha respetado, en todo momento, el grado de confidencialidad de los expertos y de sus opiniones, por lo que no figuran sus nombres en ninguna parte de este trabajo.

De estas 91 encuestas lanzadas con formulario electrónico vía internet, se recibieron 46 respuestas, lo que representa un porcentaje de respuesta del 50,5% sobre las enviadas, pasando estas contestaciones a ser analizadas como primeros resultados de la primera ronda de nuestra encuesta Delphi.

Esta primera consulta, con un enfoque eminentemente cualitativo, se estructuró en torno a los siguientes contenidos:

- Formación, experiencia y procedencia de los expertos entrevistados
- Documentos de planificación de la Cooperación Española y la AECID

- Subsectores y ventajas comparativas de la CE en ellos
- Ayuda Oficial al Desarrollo
- Señas de identidad del sector. Consolidación. Transversalización de las prioridades horizontales
- Concentración geográfica
- Instrumentos y actores con los que trabajar en el sector
- Rol de España como donante internacional: ODM, ODS y Post-2015.

Se les volvió a remitir una segunda encuesta a estos 46 expertos que habían respondido la primera iteración, siendo finalmente contestada por 36 de ellos, con un porcentaje de respuesta del 78% sobre el total enviado en esta fase. El fin de la misma consistía en aclarar, confirmar o contrastar algunas de las afirmaciones vertidas en la primera iteración y analizamos esta información al igual que los resultados de la segunda ronda de encuesta Delphi, también con un enfoque eminentemente cualitativo.

Los resultados del trabajo de campo se estructuran en función de los grandes bloques definidos en la primera ronda Delphi, con los inputs de la 2ª ronda más las apreciaciones de los diferentes expertos vertidas en las entrevistas en profundidad. Para ello se ha seguido el orden de las preguntas de la primera ronda.

### **Formación, experiencia, procedencia y género de los encuestados**

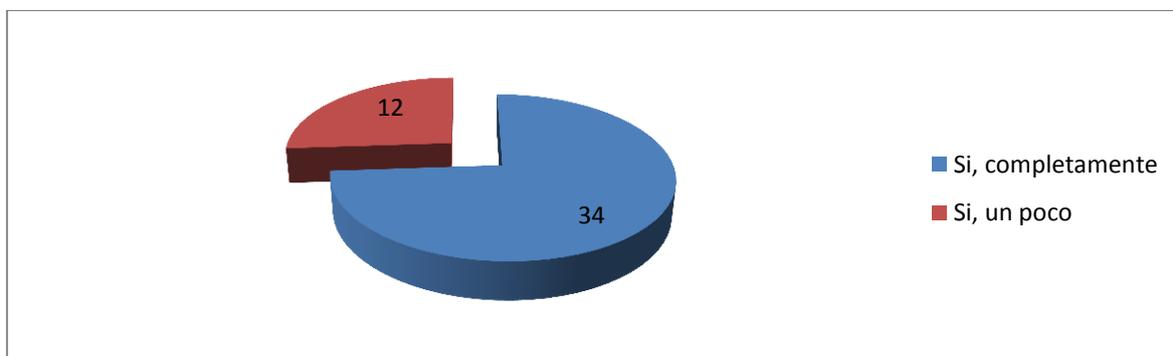
La primera constatación que hacemos es conocer el grado de conocimiento, formación, procedencia y género de nuestros encuestados. Para ello se plantearon las siguientes preguntas:

- 1. ¿Conoce la política de Cooperación Española en el sector que denominamos DRySAN (Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria y Nutrición)?**

A esta pregunta, 34 expertos contestaron que sí, que completamente y 12 que sí, un poco. Ninguno respondió No, nada.

### Gráfico VI 1.1

#### Grado de conocimiento de la política de la Cooperación Española en el sector DRySAN



*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

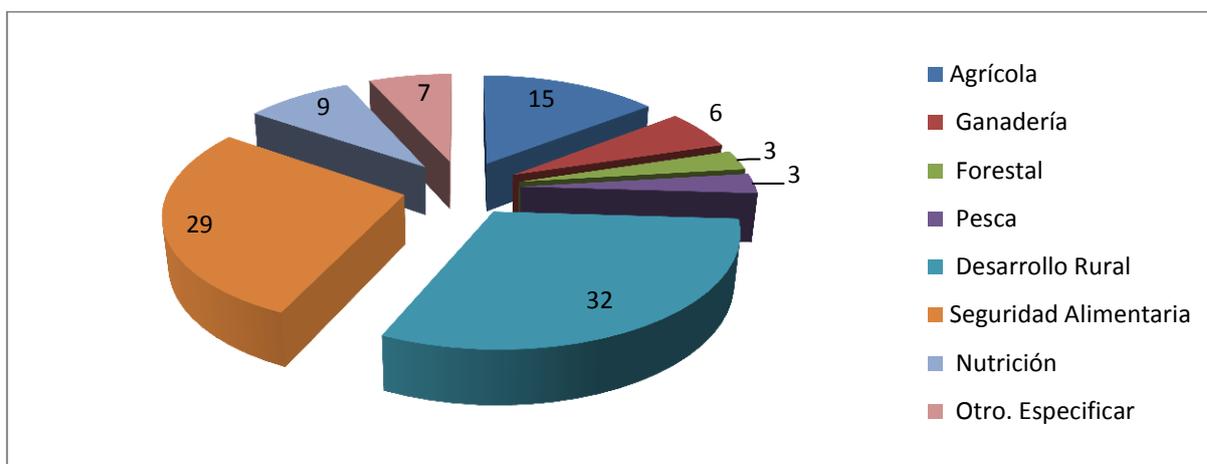
34 expertos respondieron diciendo que conocían completamente la política de la CE en el sector, lo que suponía un 74% de los encuestados y 12 de ellos respondieron que sí la conocían, un poco, representando un 26%.

#### 2. ¿En qué subsector se definiría usted experto/a o conocedor/a?

Para conocer la formación y experiencia de los consultados se les planteó esta pregunta, a la que respondieron ser expertos en los siguientes ámbitos:

Gráfico VI 1.2

## Ámbitos de experiencia y conocimiento de los entrevistados



Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

29 entrevistados (el 64% del total) se definieron expertos en seguridad alimentaria, 32 en desarrollo rural ( un 68%) , 9 en nutrición( 19%), 15 en el subsector agrícola( un 32%), 6 en ganadería ( un 13%), 3 en pesca ( un 6%) , 3 en forestal ( un 6%) , y 7 ( un 15%) en otro de los siguientes subsectores: Gobernabilidad , género, gestión de riesgos, promoción comercial, cadenas de valor, agua y saneamiento, derecho a la alimentación y derechos sociales.

Este número es el resultado de permitir que marcaran varias casillas, es decir, que una misma persona podía definirse como experta en varios ámbitos. Son relevantes los valores que han salido en porcentaje para cada ámbito, porque quizás al haber más expertos en desarrollo rural y seguridad alimentaria, más adelante en las respuestas del cuestionario, éstas pueden tener un ligero sesgo debido a esta proporción. Pero, viceversa, salen unas proporciones mayores porque es en estos dos ámbitos en los que más ha trabajado la CE en el sector DRySAN.

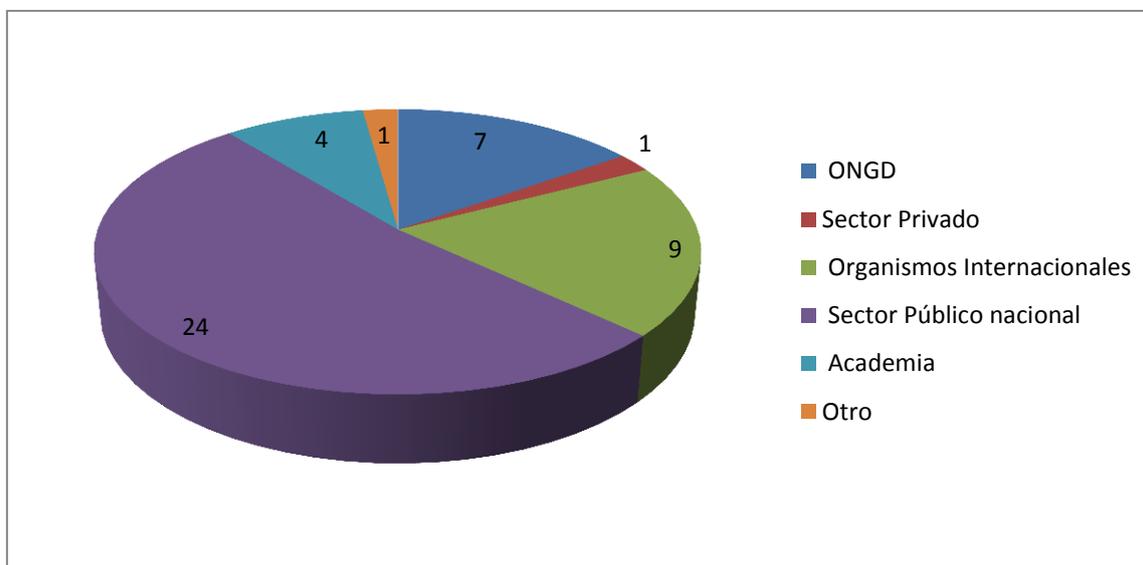
No obstante, queda abierta una pregunta, y es: ¿En qué medida el que en este panel haya tan pocos expertos en ganadería, forestal y pesca está relacionado con la propia especialización de la AECID y la Cooperación Española en sus actuaciones? O viceversa, ¿debido a la falta de especialistas en estos subsectores, éstos se encuentran precisamente poco elaborados y presentes en la política de la Cooperación Española para este sector?

### 3. Ámbito en el que trabaja como experto

Las respuestas a esta pregunta fueron las siguientes:

Gráfico VI 1.3

## Ámbitos de trabajo y pertenencia de los encuestados 1ª ronda



Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

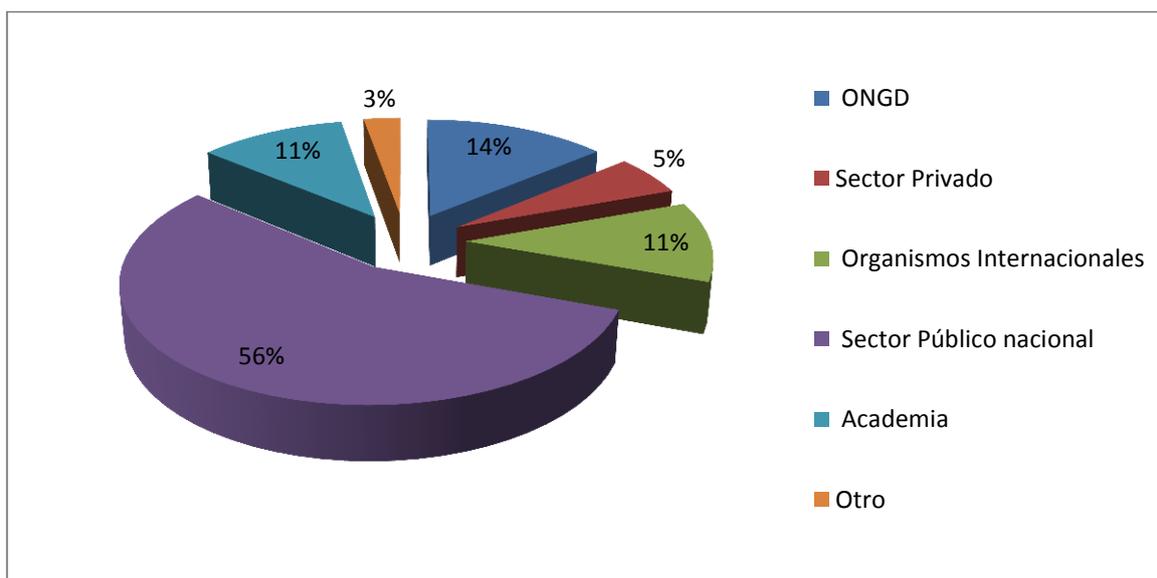
El 49% de los encuestados detallaron trabajar en el sector público nacional, entendido en este caso MAEC y AECID, empresas públicas y CCAA, el 19% en Organismos Internacionales, el 13% en ONGD, el 11% en la Academia, sólo un 2% en el sector privado y en el apartado otro, representado por otro 2% en un think tank.

EL alto porcentaje de encuestados que trabajan en el sector público viene, en parte, condicionado por el hecho de que en la selección del panel, había dos criterios prioritarios: conocimiento del sector de investigación y a la vez conocimiento de la Política Española de Cooperación Internacional, encontrando por ello el mayor porcentaje de expertos cumpliendo estos dos requisitos en el sector público nacional. Muchos de ellos (16) pertenecen a la Red de Expertos Sectoriales en esta materia de la AECID (en sede y en terreno).

En la segunda ronda Delphi, esta proporción quedó como sigue:

Gráfico VI 1.4

## Ámbitos de trabajo y pertenencia de los encuestados 2ª ronda



Fuente: 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

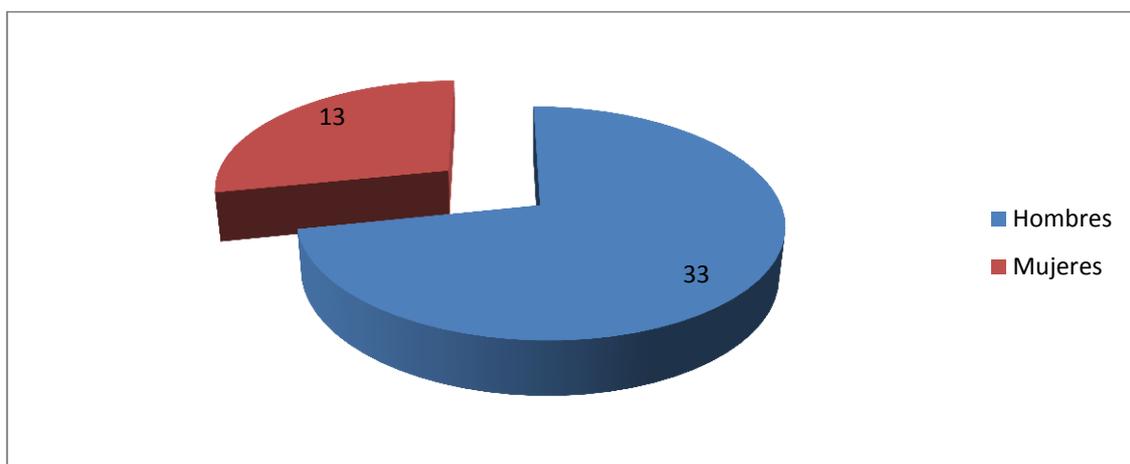
Esto significa que la proporción de los que han respondido la segunda ronda perteneciendo al sector público nacional ( 20 expertos) se ha incrementado hasta un 56%, ha bajado hasta un 11% los que precedían de OOII (4 expertos) , se ha incrementado ligeramente la proporción de los provenientes de ONGD ( 5 expertos) hasta un 14%, continúa manteniendo la misma proporción el apartado otros con 1 persona , y en el sector privado el incremento a 2 expertos se debe a que una persona que estaba en la 1ª ronda trabajando en el sector público nacional ha pasado al sector privado mientras tanto.

#### 4. Género

Aunque no se les preguntó directamente, pero es sustancial para el razonamiento de algunas preguntas y puede llegar a inducir un cierto sesgo en algunas de ellas, y dado que la investigadora dispone de la información con los nombres de las personas que han respondido, se ha podido realizar la siguiente desagregación por sexo de los encuestados:

Gráfico VI 1.5

## Distribución de la muestra de encuestados en función del género 1ª ronda



Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

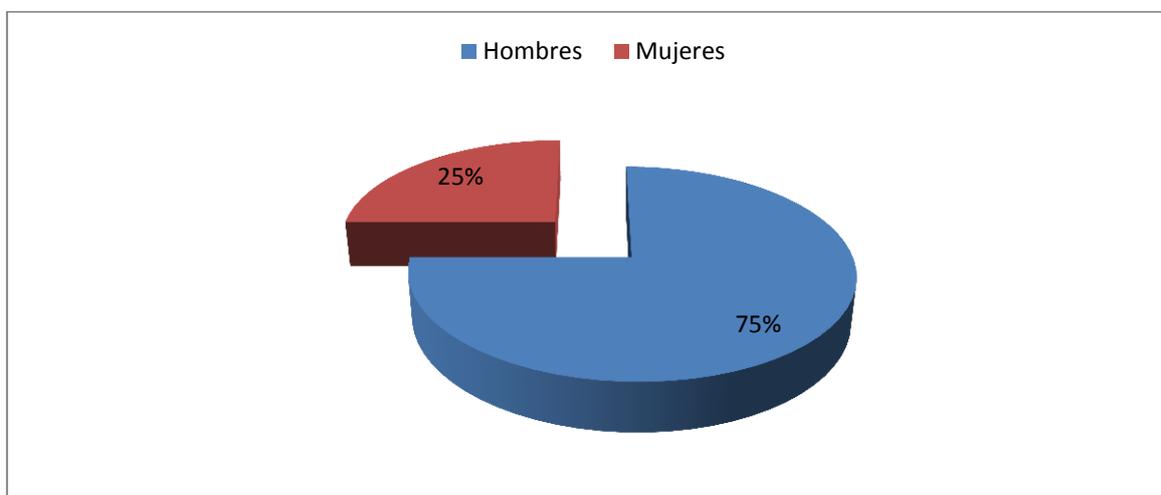
La proporción en la distribución por sexo alcanza el 72% para los varones y el 28% para las mujeres, lo que a simple vista puede llamar la atención por la proporción de tres a uno, es significativo del propio sesgo que existe entre los especialistas en este sector, con una muy amplia mayoría de hombres, por haber sido en el pasado profesiones muy masculinizadas.

En la entrevista en profundidad nº 3, el entrevistado opinaba: *“En terreno se daba una dicotomía ligada al género, que sigue vigente hasta la actualidad, y era: “Los Agrónomos son mayoritariamente hombres y las Nutricionistas, mujeres”, por lo que la brecha entre agricultura y nutrición no es solo conceptual o disciplinar, sino también de género”*. Esta opinión corresponde con la proporción de la distribución del género de los expertos en el sector DRySAN. La experiencia corrobora esta propensión a día de hoy, aunque cada vez más se tiende hacia un porcentaje más igualitario.

En cuanto a esta proporción respecto a los que han respondido la segunda ronda Delphi, se recoge en el gráfico adjunto:

Gráfico VI 1.6

## Distribución de la muestra de encuestados en función del género 2ª ronda



Fuente: 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

Las proporciones entre hombres y mujeres se siguen manteniendo prácticamente iguales, con un ligero descenso en detrimento del género femenino. El riesgo del posible sesgo con respecto a las apreciaciones referentes al género se mantiene en parecidos parámetros.

### Documentos de planificación de la Cooperación Española y la AECID

#### 5. ¿Considera que este sector DRySAN ha estado bien definido desde el principio en los Planes Directores de la Cooperación Española?

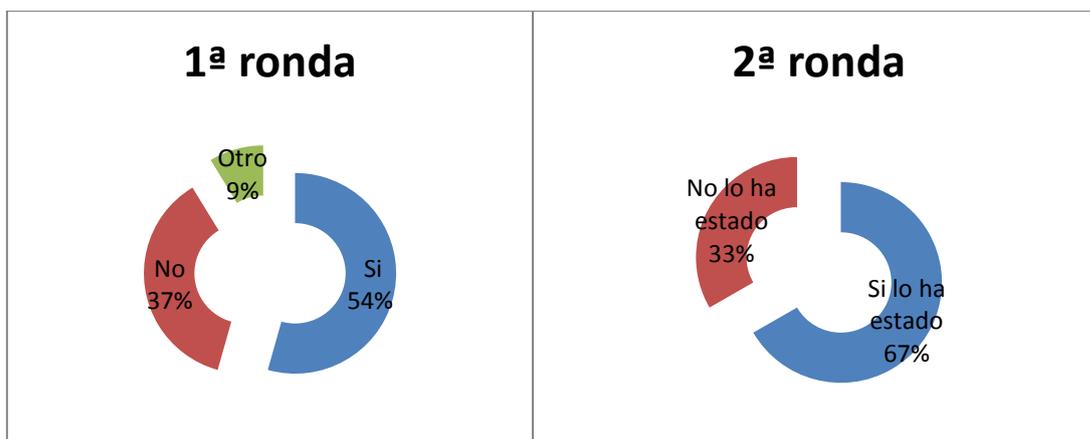
A esta pregunta en la primera ronda, contestaron 25 expertos que sí, 17 que no y 4 dieron las subsecuentes argumentaciones: “sí conceptualmente, no en los mecanismos de implementación; II y III planes directores son los que más han avanzado en la caracterización del sector; la SAN sí pero el DR no tanto y sólo estuvo el sector bien definido a partir del III PD”.

Como el porcentaje de respuestas no conseguía alcanzar el de consenso que hemos establecido por encima del 80%, se volvió a preguntar esta misma pregunta en la 2ª ronda, con la siguiente modulación: “sabiendo que un poco más del 50 % de los entrevistados ha considerado que el sector DRySAN ha estado bien definido desde el principio en los Planes Directores de la Cooperación Española, su opinión continúa siendo que sí lo ha estado o que no lo ha estado”. Las respuestas dadas se reflejan en

el siguiente gráfico con 24 expertos que opinaron que sí había estado bien definido y 12 que no .

**Gráfico VI 1.7**

**Porcentaje de expertos que consideran que el sector ha estado bien definido desde el principio en los Planes Directores de la Cooperación Española**



Fuente: 1ª y 2ª rondas encuesta Delphi y elaboración propia

Como los porcentajes de respuestas, en un sentido y en otro, continuaron sin ser suficientes para estimar que se ha llegado a un consenso, se optó por realizar unas entrevistas en profundidad, que arrojaron la contrastación por parte de los expertos entrevistados, algunos de los cuales no habían sido consultados previamente en la encuesta Delphi, que el sector DRySAN no había estado bien definido desde el principio en los Planes Directores de la Cooperación Española, hecho que viene también contrastado con el exposición detallada que se ha llevado a cabo en este trabajo analizando las referencias sobre el sector investigado que han conformado los respectivos Planes Directores.

Las principales opiniones extraídas de las entrevistas en profundidad se recogen a continuación:

*“En este sector desde el principio existió mucha ambigüedad, porque no se sabía bien de qué estábamos hablando. No se sabía bien si era DR, LCH, Soberanía alimentaria, SAN...En 2007, la ELCH empezó a centrar todo esto mucho más. El III PD centró mucho más el sector, acotándolo. En general fue bastante explícito en todos los sectores y en este en concreto, le cambió el nombre incorporando la LCH: En cambio, el IV PD está como mucho más difuminado todo. La verdad es*

*que es un sector muy amplio, y con unas especializaciones muy diferenciadas”  
Entrevista nº 4*

*“La mejor acotación del sector se ha producido cuando se hizo una delimitación del mismo mediante códigos CRS” Entrevista nº 1*

*“Paulatinamente se ha ido definiendo mejor. Poco a poco va teniendo mucha más envergadura, incorporando el desarrollo rural .Aunque lo lógico es tratar el tema desde el punto de vista del Derecho Humano a la Alimentación (DHA) el planteamiento de derechos se está haciendo en estos momentos a nivel internacional.*

*La definición del sector desde un ámbito de derechos resulta muy interesante, y esto implica tener en cuenta asuntos como el acceso a la tierra, el acceso al agua, el acceso a los recursos naturales...igualmente los medios de vida a través de los que se alimenta la gente”. Entrevista nº 2*

*“El sector ahora conocido como DRySAN se ha ido definiendo a lo largo de la puesta en marcha de los distintos documentos de planificación de la CE”.  
Entrevista nº 3*

*“No, no ha estado bien definido, aunque se ha ido avanzando no siempre se ha hecho con la suficiente claridad. El sector mezcla varios aspectos de naturaleza y contenido técnico distintos, pero no ha considerado que lo importante es cómo estos aspectos tan distintos se articulan a la hora de implementarlos” Entrevista nº 5*

*“Nunca lo ha estado del todo, puesto que en muchos casos contamos con definiciones que no terminan de significar lo mismo en todos los casos”  
Entrevista nº 6*

*“Este sector se ha conformado con la aglutinación de dos cosas que en principio son muy distintas entre sí: el DRT y la SAN. Es como un gran cajón de sastre dónde ha cabido todo, y no se concretan otras muchas cosas”. Entrevista nº 7*

*“En cuanto a la evolución del sector forestal en los distintos Planes Directores, en el IV PD ha quedado muchísimo más invisibilizado... El III PD fue más amplio, y trató de abarcarlo en mayor amplitud, pero fue precisamente en los PAS, que estaban vinculados al III PD, en dónde se recogió y explicitó mucho más el componente forestal. Concretamente, el PAS de DRyLCH contempla*

*unas líneas específicas vinculadas al sector forestal, así como la línea de cadenas de valor en el manejo de bosques.” Entrevista n° 9*

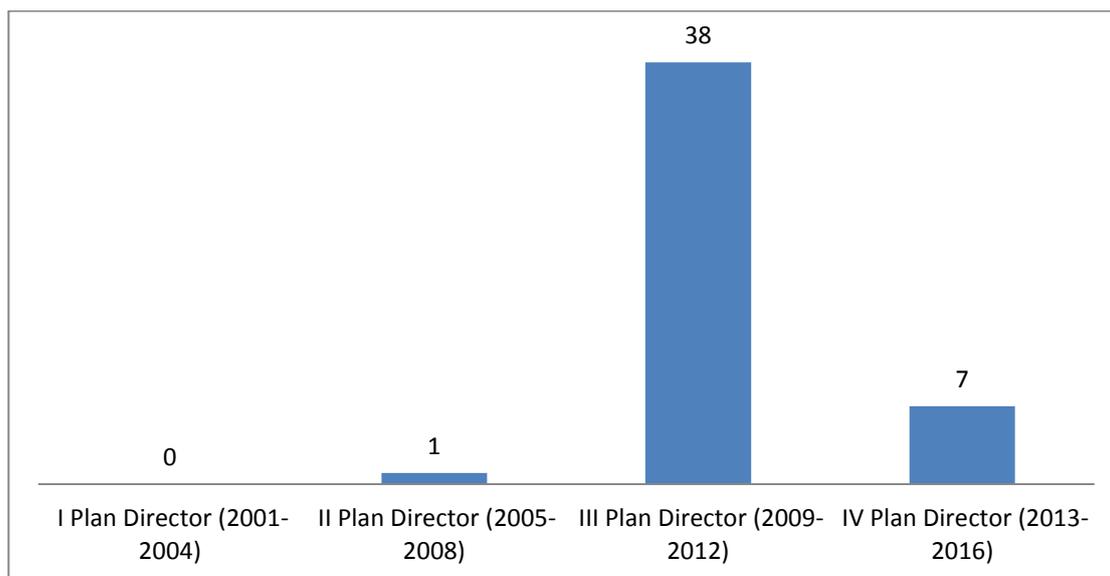
*“El sector ha estado bien definido desde el principio pero el problema es que para cada Plan Director ha significado una cosa distinta” Entrevista n° 10.*

**6. De los 4 Planes Directores de la Cooperación Española, ¿Cuál cree que hace una mejor definición conceptual del sector?**

En la primera ronda, un 81% de los encuestados ya opinó que el III PD (2009-2012) es el que hace una mejor definición conceptual del sector, sólo un 1% estimó que es el II PD (2005-2008) y un 15 % que es el IV PD (2013-2016).

**Grafico VI 1.8**

**Plan Director que mejor definición conceptual hace del sector.1**



*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

Como el porcentaje estaba muy próximo a nuestro límite para alcanzar el consenso sobre una pregunta, optamos por repetir la siguiente pregunta en la segunda ronda: “Una amplia mayoría de los encuestados ha opinado que el III Plan Director (2009-2012) es el que hace una mejor definición conceptual del sector, según su opinión el Plan Director que hace una mejor definición es...” y en la segunda ronda, salió un consenso

del 100% en cuanto a que el Plan Director que hace una mejor definición conceptual del sector es el III Plan Director (2009-2012).

### **7. Razonamiento dado por los expertos para la elección de esta opción**

Puesto que esta era una pregunta de formato abierto, se han tratado de estructurar y agrupar las diferentes respuestas para poder llevar a cabo una valoración de las mismas. El resultado obtenido se refleja a continuación:

**Tabla VI 3.1**

#### **Argumentaciones a favor del III PD como mejor conceptualización del sector**

<b>Principales ideas expresadas</b>	<b>Número de repeticiones</b>
Recoge mejor el enfoque de derechos	3
Vincula la SA con los ODM	3
Contribuye a la SAN	3
Reconoce y trabaja mejor el DHA	9
Más desarrollado sectorialmente	8
Une DR y Lucha contra el Hambre	3
Más asequible de comprender como prioridad sectorial	5
Continuación de los esfuerzos realizados en la conceptualización de la ELCH	5
El PD que hace mejor definición de los conceptos de SA, Soberanía alimentaria, Derecho a la alimentación , DR y DRT	5
Visión más coherente de los elementos base del DR y la SAN	7
Incorpora el enfoque territorial	5
Más específico, operativo e integrado	3

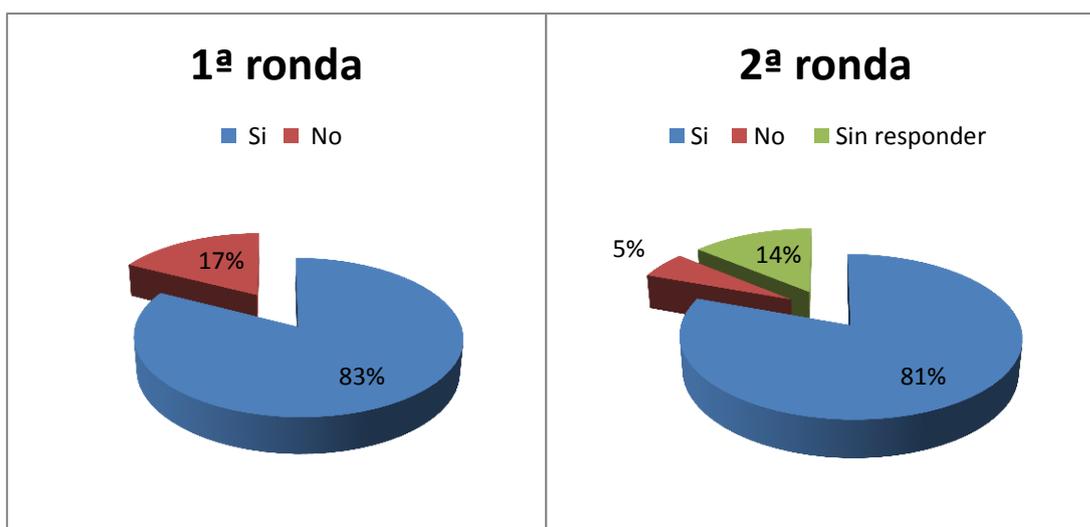
*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

**8. El III Plan Director incorporó en un mismo sector la Seguridad Alimentaria, la Agricultura (incluyendo la ganadería y lo forestal), la Pesca y el Desarrollo Rural Territorial... ¿Considera que esto ofreció un mejor marco para las actuaciones en el sector?**

A esta pregunta, en la 1ª ronda del Delphi, un 83 % opinó que sí y un 17% opinó que no. Curiosamente en la segunda ronda, un 14 % no respondió, ya que no se consideró obligatoria esta pregunta, y el porcentaje que entendió que incorporar en un mismo sector la Seguridad Alimentaria, la Agricultura (incluyendo la ganadería y lo forestal), la Pesca y el Desarrollo Rural Territorial si contribuyó a mejorar las actuaciones en el sector bajó ligeramente, aunque se seguía manteniendo un consenso.

**Grafico VI 1.9**

**Incorporación en el mismo sector de SA, Agricultura definición amplia y DRT**



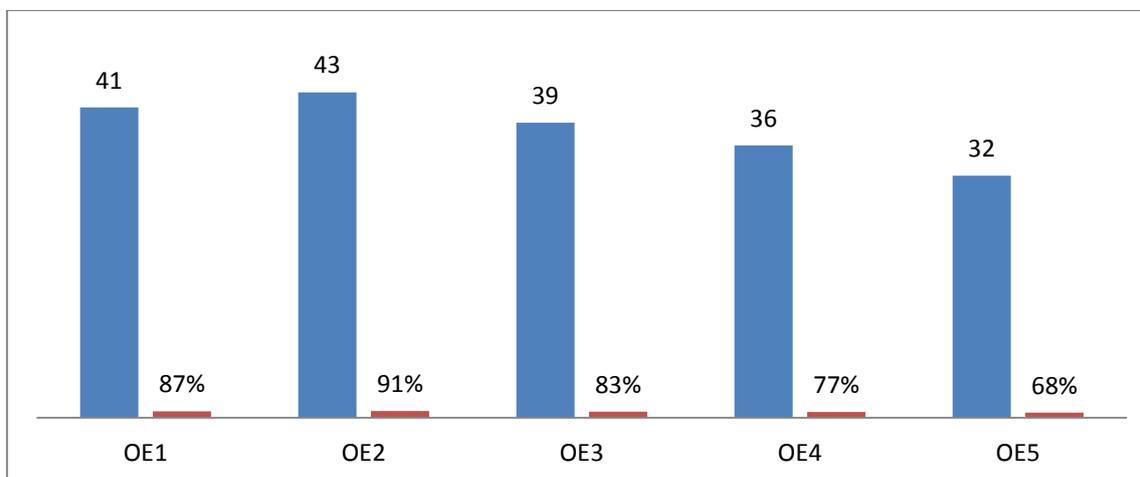
Fuente: 1ª y 2ª rondas encuesta Delphi y elaboración propia

**9. De los cinco objetivos estratégicos, recogidos por el III Plan Director para este sector, ¿Cuáles considera que siguen plenamente vigentes?**

Puesto que se podía marcar más de una respuesta, las contestaciones fueron las siguientes para los objetivos del III PD reflejadas en el siguiente gráfico

Grafico VI 1.10

**Nº de votos por Objetivo Estratégico (OE) del III PD con respecto a su vigencia actual y % respecto al total de encuestados**



*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

Recordando las definiciones de los Objetivos Estratégicos:

OE1. Promover el acceso a una alimentación digna y adecuada a la diversidad local y a las necesidades nutricionales de cada sector de población, de las poblaciones urbanas y rurales en situación de mayor vulnerabilidad, con especial atención a los niños y niñas en la primera infancia.

OE2. Fomentar los sistemas de producción sostenibles y el apoyo a los pequeños productores.

OE3. Apoyar e incentivar un desarrollo rural con enfoque territorial que incorpore a la población vulnerable y a todos los actores en la puesta en valor del potencial de las zonas rurales.

OE4. Favorecer en el entorno internacional los acuerdos necesarios para el ejercicio del derecho a la alimentación y la mejora de las condiciones de vida y de alimentación de la población, en especial de los colectivos más vulnerables.

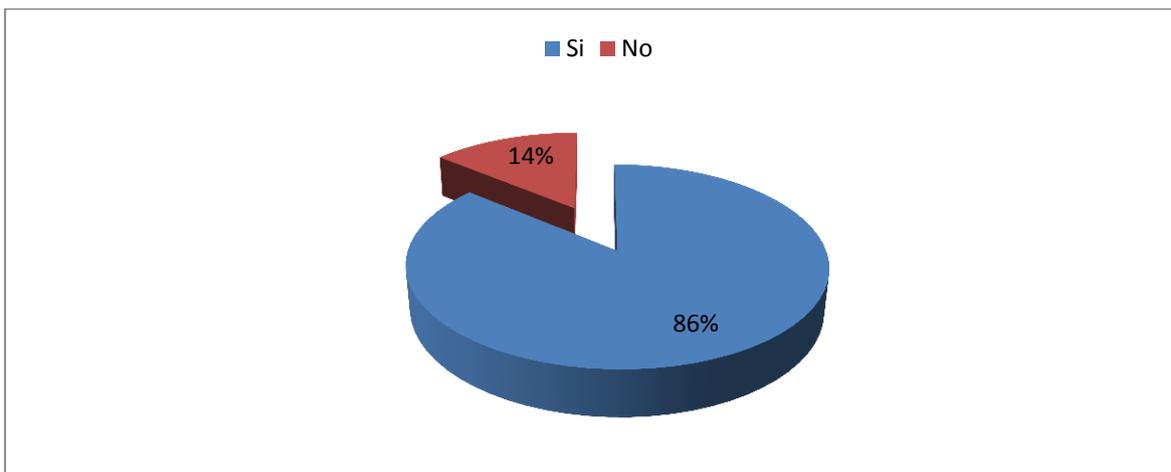
OE5. Promover la investigación científica y tecnológica agroalimentaria y rural en materia de desarrollo e impulsar la generación de conocimiento local en materia de la lucha contra el hambre.

A la pregunta de si se ratificaban en esta valoración en la segunda ronda Delphi, dándoles los datos de los porcentajes máximos y mínimos que habían logrado en la valoración de su actualidad, el consenso en las respuestas fue el siguiente:

31 expertos se ratificaron en el sí y 5 en el no.

**Grafico VI 1.11**

**Porcentaje de ratificación de la vigencia de los Objetivos Estratégicos del III PD**



*Fuente: 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

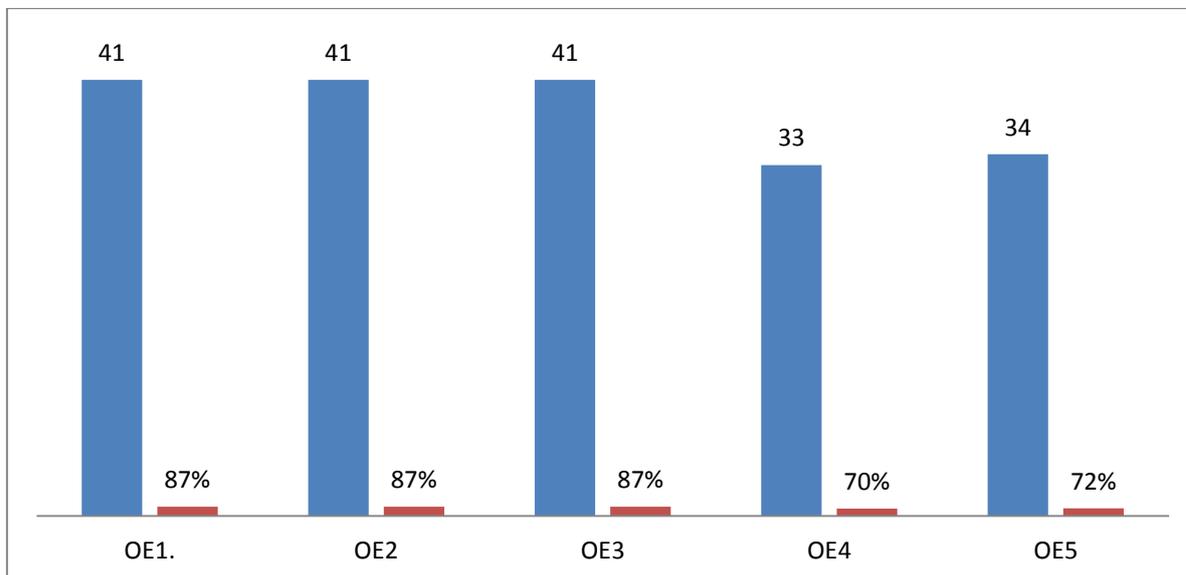
Por lo que existe consenso en la aseveración de que los objetivos estratégicos contemplados en el III PD siguen estando vigentes.

**10. De los cinco objetivos anteriores, ¿cuáles considera que podrían continuar estando vigentes en el futuro?**

Esta pregunta obtuvo las siguientes respuestas recogidas en el gráfico adjunto:

**Grafico VI 1.12**

**Nº de votos por Objetivo Estratégico (OE) del III PD con respecto a su vigencia futura y % respecto al total de encuestados**

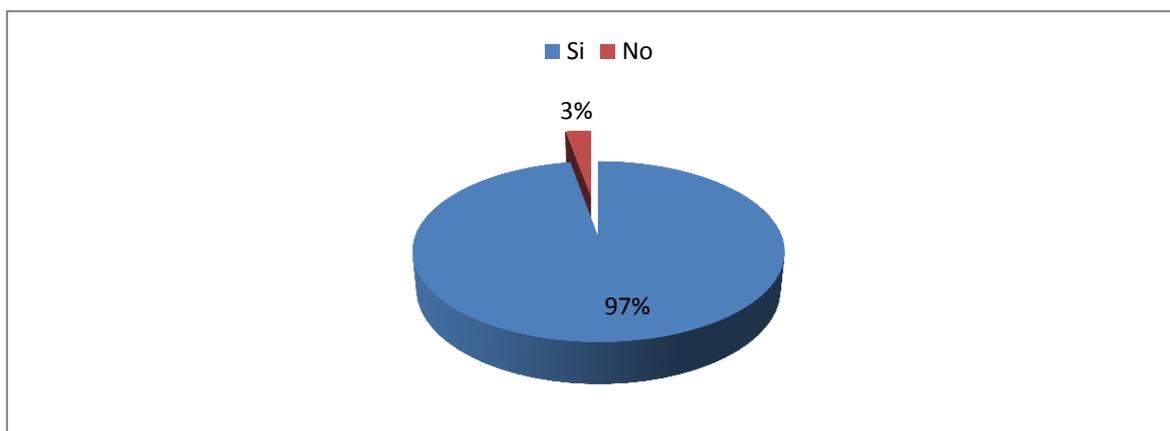


Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

El consenso en la pregunta de ratificación de la anterior en la 2ª ronda sobre si podrían continuar estando vigentes en el futuro estos 5 objetivos estratégicos fue el siguiente:

**Grafico VI 1.13**

**Porcentaje de ratificación de la vigencia para el futuro de los Objetivos Estratégicos del III PD**



Fuente: 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

Un dato curioso que llama la atención es que se ratifica con mayor porcentaje de consenso el que estos objetivos estratégicos estén vigentes también de cara al futuro que se consideren vigentes en el momento actual. 35 expertos contestaron que sí y sólo uno, respondió no.

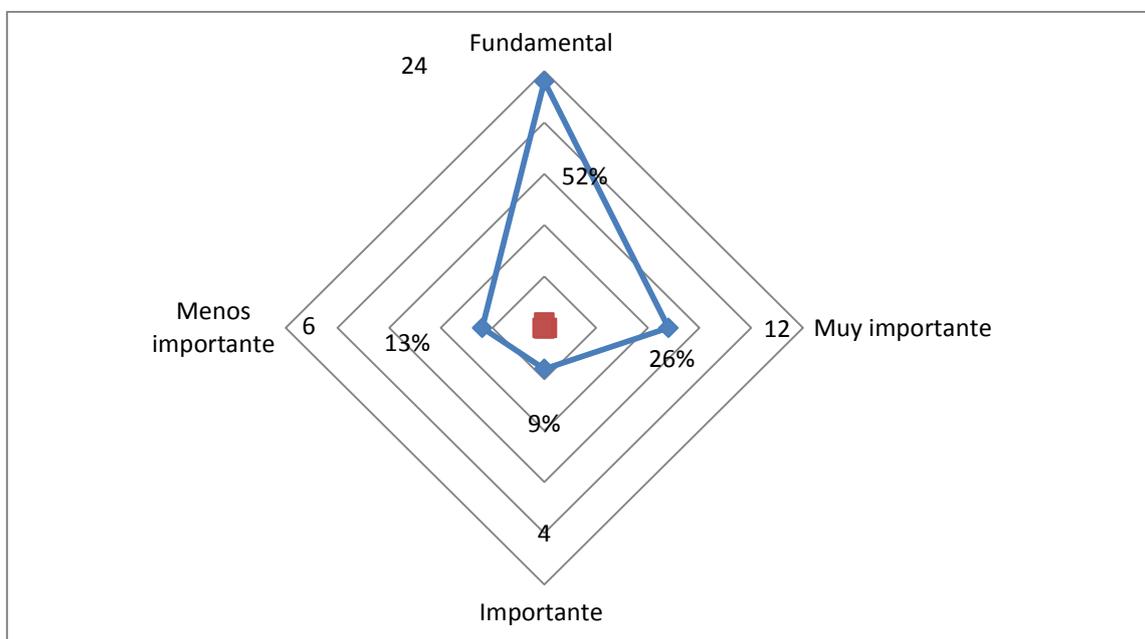
**11. De las siguientes líneas del IV Plan Director en las que se menciona el sector Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria y Nutrición (DRySAN), por favor, numérelas de 1 a 4, en orden de importancia (siendo 1 la más importante y 4 la menos):**

- i) Políticas Públicas que garanticen el Derecho Humano a la Alimentación

Los resultados de la primera ronda Delphi para esta pregunta se muestran a continuación en el siguiente:

**Grafico VI 1.14**

**Valoración de la importancia de la línea del IV PD para DRySAN: Políticas Públicas que garanticen el Derecho Humano a la Alimentación**



*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

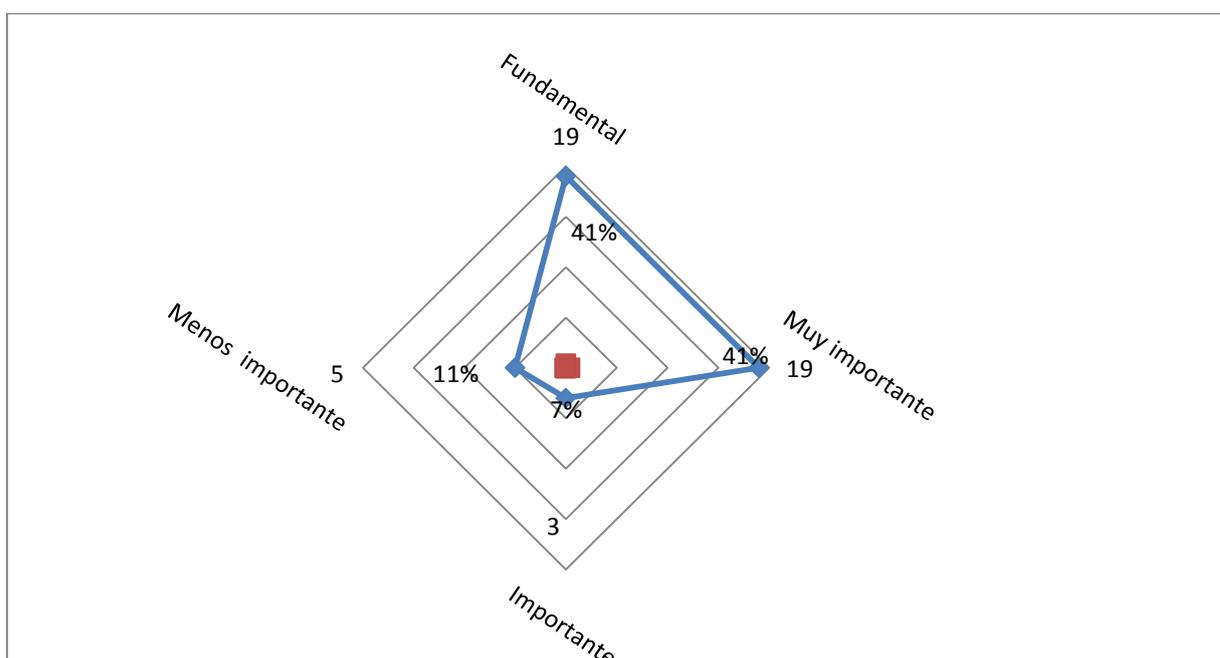
Como refleja el gráfico para 24 expertos esta orientación es fundamental, representando esta opinión el 52% de los entrevistados, para 12 es muy importante, suponiendo un 26

% del total, para 4 expertos resulta importante y para 6 es menos importante. Entre los que lo consideran fundamental o muy importante hacen un total del 78%.

ii) Desarrollo Rural y Territorial, y la agricultura como sector clave

**Grafico VI 1.15**

**Valoración de la importancia de la línea del IV PD para DRySAN: Desarrollo Rural y Territorial y la agricultura como sector clave**



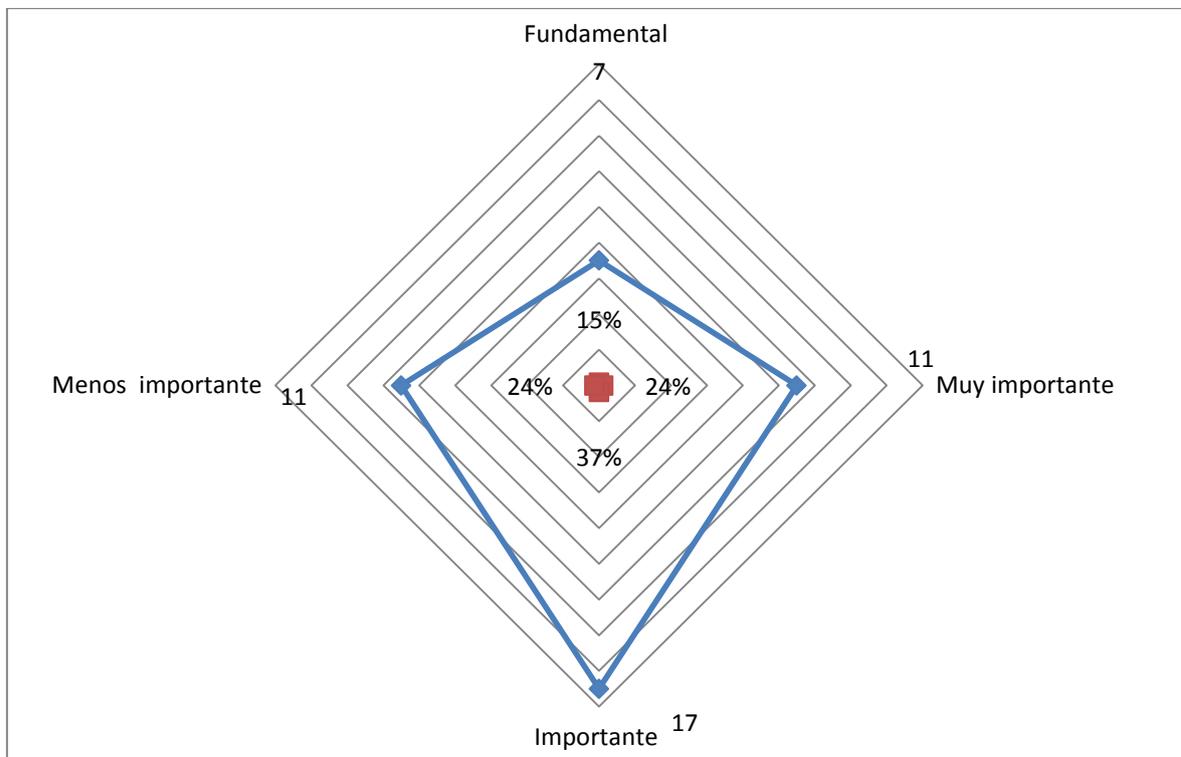
Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

Un 41% de los entrevistados ha considerado como fundamental esta línea, otro 41% como muy importante, un 7% como importante y un 11% menos importante. Por lo tanto, un 82% lo consideran fundamental o muy importante.

iii) Una alimentación adecuada y suficiente frente a las crisis

**Grafico VI 1.16**

**Valoración de la importancia de la línea del IV PD para DRySAN: Una alimentación adecuada y suficiente frente a las crisis**



*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

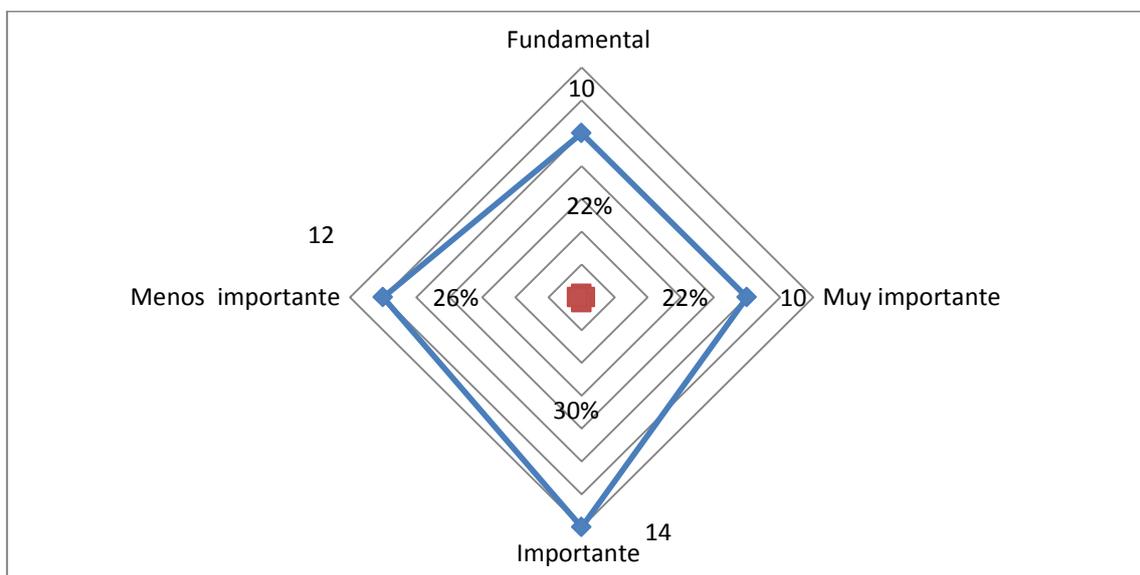
En este caso, las opiniones están mucho más dispersas. El consenso es mucho más difícil, ya que 11 encuestados opinan que esta línea es muy importante y otros 11 que es menos importante, mientras que sólo para 7 es fundamental y para 17 importante.

Es decir, sólo para un 39 % de los encuestados, una alimentación adecuada y suficiente ante las crisis es fundamental o muy importante.

## iv) Políticas de prevención

Grafico VI 1.17

**Valoración de la importancia de la orientación del IV PD para DRySAN: Políticas de prevención**



Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

En cuanto a la valoración de esta línea es la que mayor dispersión presenta en sus resultados, ya que 10 encuestados, un 22% sobre el total, opinaron que era fundamental, 10, otro 22%, que muy importante, lo que representa un 44 % entre estos dos valores, pero si sumamos los que piensan que es importante y menos importante, obtenemos un 56 % sobre el total, cantidad superior a la primera.

Uno de los comentarios a la pregunta abierta sobre qué cree que falta en el IV PD, en la 1ª ronda, se focaliza en la importancia de las orientaciones con la siguiente reflexión:

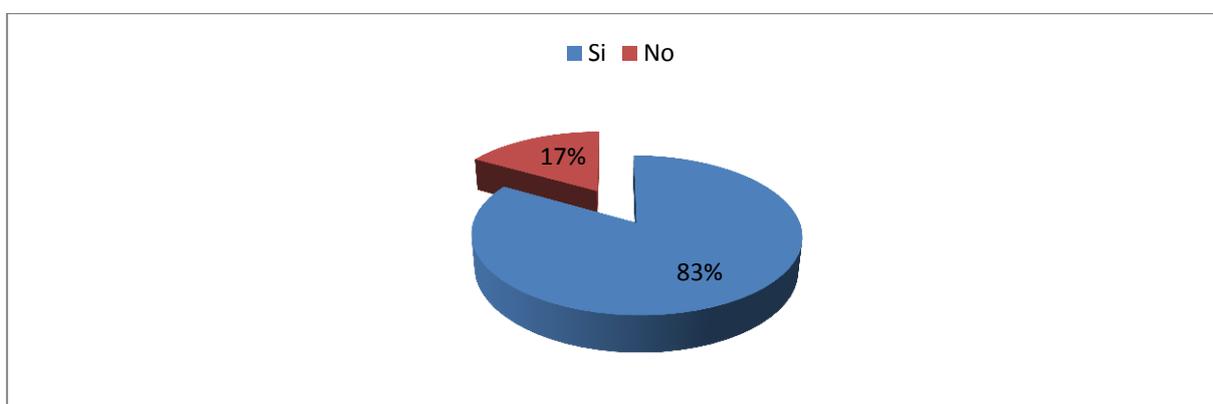
*“Me ha costado ordenar por importancia las orientaciones del IV PD, pues creo que las mismas varían según los contextos. No es la misma orientación la que debería priorizarse en un contexto de países de renta media, que en contextos donde no hay Estado y dónde las coyunturas son radicalmente distintas, como en algunos lugares de África”*

**12. De las cuatro líneas del IV Plan Director en las que se menciona el sector Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria y Nutrición (DRySAN), una mayoría ha considerado que son las más importantes a) Políticas Públicas que garanticen el Derecho Humano a la Alimentación b) Desarrollo Rural y Territorial y la agricultura como sector clave . ¿Coincide con esta opinión?**

Preguntado en la 2ª ronda de la encuesta Delphi

**Grafico VI 1.18**

**Validación de las líneas más importantes de trabajo en DRySAN en el IV PD**



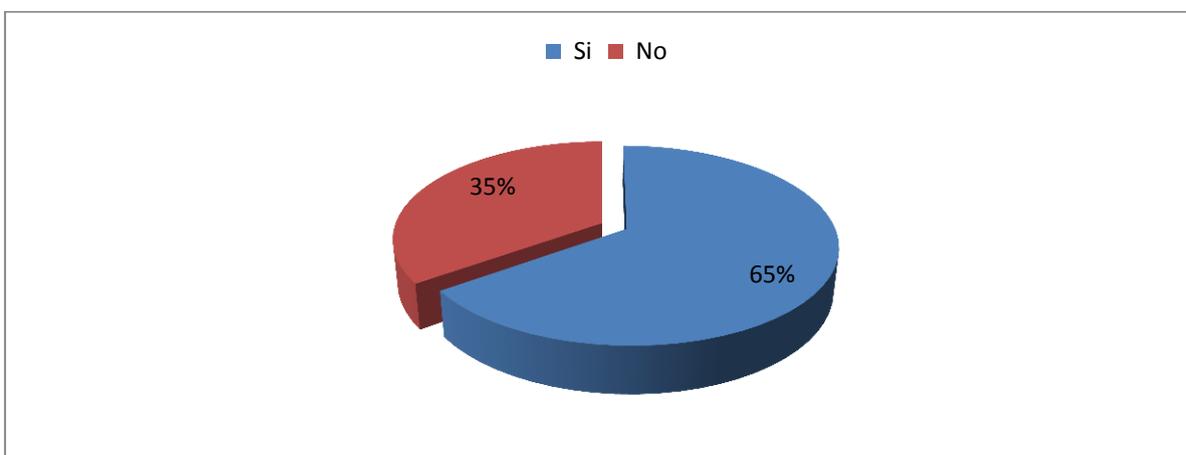
*Fuente: 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

Un 83% de los expertos en la 2ª ronda está de acuerdo con que las dos líneas más importantes de trabajo en el sector DRySAN dentro del IV PD, son Políticas Públicas que garanticen el Derecho Humano a la Alimentación y Desarrollo Rural y Territorial y la agricultura como sector clave .

**13. Si por Agricultura el IV Plan Director entiende lo agrícola, lo ganadero, lo forestal y la pesca... ¿reconoce que esta definición inclusiva ha contribuido a aclarar mejor los límites del sector?**

**Grafico VI 1.19**

**Validación del concepto amplio de agricultura que hace el IV PD (1)**



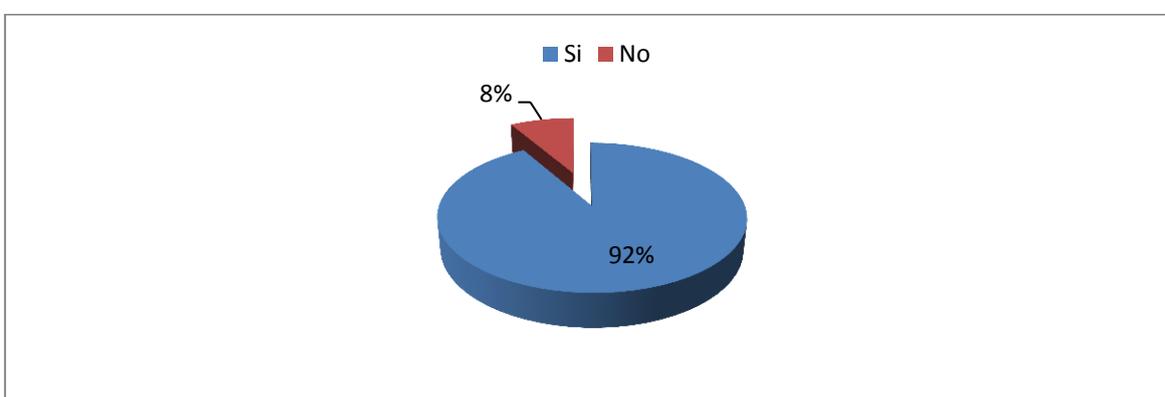
*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

A esta pregunta sólo un 65 % de los encuestados ha respondido que sí, un 35 % que no, por lo que no existe en esta primera ronda un consenso al respecto.

Realizada esta pregunta de la siguiente forma en la 2ª ronda: Una mayoría opina que el hecho de que el IV Plan Director entienda por agricultura , lo agrícola, lo ganadero, lo forestal y la pesca ha contribuido a aclarar mejor los límites del sector. Está de acuerdo con ello, un 92% opinó estar de acuerdo con la aseveración formulada y un 8% no, logrando el consenso a favor de la afirmación.

**Grafico VI 1.20**

**Validación del concepto amplio de agricultura que hace el IV PD (2)**



*Fuente: 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

**14. Según su conocimiento del sector DRySAN, ¿Qué echa en falta en el IV Plan Director referente al mismo?**

Esta pregunta que fue formulada con formato abierto, se ha resumido en la tabla siguiente cuantificando el número de repeticiones que han tenido las distintas opiniones.

**Tabla VI 3.2**  
**Aspectos que faltan en el IV PD en cuanto al sector DRySAN**

<b>Principales ideas expresadas</b>	<b>Número de repeticiones</b>
El Desarrollo Rural se encuentra diluido en el crecimiento económico	3
Falta el enfoque multisectorial del DR	5
Dispersión del sector en muchos epígrafes. Falta de concreción	8
Una mejor definición de DR con enfoque territorial	3
Mencionar los temas en los que la CE tiene ventaja competitiva	2
No se menciona la Agricultura Familiar	2
Hace más énfasis en lo humanitario y menos en lo estructural y productivo	2
Falta análisis de coherencia de políticas	3
Que la SAN se entienda y desarrolle dentro de un marco más amplio del DR	3
Cadenas de valor a nivel local	1
IV PD no diferencia entre perfil de pequeño y mediano productor	1
Desarrollo de nuevos temas vinculados a la Agricultura Familiar : circuitos cortos, compras públicas a AF y alimentación escolar	2
Falta mejorar enfoque de derechos. Referencia clara al Derecho a la Alimentación con medidas concretas	3
No menciona la Soberanía alimentaria	2

Enfoque de género no se visualiza con contundencia	1
Garantía del acceso a los recursos naturales por parte de los pequeños productores	2
Nutrición no está recogida de manera específica y prioritaria	2
Falta resaltar apoyo a Iniciativas regionales en la lucha contra el hambre	2
El papel de las Políticas Públicas en DRySAN	2
Una mayor claridad entre la relación de DR, SA y Nutrición.	1
Mencionar la necesidad de sostenibilidad del sector: ambiental y económica.	2

*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

**15. ¿Cómo encuentra que podría tratarse este aspecto en el futuro?**

**Tabla VI 3.3**

**Aspectos de futuro no considerados en el IV PD**

<b>Principales ideas expresadas</b>	<b>Número de repeticiones</b>
Incorporando una visión en la que los proyectos y programas para mejorar SAN se enmarquen en políticas públicas de DTR, y un enfoque territorial comprehensivo	2
Con asistencia técnica a los Gobiernos para formular e implementar planes nacionales de DRySAN	1
DRySAN sector de difícil caracterización, por lo que sería bueno contar con algún documento de definición del sector que sirva de referencia a los actores, independientemente de los PD ( Guías y pautas de trabajo)	2

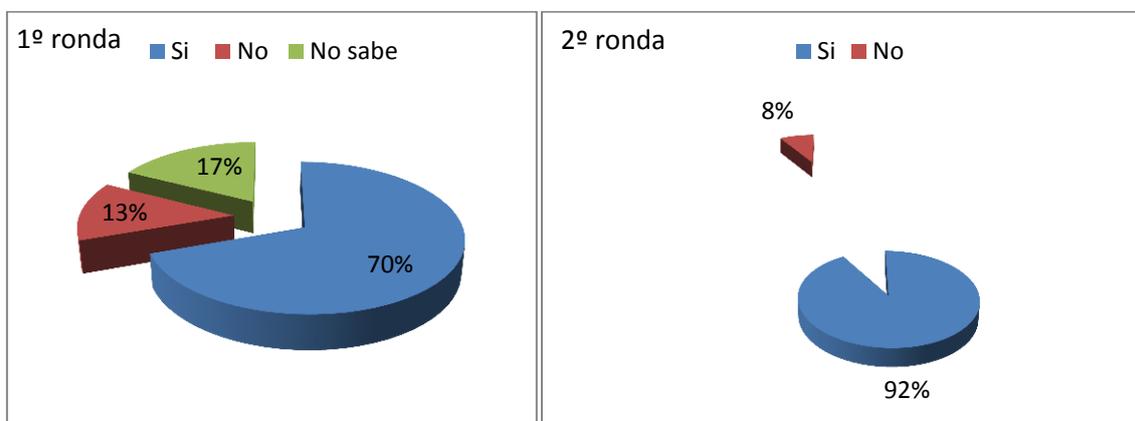
Distinguir prioridades en función de los contextos en que trabajamos	1
Entendiendo DR y SAN como directamente vinculadas e incorporando el enfoque territorial.	2
Agricultura una de las estrategias para lograr el DR y por tanto incidir en la desnutrición	1
Con propuestas de acciones concretas	3
Trabajando de forma más participativa, realizando estudios y análisis previos, mejores análisis de los problemas	3
Planificación más centralizada en virtud de la eficacia de la ayuda	1
Tener en cuenta la población más vulnerable: campesinado e indígenas, pequeños productores	3
Prioridades claras y bien concentradas.	3
Tener en cuenta más los BPG y la seguridad alimentaria como BPG	1

Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

**16. Dado que el IV Plan Director en su orientación 6, “Mejorar la provisión de Bienes Públicos Globales (BPG) y Regionales” contempla la estabilidad económica y financiera internacional como un BPG “, haciendo especial hincapié en la volatilidad de precios de los alimentos y la especulación. A su juicio, en el futuro ¿se debería ir más allá, contemplando como BPG la Seguridad Alimentaria en su conjunto?**

A esta pregunta, 32 expertos contestaron que si, 6 que no y 8 que no sabían.

Grafico VI 1.21

**Validación del concepto de Seguridad alimentaria como BPG (1ª y 2ª ronda Delphi)**

Fuente: 1ª y 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

Puesto que sólo contestó positivamente a esta idea el 70% de los expertos que respondieron en la 1ª ronda, no se consiguió el consenso, y se volvió a preguntar en la segunda ronda, obteniendo entonces las siguientes respuestas:

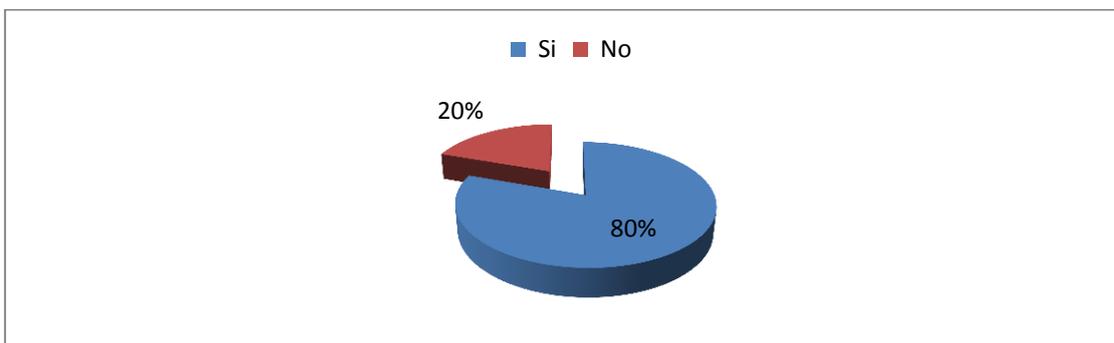
33 encuestados en la 2ª ronda opinaron que sí, representando el 92% con lo que se alcanzó un consenso en esta pregunta a favor de que la Seguridad alimentaria sea considerada como Bien Público Global o Mundial. Sólo 3 de los entrevistados opinaron que no.

**17. ¿Conoce la Estrategia de la Cooperación Española de Lucha contra el Hambre de 2007?**

A esta pregunta 37 encuestados en la 1ª ronda respondieron que sí, representando el 80 %.

**Grafico VI 1.22**

**Grado de conocimiento de la ELCH de 2007 (1ª ronda Delphi)**



*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

**18. De las cinco líneas estratégicas siguientes, priorizadas en la Estrategia de la Cooperación Española (CE) de Lucha contra el Hambre de 2007, señale las dos que considera que han sido mejor incorporadas en las actuaciones de la AECID y de la Cooperación Española:**

Línea estratégica 1(LE1): Acceso a una alimentación adecuada y digna para la población en situación de mayor vulnerabilidad y discriminación.

Línea estratégica 2(LE2): Fomento de sistemas de producción sostenibles.

Línea estratégica 3(LE3): Acceso a recursos y servicios, y desarrollo socioeconómico de base territorial.

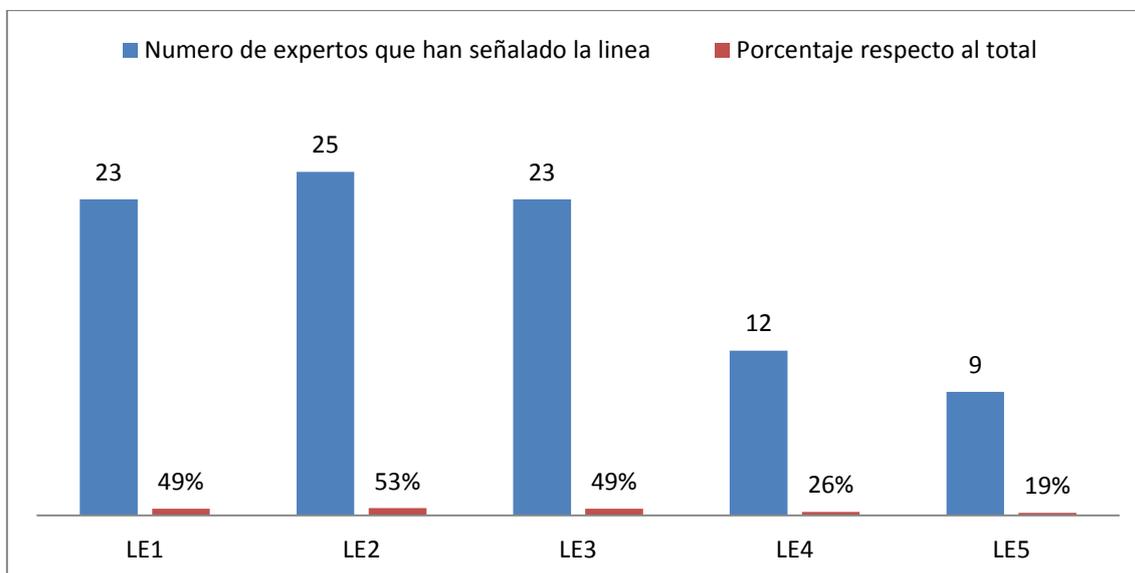
Línea estratégica 4(LE4): Promoción, coordinación y articulación de políticas públicas para la aplicación efectiva del derecho a la alimentación.

Línea estratégica 5(LE5): Fortalecimiento de las capacidades y coordinación de la Cooperación Española.

Esta pregunta se formuló de una forma abierta y los encuestados podían responder marcando las líneas que considerasen, sin restricciones.

Grafico VI 1.23

**Líneas de la ELCH mejor incorporadas por las actuaciones de la AECID y la CE  
(1ª ronda Delphi)**



Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

A raíz de estas contestaciones, en la 2ª ronda de la encuesta Delphi, se formuló la siguiente pregunta en formato abierto : De las cinco líneas estratégicas siguientes, priorizadas en la Estrategia de la Cooperación Española de Lucha contra el Hambre de 2007, un poco más de la mitad, casi con iguales porcentajes considera que las mejor incorporadas en las actuaciones de la AECID y de la Cooperación Española han sido: Línea estratégica 1: Acceso a una alimentación adecuada y digna para la población en situación de mayor vulnerabilidad y discriminación. Línea estratégica 2: Fomento de sistemas de producción sostenibles. Línea estratégica 3: Acceso a recursos y servicios, y desarrollo socioeconómico de base territorial. Y las peor implementadas la Línea estratégica 4: Promoción, coordinación y articulación de políticas públicas para la aplicación efectiva del derecho a la alimentación, y la Línea estratégica 5: Fortalecimiento de las capacidades y coordinación de la Cooperación Española. ¿A que considera usted que se debe tal consideración?.

Las razones proporcionadas, reorganizadas y agrupadas se ordenan en la tabla adjunta. Al lado, los números representan el número de repeticiones de la afirmación.

**Tabla VI 3.4**

**Razones sobre el porqué unas líneas estratégicas de la ELCH han sido mejor incorporadas que otras**

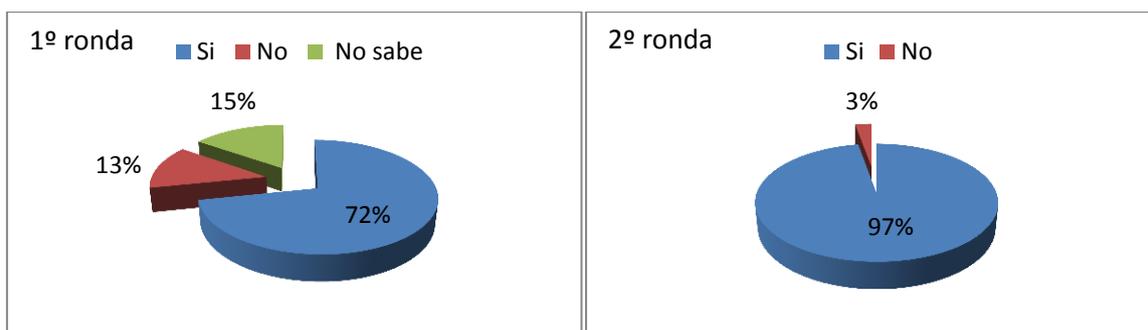
- El apoyo a nivel institucional, con más incidencia en las políticas, es notablemente más complicado de implementar que la simple ejecución de proyectos. **4**
- El Derecho a la alimentación no es un concepto que haya sido suficientemente trabajado entre los diferentes actores de la CE.
- La falta de coordinación de actores no es una prioridad para la propia AECID **2**
- El refuerzo de capacidades técnicas tampoco ha sido una prioridad **3**
- La creación de la red de expertos es clave para la mejor implementación de las líneas LE4 y LE5.
- Son líneas estratégicas mucho más complejas de implementarse y que requieren de voluntad política.
- A que hay falta de coordinación de la CE y se siente más la falta de políticas en este aspecto. No ha habido coordinación de iniciativas de CCAA y Ayuntamientos con las de AECID. **3**
- Al carácter más productivo e individualizado de muchos de los proyectos que se han ejecutado en ese tiempo. **2**
- A la debilidad operativa de la AECID y de la CE en general. En aquellos objetivos dónde era necesario realizar aportes técnicos directos o reformar internamente las capacidades propias, es dónde menos se ha avanzado.
- Gran parte de la AOD que gestiona la CE se hace a través de implementación de proyectos en las líneas 1, 2 **3**.
- Falta una mayor formación en y del sector, así como del resto de la Cooperación española, en dar a conocer y dar relevancia al sector. **ES CLARAMENTE LA ASIGNATURA PENDIENTE.** El sector agrario está siempre minusvalorado.
- Las que se valoran como más débiles en su implementación requieren de una mayor orientación a procesos (4) y son más vulnerables a cambios de contexto (5).

*Fuente: 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

**19. ¿Entiende que el concepto de Hambre tal y como lo refleja la Estrategia de la CE de Lucha contra el Hambre sigue siendo completamente válido y pertinente?**

**Grafico VI 1.24**

**Vigencia del concepto hambre tal y como lo recoge la ELCH (1ª y 2ª ronda Delphi)**



*Fuente: 1ª y 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

Como no se alcanzó el consenso del 80% a favor, se volvió a preguntar en la 2ª ronda, consiguiendo los siguientes resultados:

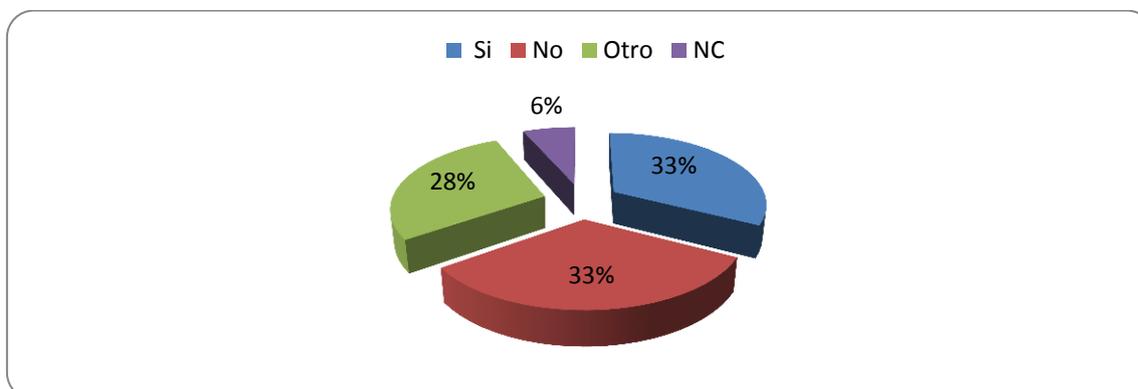
35 expertos opinaron que sí, y sólo uno dijo que no.

Existe un consenso de un 97% de los expertos que respondieron la segunda encuesta Delphi a favor de la vigencia del concepto Hambre definido como tal en la ELCH.

**20. Esta Estrategia ya planteaba el Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (DRET). ¿Estima que el DRET ha sido bien implementado en las actuaciones de la Cooperación Española de los últimos años?**

## Grafico VI 1.25

## Implantación del DRET en las actuaciones CE (1ª ronda Delphi)



Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

Esta pregunta obtuvo un 33 % a favor del sí (15 expertos), otro 33% (otros 15) opinaron que no y un 28 % (13 expertos) quiso modular su opinión y 3 (un 6%) no contestó. Con lo que es una pregunta que no alcanzó el consenso y además la focalización en las dos posturas se encontraba muy desarrollada. Entre los que opinaron otro, las respuestas dadas giraban en torno a las siguientes ideas:

*“En algunos casos, faltaron mecanismos de coordinación local y con la sociedad civil principalmente; si pero no siempre; No suficientemente, aunque la Cooperación Española concentra sus intervenciones y recursos en territorios o espacios geográficos con estrategias de largo plazo en muchos países, muchas de ellas de carácter integral. Sin embargo se ha hecho muchas veces sin tener el concepto claro. Poco desarrollado. Acciones limitadas y de corto alcance. Se debería ser más paciente en los cambios de enfoques y políticas, continuar con el enfoque que se ha adoptado allí donde hay socios sólidos y no proseguir donde no se tienen socios sólidos. Si se ha tenido en cuenta pero ha tenido poco impacto en las políticas públicas de los países por ej. Africanos. Los proyectos de DRET no se han coordinado ni se han sistematizado para avanzar en el conocimiento del DRET, las dificultades de su implementación y los logros del mismo. No se ha utilizado la experiencia de los muchos proyectos de DRET financiados por la CE para dar el salto a prestar asistencia técnica a gobiernos en la formulación e implementación de políticas públicas de DRET. No hay todavía una evaluación rigurosa de todas las experiencias y proyectos de DRET financiados por la CE para validar o no el DRET como una solución a la pobreza y exclusión en el medio rural de los países en desarrollo. Si está implantado,*

*pero luego acaba dependiendo de los sectores priorizados en los países de acuerdo a los MAP elaborados. Sí, pero se debería extender.*

*Es necesario todavía avanzar mucho en este sentido y adecuar este enfoque a la realidad de capacidades, administrativa e institucional por ejemplo de los países de América Latina y el Caribe, prueba de ello son los problemas que tienen en algunos países el desarrollo de ECADERT. Esto nos lleva a la necesidad de reflexionar sobre el alcance de este enfoque territorial y de la necesidad de acotar la aplicación del enfoque territorial de una forma más realista a las instituciones, culturas, capacidades y políticas territoriales que existen en estos países sin preocuparnos tanto si cumplen todos los requisitos necesarios.”*

A la vista de estos comentarios, en la 2ª ronda se formuló la siguiente pregunta en formato abierto:

No hay una opinión concluyente en cuanto a si el Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (DRET) ha sido bien implementado en las actuaciones de la Cooperación Española de los últimos años. ¿A qué cree que se debe en su opinión?

**Tabla VI 3.5**  
**Opiniones sobre la implementación del DRET en la CE**

<b>Principales ideas expresadas</b>	<b>Número de repeticiones</b>
Concepto poco claro, poco desarrollado y muy técnico y teórico. Falta claridad en este concepto a la propia CE	7
Falta de evaluación y sistematización de lo realizado hasta la fecha	5
Problema estratégico de cómo implementarlo	4
Dificultad para implicar a otros departamentos ministeriales diferentes al de agricultura	3
Desarrollo rural es progresivo y lento en poder apreciar sus resultados	4
Sería necesaria mayor difusión entre los actores de la CE.	3
La implementación del DRET debe adaptarse a los diferentes contextos de trabajo de la CE	3
Se necesitan modelos para operativizar el DRET	2
Su aplicación requiere una gobernanza adecuada en zonas rurales	3

No está claro que el DRET sea una prioridad para la CE	2
Concepto más fácilmente aplicable en PRM	2
En los escenarios internacionales es muy poco conocido	1

Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

Llama especialmente la atención la respuesta más mayoritaria dada por los expertos, y es que este concepto todavía es muy poco conocido por la propia CE, no estando claro tampoco y al mismo tiempo, considerándolo un concepto muy técnico y, a veces, poco aterrizado en el terreno. También es significativo que comentan que no existen evaluaciones de lo realizado hasta la fecha en este ámbito, así como una sistematización de ello.

Los comentarios de un experto comentando las razones sobre cómo el DRET ha sido implementado en la CE son significativos:

*“Existe un problema estratégico de cómo implementar este tema, creo que es necesario recordar que la aplicación del desarrollo rural territorial es un proceso complejo que involucra importantes cambios institucionales, y que necesita tanto de una adecuada comprensión por parte de todos los actores implicados, existiendo diferentes formas de entenderlo por parte de los países, como de importantes recursos y un compromiso político por parte de toda la sociedad. Existiendo importantes retos institucionales, culturales, políticos, históricos, entre otros para aplicarlo Estoy convencido de la necesidad de este enfoque para mejorar la efectividad de todas las políticas de lucha contra el hambre, la malnutrición y la pobreza pero creo que la estrategia de implementación debe ser otra, así debe ser menos ambiciosa, sin olvidar que este enfoque territorial es un medio y no un fin en sí mismo, viendo la aplicación de este enfoque como un proceso de cambio cultural y político en el mediano plazo”.*

En la Entrevista en profundidad nº 5, se aclara por el experto entrevistado mucho más el concepto de Enfoque territorial (ET) y su posible aplicación en las actuaciones de la CE, tal y como se refleja a continuación:

*“Su visión de la evolución del ET pasa por tres etapas:*

*a) La primera de Desarrollo teórico, llevada a cabo por Universidades e Institutos como el IICA con poca proyección práctica, en ALC y que ya está completada como etapa.*

b) *La segunda, ligada a la puesta en marcha de experiencias piloto, tales como EXPIDER, ECADERT y PIDERAL, junto al proceso que tuvo lugar en Brasil y Colombia...de aplicaciones prácticas muy puntuales y que ha ido conformando un concepto sobre la necesidad de una política pública para el DRT, también cerrada como etapa, y*

c) *La tercera, todavía en fase de elaboración y sin completar, porque no se dan todas las condiciones necesarias que requiere el proceso de formulación de una política pública para el DRT, ya que por ejemplo cuando hay apoyo político (como puede ser el caso de Guatemala), falta orientación técnica; y viceversa, cuando hay orientación técnica (como podría ser el caso de Costa Rica y República Dominicana) falta el apoyo político.*

*Como ejemplo comenta la diferente visión de trabajo en la ECADERT que tiene el CAC (Consejo Centroamericano Agrario perteneciente al SICA) y el IICA, teniendo éste último una visión mucho más hacia la aplicación práctica de políticas públicas. Quizás este enfoque debería poder estar coordinado por el Asesor Técnico del Fondo España – SICA, desde una visión más técnica, ya que, en general, la postura de la CE es darle muchísimo peso a lo que dice el SICA, cuando el problema puede ser que el propio SICA no tiene siempre claro cuál sería la actuación más eficiente (y ciertamente ese es la situación en lo que se refiere al DRT).*

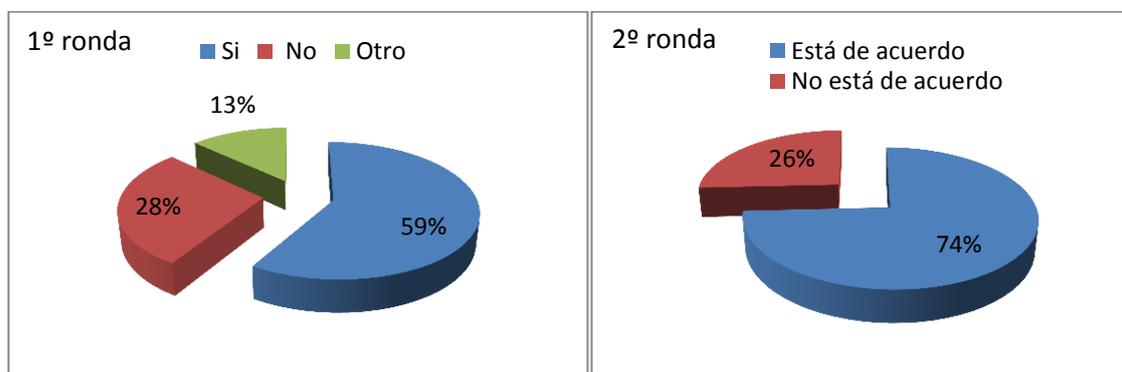
*Con respecto a la aplicación del ET en África, considera que es necesario distinguir por países, y analizar previamente las condiciones básicas de cada país. Por ej. El caso de Cabo Delgado en Mozambique, pone de manifiesto con una experiencia real que el trabajo con ET en un país africano es posible”.*

**21. ¿Considera que debería reformarse o elaborarse una nueva Estrategia para el sector en la actualidad?**

A esta pregunta 27 expertos opinaron que sí, conformando un 59%, 13 dijeron que no, lo que supone un 28% y 6 opinaron modulando su respuesta.

Grafico VI 1.26

## Nueva estrategia para el sector (1ª y 2ª ronda Delphi)



Fuente: 1ª y 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

Los que opinaron modulando su respuesta dieron los siguientes argumentos: “

*“Deberían completarse algunos aspectos. Quizás sería suficiente con una puesta al día de la estrategia vigente. Más que una nueva estrategia, se debería adecuar la estrategia de acuerdo a los recursos y capacidades reales. Desarrollarla, siempre en coherencia con el PD. Debe de actualizarse pero manteniendo los principios y objetivos planteados”*

No se alcanzó el consenso establecido, y al volverlo a consultar en la 2ª ronda, las opiniones se modularon de acuerdo al gráfico anterior:

23 expertos en esta 2ª ronda opinaron que sí, 8 que no y 5 no respondieron a esta pregunta. No se alcanzó el consenso estipulado.

La respuesta dada en la 2ª entrevista en profundidad a esta pregunta aclara algo más esta posible dispersión:

*“La ELCH requeriría una actualización, porque desde que se elaboró (2007), basada en la visión internacional que había en ese momento sobre el sector, hasta ahora, ha habido muchos aspectos que empiezan a tener una gran presencia, tales como el tema del cambio climático que se debería incluir aun cuando existe una Estrategia de Medio Ambiente; otro tema nuevo es el de las redes de protección social...”*

*Ahora bien, los ejes que se planteaban en la misma siguen estando vigentes. Pero por ejemplo, al llevarse a cabo un año antes de las crisis alimentaria del 2008, no pudo contemplar un análisis de las causas de la misma y así complementar las acciones a nivel internacional, es decir, que la alimentación no sea utilizada como un bien monetario. (Aprender las lecciones de ese pasado)”.*

En los comentarios finales, un experto argumentó lo siguiente con respecto a esta pregunta:

*“No estoy seguro, corremos el riesgo de perder algunos elementos buenos (como ha pasado en el IV Director)”*

También son muy significativos los comentarios vertidos en la entrevista nº 4 en profundidad, al respecto de la propuesta no concluida de elaboración de una nueva estrategia para el sector:

*“Por ejemplo, recuerda el caso del borrador de estrategia que se estuvo tratando de llevar a cabo en 2011, que tenía por nombre Soberanía alimentaria. No se terminó de concretar nada. Creo que el término era soberanía agroalimentaria. Me sorprendió la aparente buena acogida entre muchos de los expertos que enviaron comentarios sobre el borrador compartido desde Sectoriales”*

## **22. ¿Conoce el Plan de Actuación Sectorial de Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre de la AECID?**

De los 46 expertos que respondieron la primera ronda o iteración de la encuesta Delphi, sólo 2 dijeron no conocer el PAS de DRyLCH de la AECID. Lo que representa que un 96% sí lo conoce. Esta respuesta tan contundente ha sorprendido a la propia investigadora puesto que el PAS de DRyLCH no es propiamente un documento de la CE sino interno a la propia AECID, si bien se recoge como tal en el IV PD. Quizás se puede añadir que las dos personas que han respondido que no, en estos momentos están trabajando para una Institución al margen de la CE.

Grafico VI 1.27

## Conocimiento del PAS DRyLCH 2011 (1ª ronda Delphi)



Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

Por un lado, el grado de conocimiento entre los expertos que han respondido a la encuesta Delphi del PAS de DRyLCH es muy elevado, quizás como consecuencia de que el PAS tiene sus orígenes en tratar de encontrar unas prioridades técnicas en el sector; pero por otro, y según las palabras del experto entrevistado en la Encuesta nº 4, y que participó en la elaboración del mismo, “no ha sido suficientemente divulgado como herramienta de trabajo para planificación y programación sectorial”.

*“En este momento, tiene dudas de que el PAS sea importante en la planificación de AECID, y reconoce que no está siendo utilizado como la herramienta sectorial que se pretendía que fuera (en su opinión está bastante metido en el cajón). Aunque le comento que en la encuesta Delphi el porcentaje de expertos que decían conocerlo ha sido mayoritario, y que está recogido en el IV PD. Tal vez sea una percepción equivocada, pero sigue pensando que el PAS sectorial, aunque conocido internamente (AECID) no ha sido suficientemente divulgado como herramienta de trabajo para planificación y programación sectorial”.*

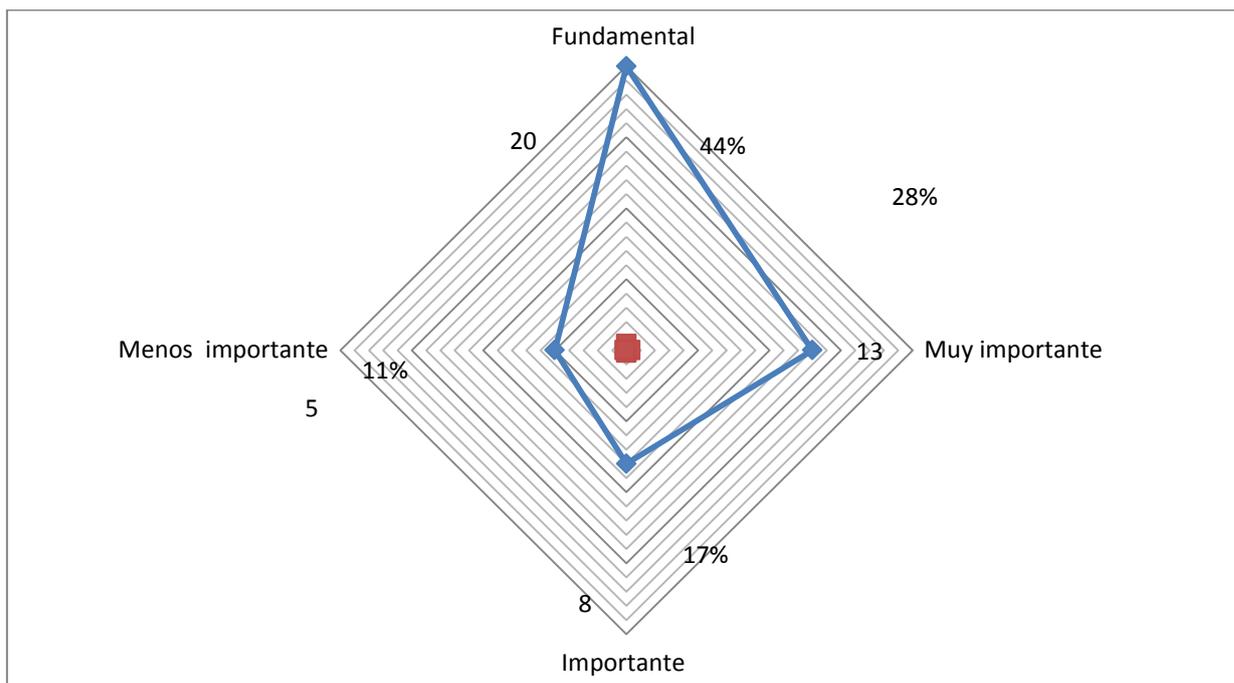
**23. De las cuatro líneas estratégicas priorizadas en el Plan de Actuación Sectorial de Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre de la AECID (Numérelas según su criterio de 1 a 4, en orden de importancia, siendo 1 la más importante y 4 la menos)**

- a) Mejorar las políticas de Seguridad Alimentaria y Nutricional

**Grafico VI 1.28**

**Valoración de la importancia de la línea estratégica del PAS DRyLCH:**

**Mejorar las políticas de Seguridad Alimentaria y Nutricional**



*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

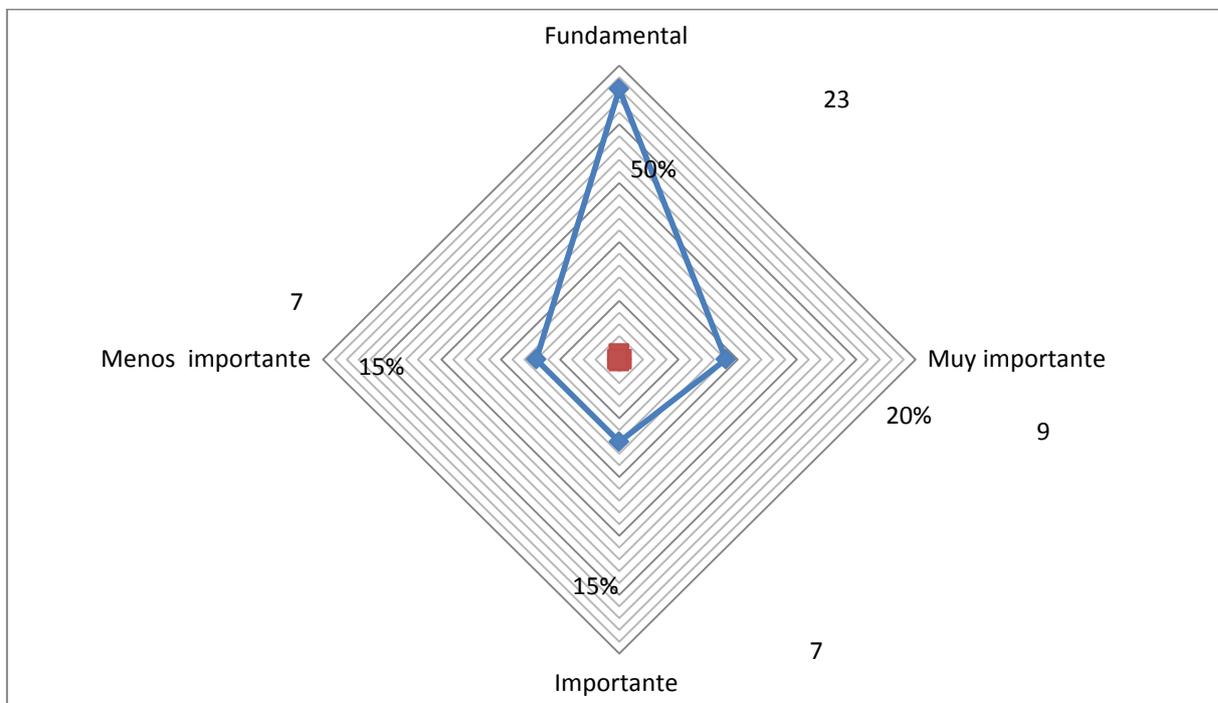
20 expertos consideraron esta línea como fundamental, y 13 como muy importante, entre ambos grupos se llega a un porcentaje del 72%.

- b) Fomentar los sistemas de producción sostenibles y el apoyo a la pequeña producción, priorizando el acceso de las mujeres a los medios de producción

**Grafico VI 1.29**

**Valoración de la importancia de la línea estratégica del PAS DRyLCH:**

**Fomentar los sistemas de producción sostenibles y el apoyo a la pequeña producción, priorizando el acceso de las mujeres a los medios de producción**



*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

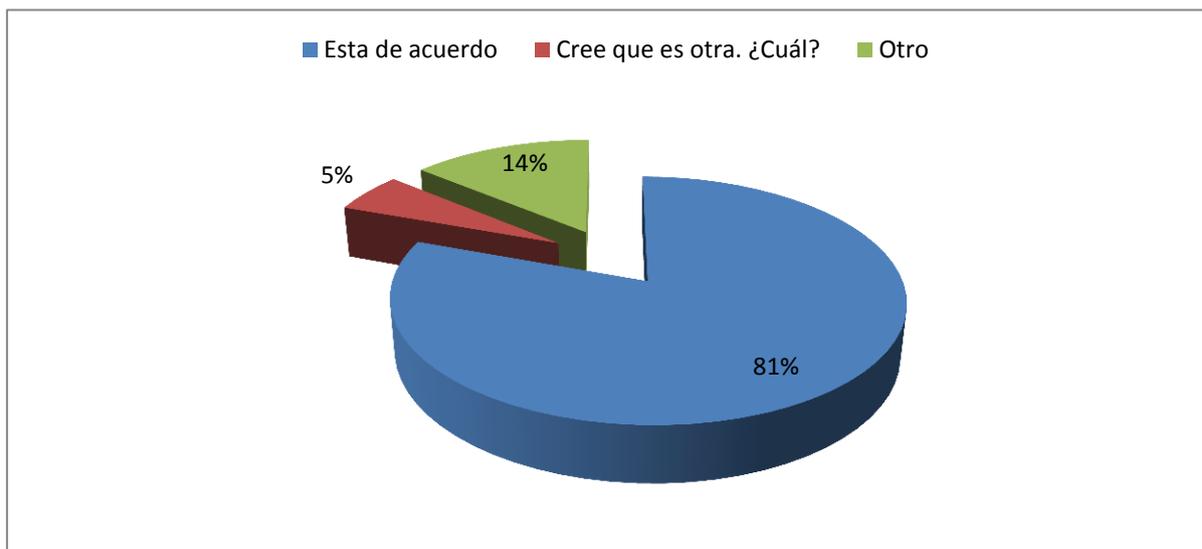
Para el 50% de los encuestados esta línea es fundamental y para otro 20% es muy importante. Sólo para 7 es menos importante y sólo importante para otros 7, suponiendo en cada caso respectivamente un 15 %.

Preguntados en la 2ª iteración de la encuesta Delphi, lo siguiente: Una mayoría ha optado por considerar el fomento de los sistemas de producción sostenibles y el apoyo a la pequeña producción como la línea estratégica más importante para trabajar en ella del PAS DRyLCH, las respuestas fueron que 29 expertos están de acuerdo con ello suponiendo un 81%, 2 expertos opinaron que otra y 5 otra cosa.

Grafico VI 1.30

**Valoración de la importancia de la línea estratégica del PAS DRyLCH:**

**Fomentar los sistemas de producción sostenibles y el apoyo a la pequeña producción, priorizando el acceso de las mujeres a los medios de producción (2ª ronda Delphi)**



Fuente: 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

Los comentarios que se han añadido a estas contestaciones son:

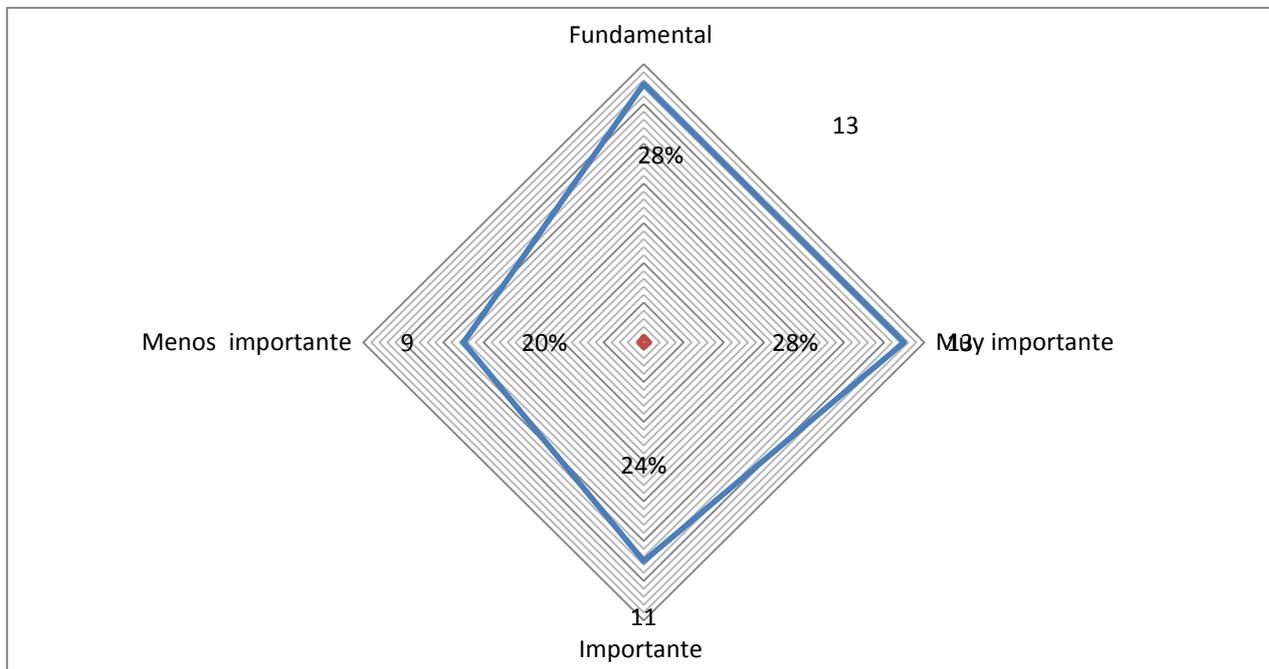
*“Más allá de los enfoques de sistemas de producción de alimentos hay que incorporar un enfoque de seguridad nutricional. Donde la producción y acceso al alimento es necesaria e imprescindible pero no suficiente. Es importante, pero abordándola desde el enfoque del derecho a la alimentación y, por tanto, del apoyo a políticas públicas comprometidas con este tema. Promoción, coordinación y articulación de políticas públicas para la aplicación efectiva del derecho a la alimentación. Seguridad Alimentaria y Nutricional.”*

**c) Apoyar el desarrollo rural territorial inclusivo con enfoque de género**

**Grafico VI 1.31**

**Valoración de la importancia de la línea estratégica del PAS DRyLCH:**

**Apoyar el desarrollo rural territorial inclusivo con enfoque de género**



*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

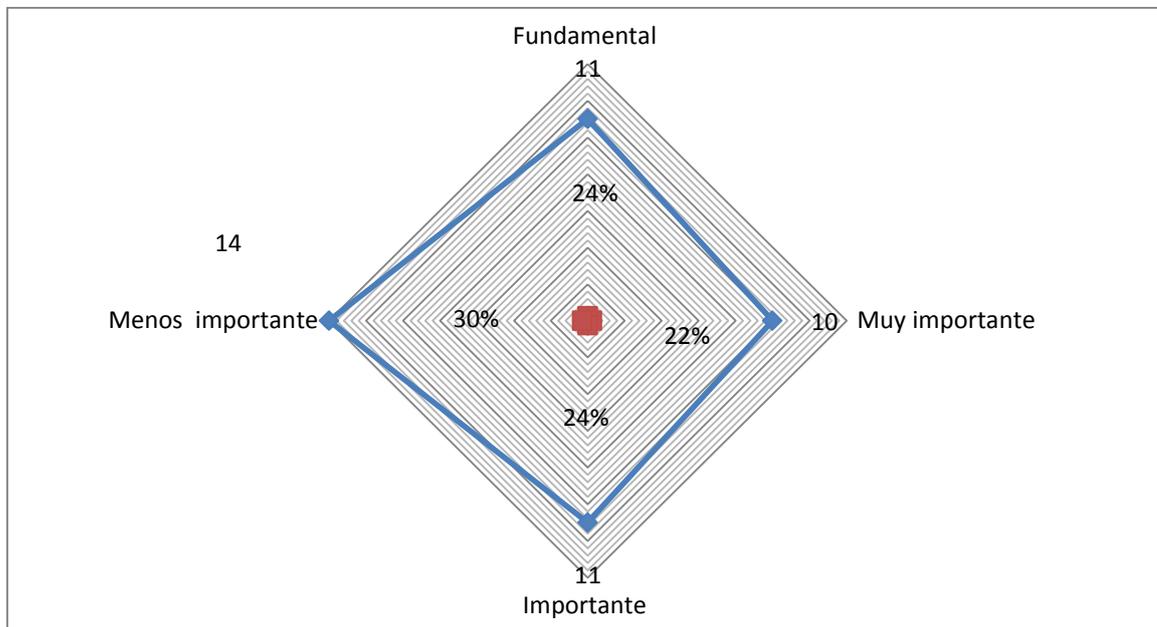
13 expertos han considerado esta línea del PAS como fundamental y otros 13 como muy importante, lo que supone un 56 % del total entre ambas opciones.

**d) Fortalecimiento institucional**

**Grafico VI 1.32**

**Valoración de la importancia de la línea estratégica del PAS DRyLCH:**

**Fortalecimiento institucional**



*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

Esta cuarta línea del PAS, que en su día fue pensada de cara al interior de la AECID, ha sido, curiosamente, la que menos valorada ha sido por parte de los expertos, con un 46 % del total de ellos que lo consideraban fundamental o muy importante. Y también, la única de las cuatro líneas en la que la suma del porcentaje de expertos que opinan que es menos importante e importante supera al anterior con un 54%.

**24. Examinando las anteriores respuestas, ¿encuentra que el hecho de que la Cooperación Española y la AECID se hayan dotado de unos documentos de planificación, ha podido suponer una mejor calidad y eficacia de la**

**ayuda al desarrollo española para los países socios con los que se ha trabajado?**

**Grafico VI 1.33**

**Valoración de la importancia de disponer de unos documentos de planificación y contribución de esto a la mejora de la calidad y eficacia de la ayuda española.**



*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

41 expertos han opinado que sí, que el hecho de que la Cooperación Española y la AECID se hayan dotado de unos documentos de planificación, ha podido suponer una mejor calidad y eficacia de la ayuda al desarrollo española para los países socios con los que se ha trabajado, representando el 89% y llegando a un consenso en este punto.

No obstante, se volvió a recoger la pregunta en el 2º cuestionario, a modo de pregunta de control, y las respuestas dadas fueron que 34 expertos dijeron que si y dos que no, lo que supone un consenso de 94% a favor de la pregunta.

**Subsectores y ventajas comparativas**

**25. En el II Plan Director se recoge que: “la Seguridad alimentaria abarca múltiples sectores y que se trata de una Política de Estado, debiendo**

**considerar para el desarrollo de la misma la participación de todos los actores involucrados”. ¿Cree que esta aseveración sigue teniendo vigencia ahora y para el futuro?**

Los 46 expertos que contestaron la primera ronda de la encuesta Delphi respondieron positivamente a esta pregunta, por lo que se alcanzó un grado de consenso del 100% ya en la primera ronda. Es decir, la Seguridad alimentaria abarca múltiples sectores y se trata de una Política de Estado, debiendo considerar para el desarrollo de la misma la participación de todos los actores involucrados, siendo válida esta afirmación en la actualidad y de cara al futuro.

Es aclaratoria la respuesta dada en la Entrevista nº 2 al respecto:

*“La Seguridad Alimentaria es una política de Estado y este hecho se refleja también en el caso de muchos países en desarrollo en los que existe una coordinación de esta política directamente desde la Presidencia de Gobierno, permitiendo así la coordinación de las políticas sectoriales implicadas en la SA. La SA es un tema de alta repercusión en la Seguridad Nacional y así se ha demostrado cuando el Ejército Español encargó a diferentes expertos en la materia el estudio: “Cuadernos de Estrategia 161. Seguridad alimentaria y seguridad global””*

**26. ¿Cree que el enfoque de DRT, al ser multisectorial, es el enfoque más idóneo para el desarrollo de los territorios rurales?**

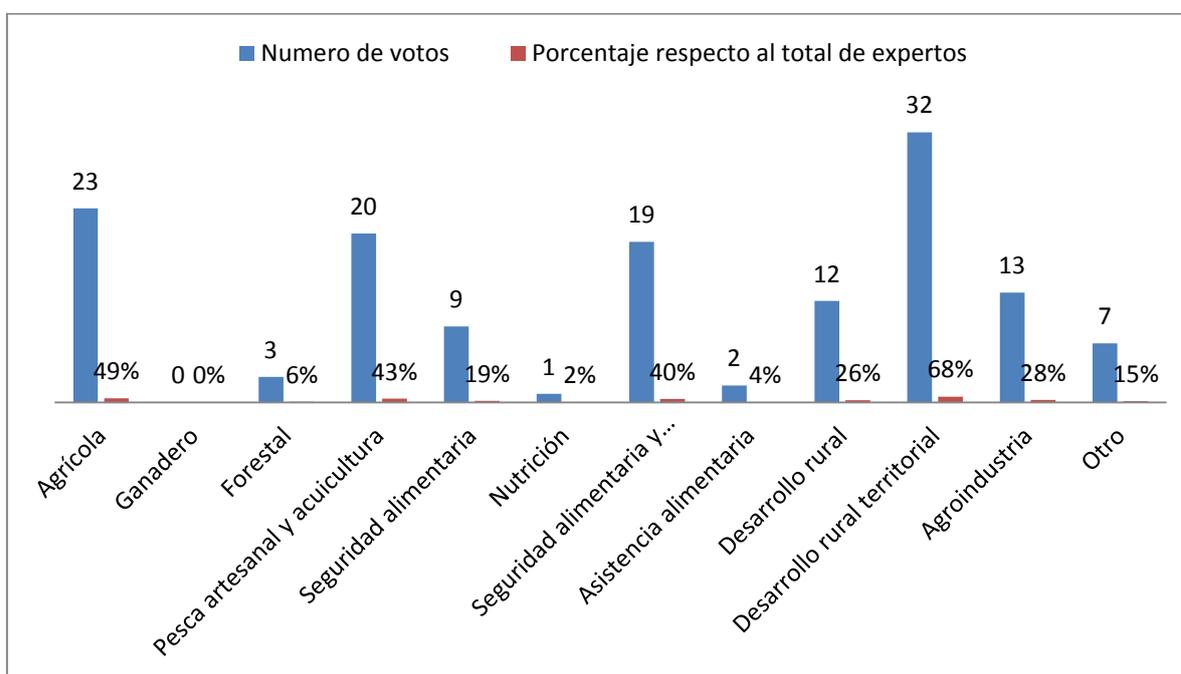
En esta pregunta también se alcanzó un grado de consenso del 100% puesto que los 46 expertos consultados opinaron estar de acuerdo con esta aseveración.

Llama la atención el consenso tan aplastante en esta pregunta, cuando en una pregunta anterior se han dado una serie de opiniones sobre la dificultad de trabajar con este enfoque.

**27. ¿En qué subsector considera que España tiene mayor ventaja comparativa en materia de cooperación?**

Gráfico VI 1.34

## Ventaja comparativa en cooperación de los distintos subsectores



Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

Destaca el Desarrollo Rural Territorial con 32 expertos que han votado por él como el subsector en el que la CE tiene mayor ventaja comparativa, seguido del subsector agrícola con 23, y de la pesca artesanal y la acuicultura con 20, que figura como tercer subsector con mayor ventaja comparativa. Se presenta aquí una contradicción con las respuestas dadas más adelante, para la pregunta nº 28 de esta investigación, ya que ningún código CRS referente a la pesca ha sido votado entre los diez primeros como más representativo del sector.

En la 2ª ronda se indagó a la vista de que España presentaba mayor ventaja comparativa en materia de cooperación en los cuatro subsectores: - Desarrollo Rural territorial; - Agrícola; - Pesca artesanal y acuicultura; - Seguridad alimentaria y nutricional. Y los que menos: - Ganadero; - Nutrición;- Asistencia alimentaria;- Forestal ¿por qué considera usted que somos más competitivos en los primeros mencionados y tan poco en ganadería, nutrición, asistencia alimentaria y forestal?

**Tabla VI 3.6**

**Razones por las que la CE es más competitiva en unos subsectores que en otros**

- *En los subsectores ganadero y forestal sí somos competitivos. Quizás haya desconocimiento por parte de los que han respondido la encuesta de las capacidades de España como país ganadero y forestal. España cuenta con una amplia y exitosa tradición de manejo forestal. 4*
- *Somos más competitivos en los subsectores que se ha trabajado con mayor profundidad.*
- *En cuanto a la nutrición puede haber una confusión al ligarlo más a un tipo sanitario y a la salud, sin embargo el componente nutricional es fundamental en la SAN, y hay ONGD españolas muy buenas en este ámbito. 3*
- *Gran parte del trabajo en Ayuda Humanitaria se canaliza a través de la ayuda alimentaria, por lo que sorprende el que no seamos competitivos.*
- *Somos competitivos en DRET porque tenemos muchos años de experiencia en España a nivel nacional, regional y municipal con proyectos LEADER.*
- *En cuanto a la pesca, tanto de alta mar como costera, también tenemos experiencia, tecnología, instituciones, empresas y mucho apoyo político.*
- *En Seguridad alimentaria, aunque no se ha aplicado mucho en nuestro país, al haber sido elevado el tema a prioridad política del más alto nivel, habiendo puesto dinero en el mismo, hemos ganado la parcela de la competitividad.*

*Fuente: 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

Se le preguntó a un experto en ganadería lo siguiente:

*“...resulta que el subsector ganadero no tiene una presencia equivalente a su importancia en la sociedad española en la CE ¿A qué cree que se debe ello? Si en realidad el subsector ganadero puede contribuir mucho al desarrollo de las poblaciones vulnerables, ¿Por qué a su entender la CE no lo tiene más priorizado? “*

Y, ésta fue su respuesta:

*“La falsa traducción del término agricole francés por agrícola o agriculture en inglés también por agrícola, sin hacerlo a agrario, deja invisibilizado el subsector*

*ganadero, en general se ha considerado a la persona que tenía animales en el medio rural como más rica que el resto de sus convecinos, ya que los animales son más caros de adquirir y de mantener que los medios de producción agrícolas, por lo que para tenerlos se requería una mayor disponibilidad económica. , y en parte, esto mismo sucede en los países con los que cooperamos, salvando el pastoreo trashumante, que se mueve de un lugar a otro buscando pastos. Por tanto, no se concibe que al ganadero se le den tantas ayudas como a los agricultores, por ejemplo.*

*No obstante, las proteínas de alto valor biológico proceden de la ganadería, incluyendo en ella la pesca y la acuicultura. “Entrevista nº 6*

**28. En un estudio realizado, se llegó a la conclusión de que el sector DRySAN englobaba los siguientes códigos CRS (Creditor Reporting System) del CAD de la OCDE, se solicitaba marcar los 10 códigos CRS que se consideraban más representativos:**

Se recogen las respuestas obtenidas en el siguiente gráfico, VI 1.41

Grafico VI 1.35

**Códigos CRS más representativos del sector DRySAN**



Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

Revisando los datos del gráfico anterior, podemos observar que el CRS que ha obtenido el mayor número de votos es el correspondiente a desarrollo rural con 39 votos, lo que supone que un 83% de los expertos ha considerado que era representativo del sector. El siguiente CRS en número de votos, con 35, es desarrollo agrario, lo que implica que un 74% de los expertos ha votado por él. A continuación con 28 votos se encuentra el CRS correspondiente a la producción de alimentos agrícolas, es decir, que el 60% de los entrevistados ha votado por él. Y así, sucesivamente: (Seguridad alimentaria, Cooperativas agrícolas, Nutrición, Recursos hídricos para uso agrícola, Servicios financieros agrícolas, enseñanza/formación agraria, Política agraria y gestión administrativa)

Los diez CRS que salen como más representativos del sector son:

**Gráfico VI 1.36**

**10 Códigos CRS más representativos del sector DRySAN**

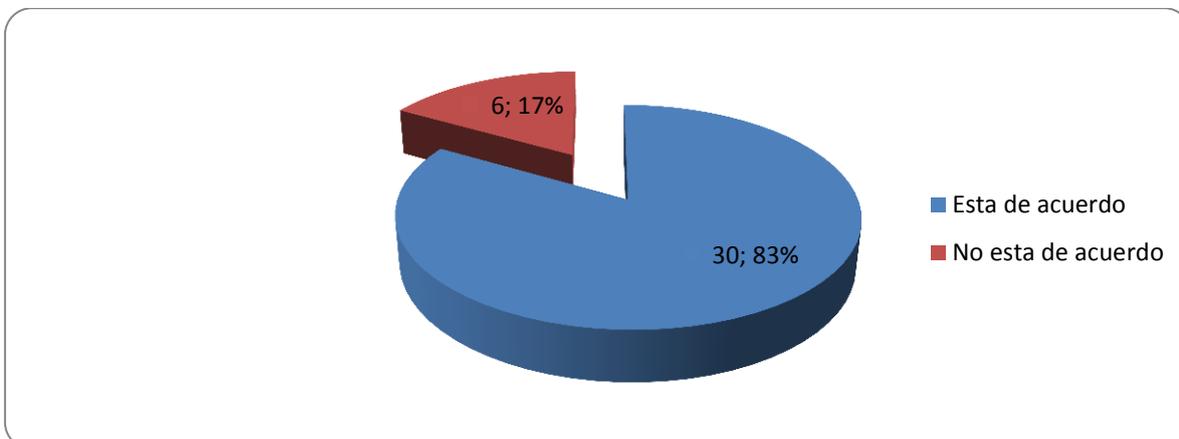


Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

Preguntados los expertos en la 2ª iteración de la encuesta Delphi, sobre si estaban o no de acuerdo con esta valoración, la respuesta fue que 30 de ellos estaban de acuerdo y 6 no lo estaban, por lo que el porcentaje de consenso se alcanzó con un 83%.

**Grafico VI 1.37**

**Porcentaje de consenso sobre los 10 Códigos CRS más representativos del sector DRySAN**



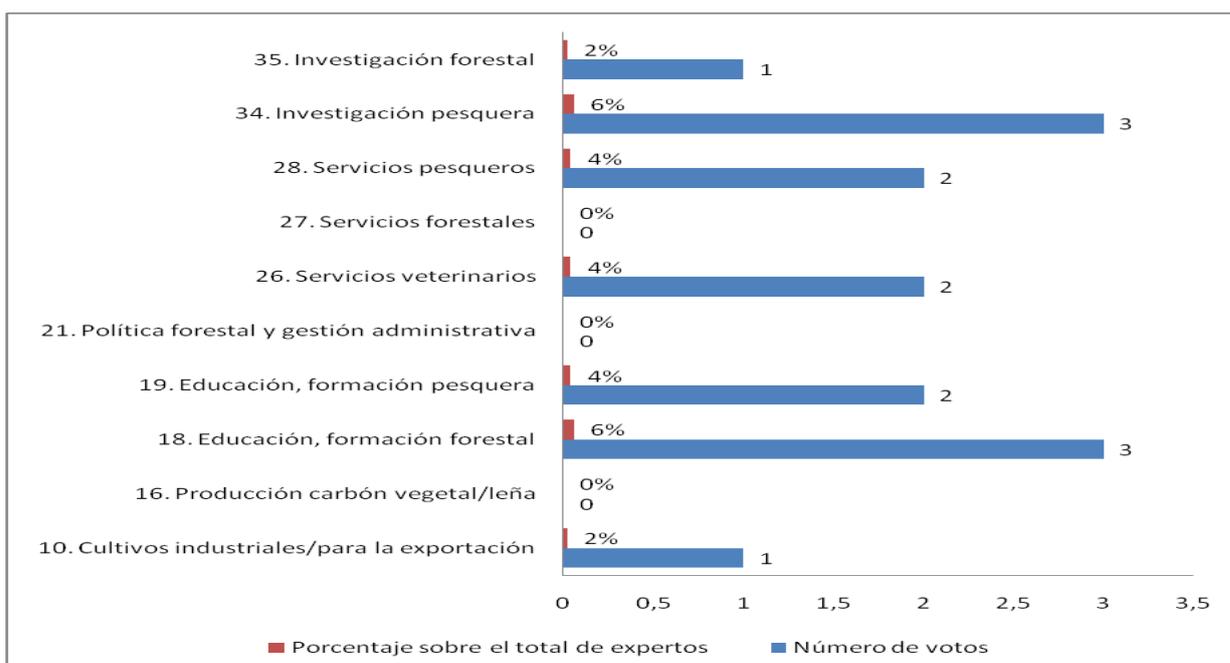
Fuente: 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

El consenso en cuanto a los CRS más representativos del sector se alcanzó con un 83% de los expertos que votaron favorablemente.

En lo que respecta a los diez códigos CRS menos representativos del sector, los que sacaron menos votos fueron los siguientes, reflejados en el gráfico adjunto:

**Grafico VI 1.38**

**10 Códigos CRS menos representativos del sector DRySAN**



Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

Como se aprecia en el gráfico ha habido código CRS que no han obtenido ni un solo voto, como son la producción de carbón vegetal/leña, la política forestal y gestión administrativa y los servicios forestales. Es decir, ningún experto los ha considerado significativos para el sector en estudio.

Concretamente los subsectores pesquero y forestal salen muy mal parados.

Los comentarios vertidos en la entrevista en profundidad nº 7, son muy esclarecedores al respecto:

*“A título de ejemplo, el hecho de que no se haya identificado claramente la pesca (la acuicultura se incluye en el rural...) en el sector, ha generado una cierta confusión. Aunque también tiene ciertas dudas sobre si sería adecuado contar con una estructuración muy rígida al respecto.*

*Quizás no se ha identificado la pesca porque fijándose en quién está haciendo investigación para el desarrollo en el sector, ésta está muy en la Universidades agrarias, los especialistas que la llevan a cabo son fundamentalmente agrónomos .Es decir, la investigación (desde la perspectiva de desarrollo) desarrollada en este sector DRySAN está mayoritariamente desarrollada por los agrónomos...ya que no hay centros de acuicultura y pesca que estén realizando investigación para el desarrollo en esta materia.*

*Esto en parte puede ser debido a que la acuicultura entra de lleno en el ámbito del DR, puesto que es una actividad continental. Aunque la pesca tiene muy poco impacto en el PIB, el impacto social es relevante.*

*Lo cierto es que el área de conocimiento de la pesca – en los documentos de planificación estratégica de la cooperación española - está minimizada en favor de la agricultura y la ganadería aunque. No así en las OTC, en las que se reconoce el sector pesquero y acuícola como fundamental en las áreas costeras.”*

*“La pesca no aparecía en el I PD. En el II PD ya se empezaron a tener en cuenta temas más técnicos, tales como la extensión pesquera y otros...el III PD recoge todo el trabajo realizado en los años anteriores, que fue mucho, y sirvió en gran medida para que todo el mundo que trabajaba en cooperación entendiera los diferentes aspectos de esta actuación y tener un marco de referencia claro y organizado. El IV PD, en vez, de haber sido una ampliación del III PD al sector empresa que hubiese sido lo lógico, ha desconfigurado gran*

*parte del trabajo anterior, y sus pocas hojas no siempre son suficientemente claras..., “*

*“El subsector pesquero no es comparable a como estaba hace 13 años en la CE a como está ahora. Antes se le daba dinero pero no técnica...*

*Fue una gran pérdida, para este subsector, la desaparición del programa NAUTA. En su momento este programa fue muy importante por intentar unificar esfuerzos en el marco de la CE en este ámbito. Servía para poner en contacto unos actores con otros. NAUTA se puso en marcha en África, se realizó una sistematización que se enfocó a los seminarios que tuvieron lugar, y aunque estos no tuvieron un gran impacto en el desarrollo sectorial – o al menos cuantificable, esto sirvió para “hacer ruido” y visibilizar mejor el sector...la promoción del sector pesca a través de NAUTA sirvió para poner en marcha iniciativas que pudieron después continuarse. Si bien NAUTA considera desde su punto de vista que como idea es replicable”.*

Por lo que respecta a la visión de un experto forestal, a continuación se recogen las razones dadas para la invisibilización del sector:

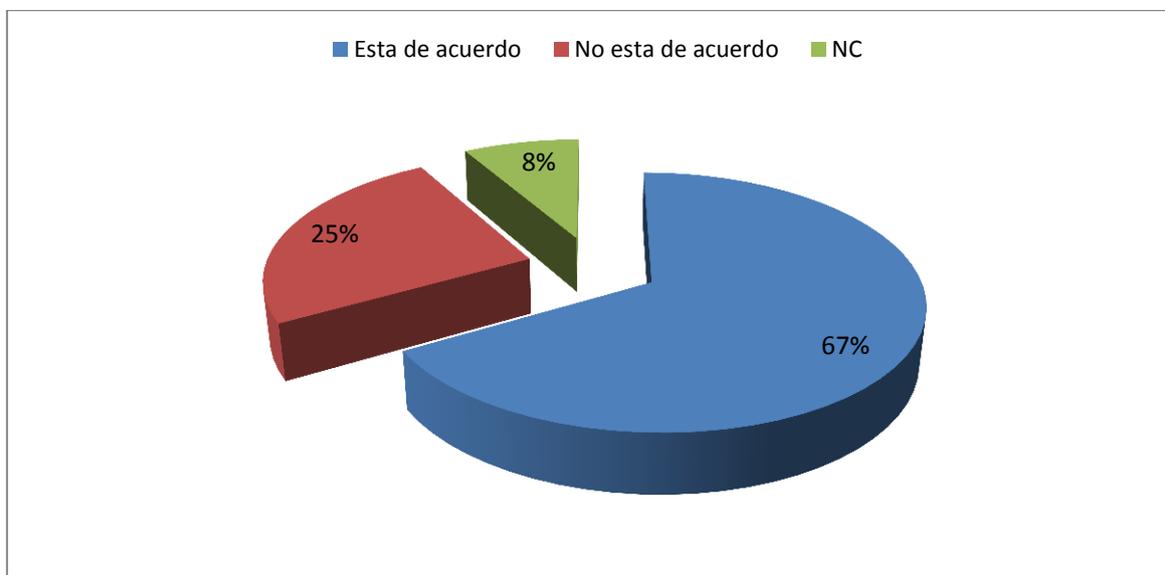
*“En sistemas agro-forestales, sí se ha trabajado más y el que estos están ligados a la agricultura y la seguridad alimentaria, puede ser la razón por la que se han encuadrado en agricultura y desarrollo rural. En los proyectos que conoce de sistemas agro-forestales, el objeto no era lo forestal, sino la seguridad alimentaria y mejorar las condiciones de vida de la población rural...por ej. , una intervención bilateral con la población indígena en Costa Rica, que en principio se ha planteado con los códigos como un proyecto de seguridad alimentaria.*

*También puede tratarse de proyectos de medio ambiente, pero que recaen en una codificación “multisectorial”...como puedan ser repoblaciones forestales con objetivos diversos (leña, madera, recarga hídrica de acuíferos, ecoturismo...) que no es fácil de asignar a un sector concreto. “Entrevista en profundidad nº 9.*

Quizás estos razonamientos pueden también contribuir a la falta de consenso alcanzada en la 2ª ronda Delphi, a la pregunta de si estaban de acuerdo o no, 24 expertos estaban de acuerdo, 9 no lo estaban y 3 no contestaron.

**Grafico VI 1.39**

**Porcentaje de consenso sobre los 10 Códigos CRS menos representativos del sector DRySAN**



*Fuente: 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

Ante estas valoraciones sobre códigos CRS más representativos de sector DRySAN y sobre CRS menos representativos, en la 2ª ronda de la encuesta Delphi se les solicitó su opinión a los expertos mediante un formato de pregunta abierta, cuyas respuestas se recogen de forma sintética en la siguiente tabla:

**Tabla VI 3.7**

**Opiniones de los expertos sobre los CRS más y menos representativos del sector DRySAN**

Opiniones	Nº de repeticiones
<ul style="list-style-type: none"> <li>Un proyecto o programa suele incluir diferentes actuaciones que tienen diferentes códigos CRS, y se pone el principal y más genérico</li> </ul>	3
<ul style="list-style-type: none"> <li>Los CRS no coinciden exactamente con los sectores de la CE</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Los CRS menos representativos han podido tener menos actuaciones por parte de la CE y la AECID</li> </ul>	5
<ul style="list-style-type: none"> <li>Los 10 CRS más representativos están más directamente relacionados con aspectos productivos rurales y más prioritarios</li> </ul>	2
<ul style="list-style-type: none"> <li>Los 10 CRS menos prioritarios se refieren a servicios complementarios o indirectos y actuaciones menos prioritarias.</li> </ul>	2

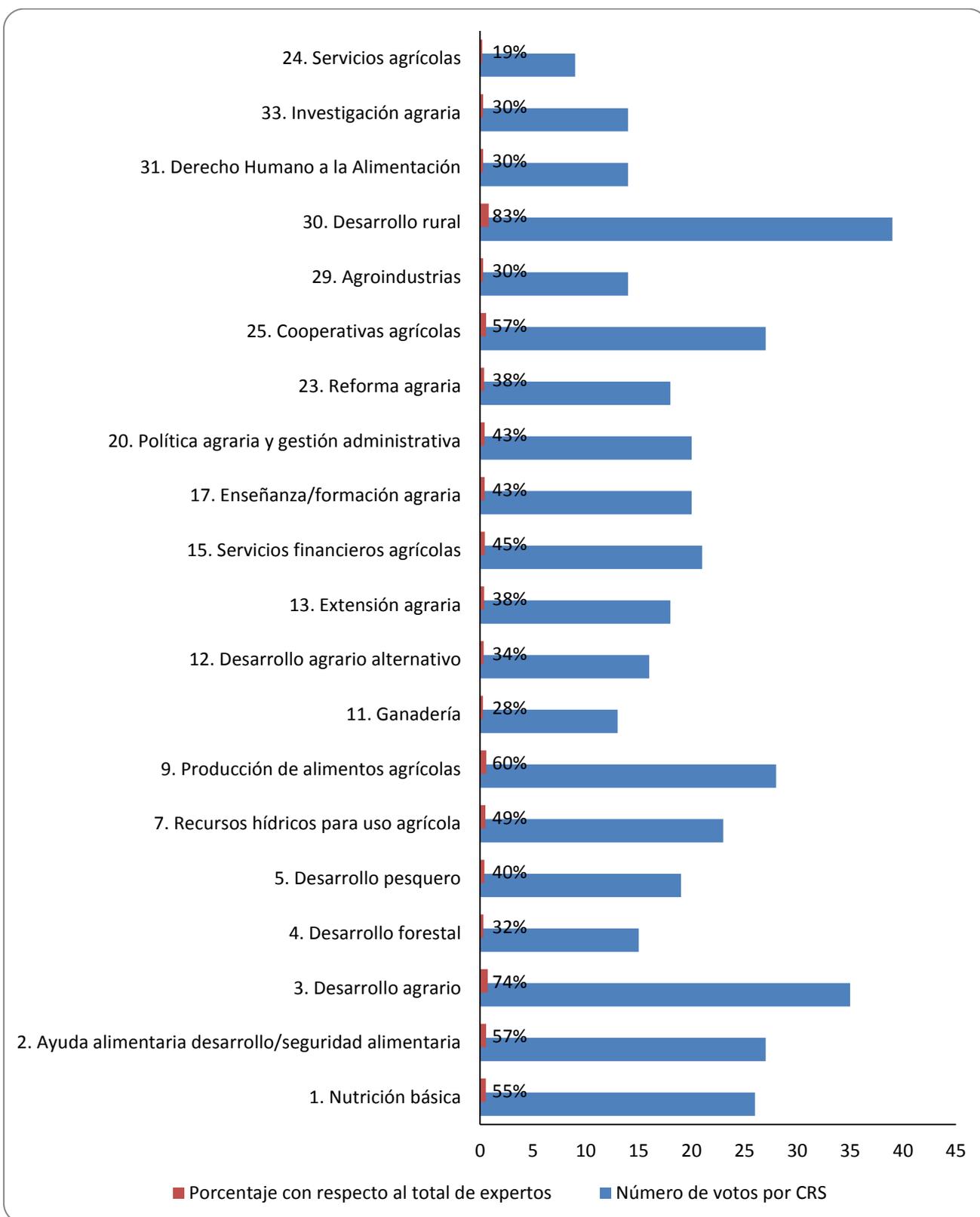
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Esta valoración ha podido deberse a que la Cooperación prioriza intervenciones de impacto inmediato</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se ha trabajado menos en la parte de servicios y políticas y menos en al de producción y recursos</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los códigos tiene que ser revisados desde el CAD y los países que participan en los procesos de cooperación. Cada vez las intervenciones son más multisectoriales reconociendo que los problemas del desarrollo son multidimensionales.</li> </ul>	

*Fuente: 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

En el gráfico siguiente se recogen los 20 CRS más representativos del sector DRySAN.

**Grafico VI 1.40**

**20 Códigos CRS más representativos del sector DRySAN**



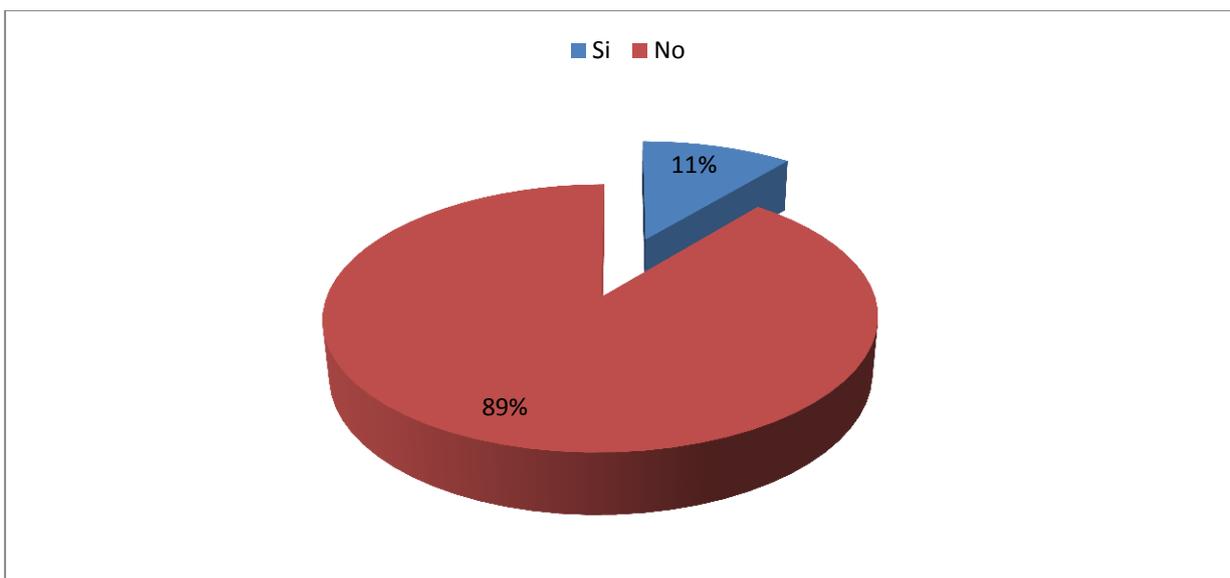
Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

**Ayuda Oficial al Desarrollo**

**29. Si en el periodo justo anterior a la crisis económica (entre 2005 y 2009), España triplicó su AOD a este sector, ¿presupone que si la crisis económica remite, España volverá a los porcentajes de AOD de estos años en los próximos 3 años?**

**Grafico VI 1.41**

**España en los niveles de AOD de 2009 en los próximos 3 años**



*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

41 expertos opinaron que no y representan un 89% sobre el total. Hay un consenso de que en los próximos 3 años, aún cuando se superaran las restricciones de la crisis, España no volverá a los niveles de AOD del 2009.

**30. Considera, que aún en el caso de incrementar los niveles de AOD en el sector, ¿la Cooperación Española debería incorporar algunas lecciones aprendidas?**

A esta pregunta, el 100% de los expertos de la primera ronda Delphi opinaron que sí.

**31. Algunas lecciones aprendidas**

Esta pregunta se formuló en formato abierto, y con objeto de poder cuantificar las respuestas se ha realizado la tabla adjunta, agrupando las respuestas y haciendo un seguimiento de su frecuencia de repetición. Destaca como lección más importante que debe incorporar la Cooperación Española en el futuro llevar a cabo un seguimiento y una evaluación de todas sus actuaciones. Igualmente, otra conclusión que se extrae es que se deben priorizar las líneas de actuación en las que España tiene ventaja comparativa como país o por la experiencia acumulada a lo largo del tiempo. Trabajar con programas a medio o largo plazo, dentro de una estrategia y no proyectos aislados, llevar a cabo una concentración geográfica, sectorial y subsectorial clara y concreta, una mayor y mejor coordinación de los actores de la CE en el sector, tanto en terreno como en España; fortalecer capacidades internas en sede y terreno; más cantidad de ayuda no significa más calidad. Mayor financiación no necesariamente supone mayor impacto; trabajar apoyando políticas públicas en SAN y DRT e incrementar la coherencia de políticas.

**Tabla VI 3.8**

**Lecciones aprendidas que la Cooperación Española debería incorporar en el futuro**

<b>Lecciones aprendidas que la CE debería incorporar en el futuro</b>	<b>Frecuencia de repeticiones</b>
Imprescindible realizar seguimiento y evaluación de lo realizado	14
Priorizar líneas de actuación en las que España tiene ventaja comparativa como país o por la experiencia acumulada	8
Trabajar con programas a medio –largo plazo	6
Concentración geográfica, sectorial y subsectorial	6
Fortalecer capacidades internas en sede y terreno	5
Apoyar políticas públicas en SAN y DRT	5
Coherencia de políticas	5

Mayor y mejor coordinación de los actores de la CE en el sector	7
Más cantidad de ayuda no significa más calidad. Mayor financiación no necesariamente supone mayor impacto.	5
Incorporar nuevos actores con los que trabajar en sede y terreno	4
La CE animadora de la Cooperación Sur-Sur y Triangular	3
Consolidación en las Instituciones Internacionales	3
Priorizar viabilidad de las intervenciones	2
Enfoque participativo	2
Concentrar y mejorar los instrumentos	3
Establecer estrategias de intervención más integrales	3
Adecuar recursos y capacidad de gestión	4
Importancia de la investigación	3
Trabajar mejor la apropiación del proceso por el país socio	3

Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

**32. Mientras exista la fuerte restricción presupuestaria actual, ¿Cómo cree que se puede “hacer más con menos” o sea, tener más resultados de desarrollo habiendo disminuido drásticamente la AOD?**

Igualmente, esta pregunta se formuló en un formato abierto y se han agrupado las respuestas en la tabla adjunta, junto al número de repeticiones de cada una de ellas.

**Tabla VI 3.9**

**Propuestas para que la Cooperación Española pueda hacer más con menos**

<b>Propuestas</b>	<b>Nº de repeticiones</b>
No se puede hacer más con menos	3
Concentrando en países y sectores donde la CE tenga ventaja comparativa	8
Incentivando calidad e invirtiendo en formación	5
Focalizarse en transferencia de conocimiento, buenas prácticas y casos exitosos	7
Vincular las intervenciones a Políticas Públicas	8
Coordinando esfuerzos con otros donantes internacionales y OOH	5
Buscando otras formas de financiación: Coop. Reembolsable, Coop. Delegada, etc.	4
Cooperación Técnica	4
Alianzas con otros actores y entre ellos la empresa	4
Foco en fortalecer y empoderar la sociedad civil de los países	2

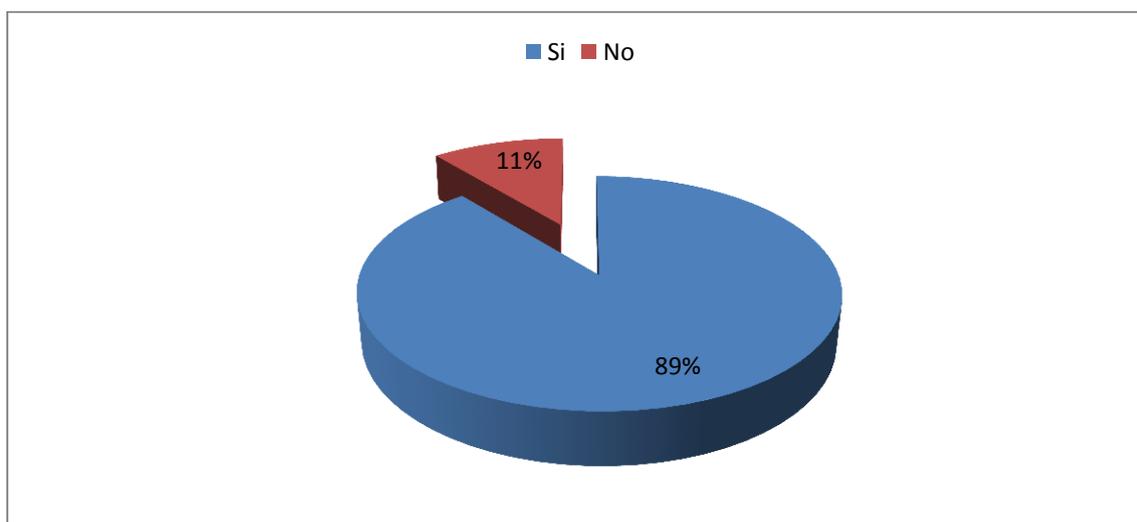
Mantener la presencia en foros de diálogo y articulación	2
Generando alianzas y redes que amplifiquen los logros y su difusión	3
Mayor coherencia de políticas desde España y Europa	1
Aprender la lección de que más dinero para cooperación no implica mejores resultados	1
Reforzando el enfoque regional frente al enfoque país, sin abandonar éste.	1

Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

**33. Como sabe el III PD recogió el compromiso de España de dedicar al menos el 10% del total de la Ayuda Oficial al Desarrollo a este sector, ¿considera que durante el período de aplicación del IV PD debería seguir manteniéndose este compromiso?**

**Grafico VI 1.42**

**Compromiso de dedicar al menos el 10% de la AOD total al sector**



Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

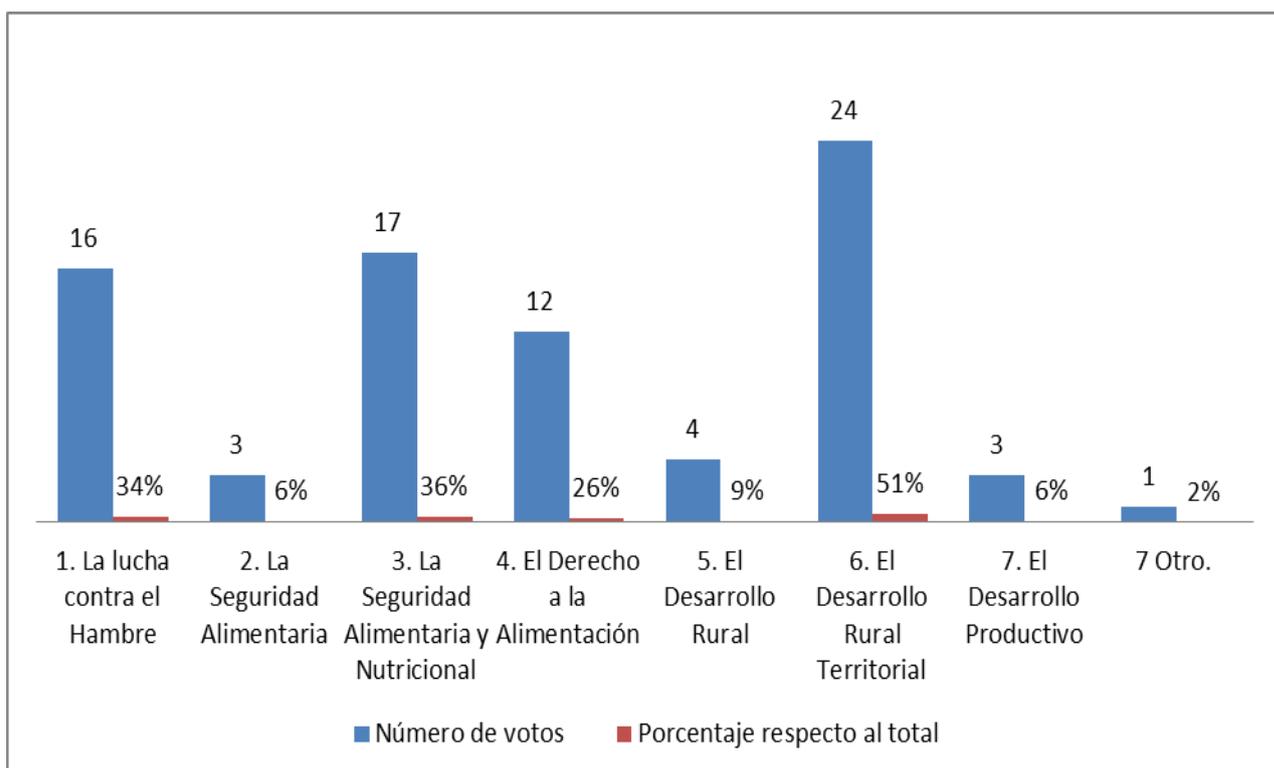
A favor de que se siga manteniendo este compromiso de dedicar más del 10 % al sector han contestado 41 expertos, que representan el 89% con respecto al total, por lo que se ha conseguido el consenso para esta pregunta. Sólo 5 expertos han respondido que no.

**Señas de identidad de este sector. Consolidación**

**34. ¿Cuál piensa que es la principal seña de identidad de la Cooperación Española en este sector?**

**Grafico VI 1.43**

**Principal seña de identidad de la CE en el sector (1ª ronda Delphi)**

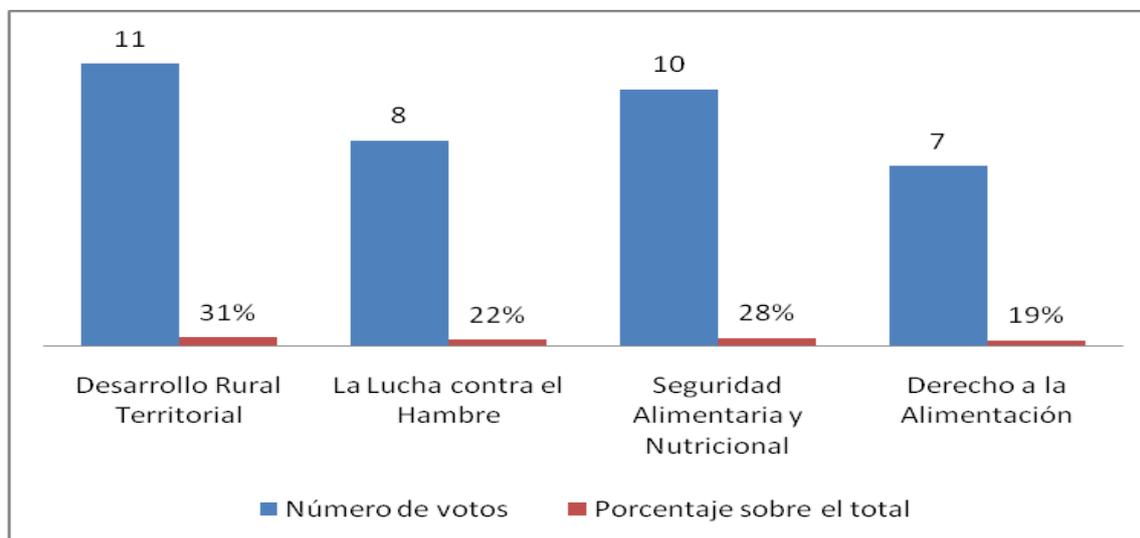


*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

A pesar de que 24 expertos, el 51 % de los mismos, consideró en la primera ronda de la encuesta Delphi que el DRT es la principal seña de identidad de la CE en el sector, seguido por la SAN, la lucha contra el Hambre y el derecho a la Alimentación, se les volvió a consultar al respecto en la segunda ronda, y las respuestas fueron:

Grafico VI 1.44

## Principal seña de identidad de la CE en el sector (2ª ronda Delphi)



Fuente: 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

Las opiniones se acercan más hacia el consenso en la segunda ronda, pero sigue siendo el primero el DRT con un 31% de los encuestados a favor, seguido de la SAN con un 28 %, y en último lugar el Derecho a la Alimentación pero no proporcionalmente tan alejado del DRT como en la primera encuesta Delphi.

Ante la incertidumbre de estos resultados, se procedió en las entrevistas en profundidad a consultar las razones por las que, según estos expertos, se producía esta situación.

Las razones que han expresado, a este respecto, los expertos encuestados se recogen a continuación:

Tabla VI 3.10

**Razones por las que han salido valoradas más unas actuaciones que otras como  
señas de identidad de la CE**

<b>Razonamientos</b>	<b>Nº de repeticiones</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>el DRT como la principal seña de identidad de la CE en este sector tiene mucho que ver con las propias competencias, experiencias y capacidades técnicas que tiene España como país en este ámbito</li> </ul>	5
<ul style="list-style-type: none"> <li>el DHA es algo mucho más amplio, al igual que la misma SAN y por lo tanto, más difícil de aprehender.</li> </ul>	4
<ul style="list-style-type: none"> <li>Las propias actuaciones del DRT entrarían de lleno en el ámbito del DHA y la SAN.</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>el DRT puede ser una vía estratégica para avanzar hacia el DHA (El DRT hay que enfocarlo también desde el DHA. "Mantener este pilar de derechos es algo fundamental")</li> </ul>	2
<ul style="list-style-type: none"> <li>El DHA ha sido menos conocido y con menos actores que han participado</li> </ul>	4
<ul style="list-style-type: none"> <li>el DHA no haya sido percibido como una seña de identidad clara de la CE, quizás debido a la especialización de los entrevistados</li> </ul>	3
<ul style="list-style-type: none"> <li>el DHA no ha sido percibido como una seña de identidad por los escasos fondos que ha recibido en comparación con DR y SAN</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Peso real específico del DRT en cuanto a volumen de proyectos, cantidad, fondos y resultados.</li> </ul>	3
<ul style="list-style-type: none"> <li>El DRT es de las 4 posibles señas de identidad la más visible y más conectada con los gobiernos locales.</li> </ul>	

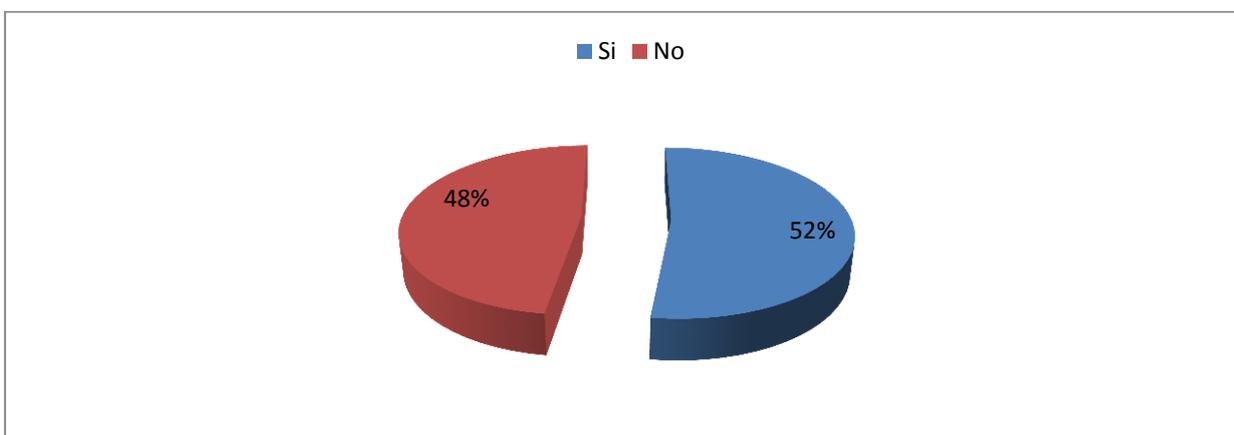
*Fuente: Entrevistas en profundidad y elaboración propia*

**35. ¿Considera que en su opinión el sector DRySAN se consolidará, tal y como está definido en la actualidad, en los próximos tres años?**

A esta pregunta 24 expertos contestaron que sí y 22 que no. Evidentemente con esta respuesta, no se alcanzó un consenso ni en un sentido ni en el otro, estando las posiciones diametralmente enfrentadas.

**Grafico VI 1.45**

**Consolidación del sector DRySAN tal y como está en los próximos 3 años**



*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

En la segunda iteración de la encuesta Delphi, se les preguntó lo siguiente: Hay casi un empate en la pregunta sobre si en su opinión el sector DRySAN se consolidará, tal y como está definido en la actualidad, en los próximos tres años, ¿Por qué considera que no está claro?

**Tabla VI 3.11**

**Razones por las que no está claro que el sector DRySAN se consolidará**

- Es muy difícil mantener en un mismo sector aspectos tan diversos
- Quizás no se tiene suficientemente claro el concepto de DRT y SAN
- El tema del hambre, la seguridad alimentaria y la nutrición seguirá en la agenda de los principales donantes.
- Es muy amplio
- Mucha incertidumbre hacia el futuro
- No siempre los decisores políticos tienen interés en comprender las diferencias que hay entre los conceptos.
- Por la escasa entidad de los proyectos del sector DRySAN en los proyectos de la AECID en los últimos 3 años
- Necesidad de revisar la definición actual. **2**
- Fallan los mecanismos de implementación.
- El desarrollo rural que tiene implícitas dimensiones territoriales y de integración de diferentes sectores no es fácil de implementarse. Otros enfoques más fáciles como SAN y resiliencia están tomando fuerza.
- Cada vez va a tener más peso el cambio climático

- Hay que empezar a reconstruir, no a consolidar.

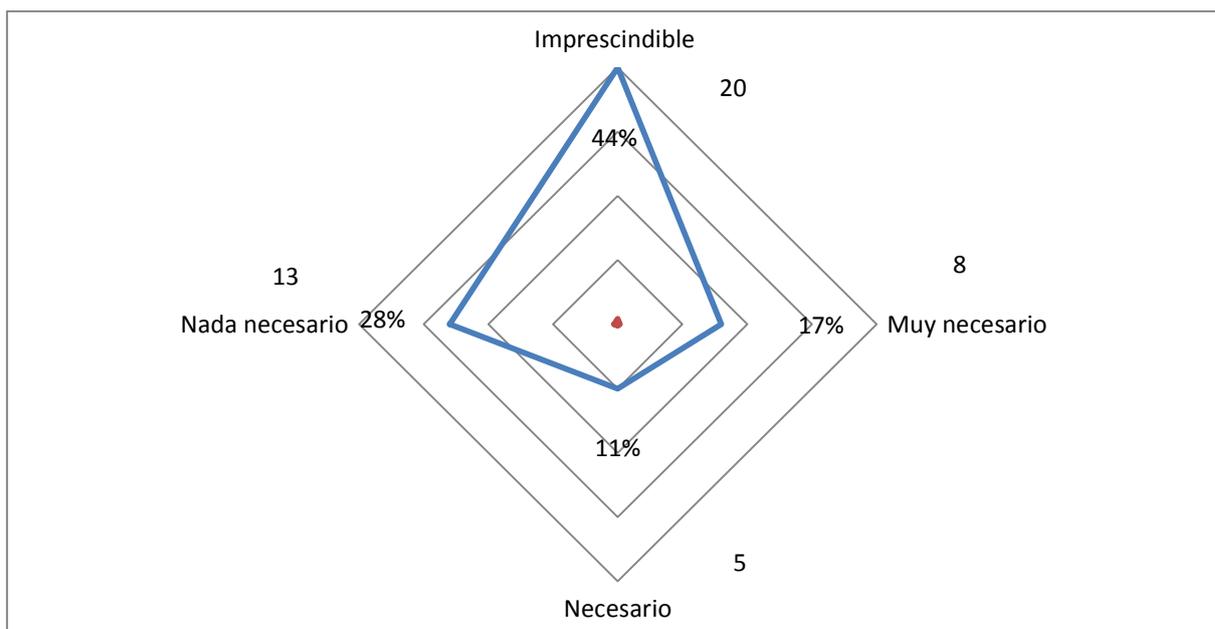
Fuente: 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

**36. ¿Cuál es el grado de necesidad de transversalización de las prioridades horizontales: Género, Medio ambiente y Cambio climático, Diversidad cultural y Enfoque Basado en Derechos Humanos en el sector DRySAN?**

a) Género

**Grafico VI 1.46**

**Necesidad de transversalizar el género en el sector DRySAN**



Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

20 expertos consideraron que el enfoque de género era imprescindible en todas las actuaciones en DRySAN, representando un 44% del total; 8 lo consideraron muy necesario, 5 necesario y 13 nada necesario. Aunque hay una mayoría que opina que es imprescindible o muy necesario, lo que representa un 61%, algo más de la mitad, también es cierto que un 28% lo consideró nada necesario.

Consultada al respecto, en las entrevistas en profundidad, una experta en género opinó lo siguiente:

*“Tal vez hayan opinado eso porque, o bien, el tema de la transversalización ya ha permeado lo suficiente en las actuaciones de la CE, que pueden considerar que ya no es tan necesario; o bien, porque simplemente son profesionales que desconocen la importancia del tema en sí...y no porque sean resistentes.*

*En su opinión valora mucho el que los encuestados hayan sido sinceros en sus respuestas porque esto ayuda a hacer un diagnóstico claro de la situación en que nos encontramos y por dónde podemos empezar a enfrentarlo”*

Otro comentario vertido en la entrevista en profundidad nº 4 con respecto a la necesidad de transversalizar el componente género en los proyectos del sector, es aclaratorio de la realidad, en ocasiones, de su puesta en práctica:

“La transversalización tiene que ser efectiva, porque a título de anécdota, relata que en un proyecto de FAO (IESA) ésta era muy ligera, y en una visita a este proyecto se trataba de presentar que había en enfoque de género importante, cuando resulta que 200 mujeres tenían 2 has de tierra entre todas y cada hombre del proyecto, tenía 1 ha para él solo. En la mayoría de las formulaciones de proyectos y evaluaciones, el género aparece como una componente esencial aunque la realidad del terreno, muestra en muchas ocasiones que la efectividad es mucho más baja de lo esperado. El nº de mujeres que participan no es un indicador relevante para medir el empoderamiento y el acceso a los recursos por parte de las mujeres”.

“En el subsector forestal el componente género no es tan fundamental como en los temas agropecuarios, o a nivel de recursos hídricos y agua potable, dónde el papel de la mujer está mucho más vinculado a la seguridad alimentaria y al acarreo de agua...de todos modos, y por supuesto, en un proyecto forestal habrá que transversalizar el componente de género...El certificado FSC, sobre todo por el componente social asegura la equidad de género” Entrevista nº 9.

Preguntado por cómo percibía el componente género en el sector DRySAN, el experto que participó en la Entrevista nº 10 lo describe así:

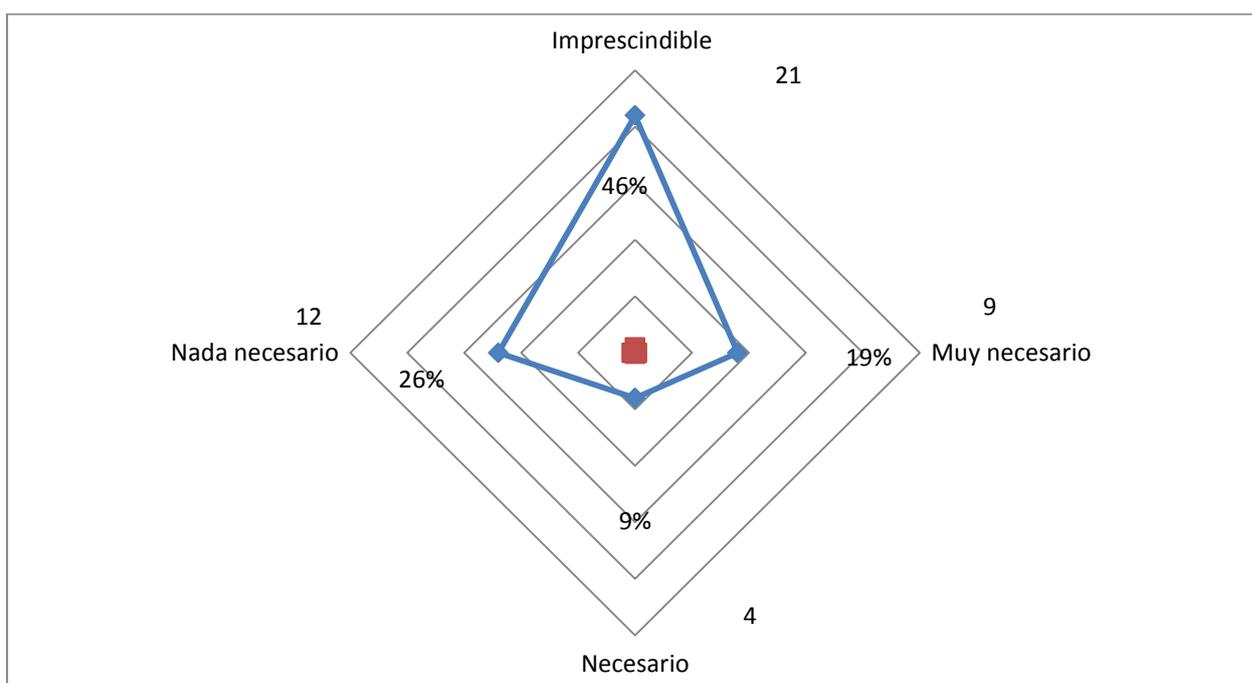
“Considera que son temas muy complicados , y que si hay un porcentaje alto de los expertos en la encuesta Delphi que han opinado que su transversalización no era nada necesaria puede deberse a que la gente ya está cansada de este tema, no tanto desde el punto de vista humano, sino desde el punto de vista del diálogo con las especialistas en género, la metodología es muy farragosa...a los países socios no les interesa...los responsables de género son excesivamente

militantes, es una metodología muy teórica pero muy poco práctica . Poco atractiva. La gente pasa de pelearse con los socios, con las colegas feministas y de currar tanto.....En realidad, se debería hacer un análisis serio y profundo de las mujeres que viven y trabajan en el sector....

b) Medio ambiente y Cambio Climático

**Grafico VI 1.47**

**Necesidad de transversalizar el Medio ambiente y el Cambio Climático en el sector DRySAN**



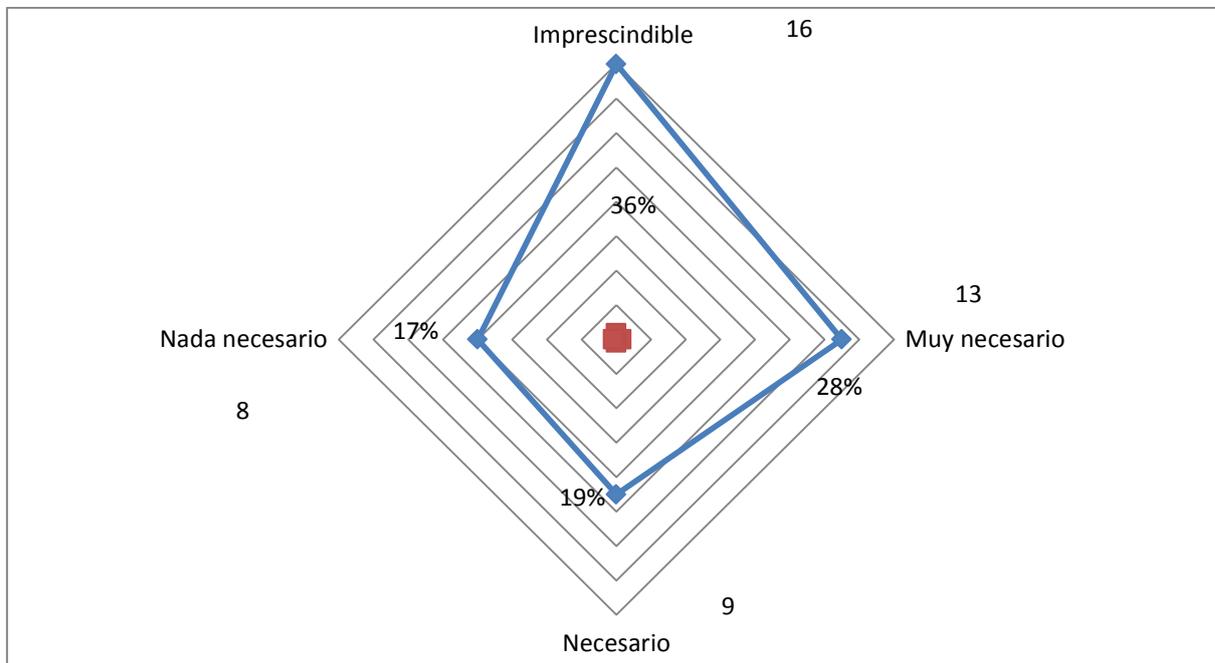
*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

En este caso, 21 expertos opinaron que era imprescindible la transversalización del medio ambiente y el cambio climático en todas las actuaciones del sector DRySAN, que junto a los 9 que opinaron que era muy necesario, representan un 65% . Ahora bien hay un 26% que opina que no es nada necesario.

c) Diversidad cultural

Grafico VI 1.48

**Necesidad de transversalizar la diversidad cultural en el sector DRySAN**



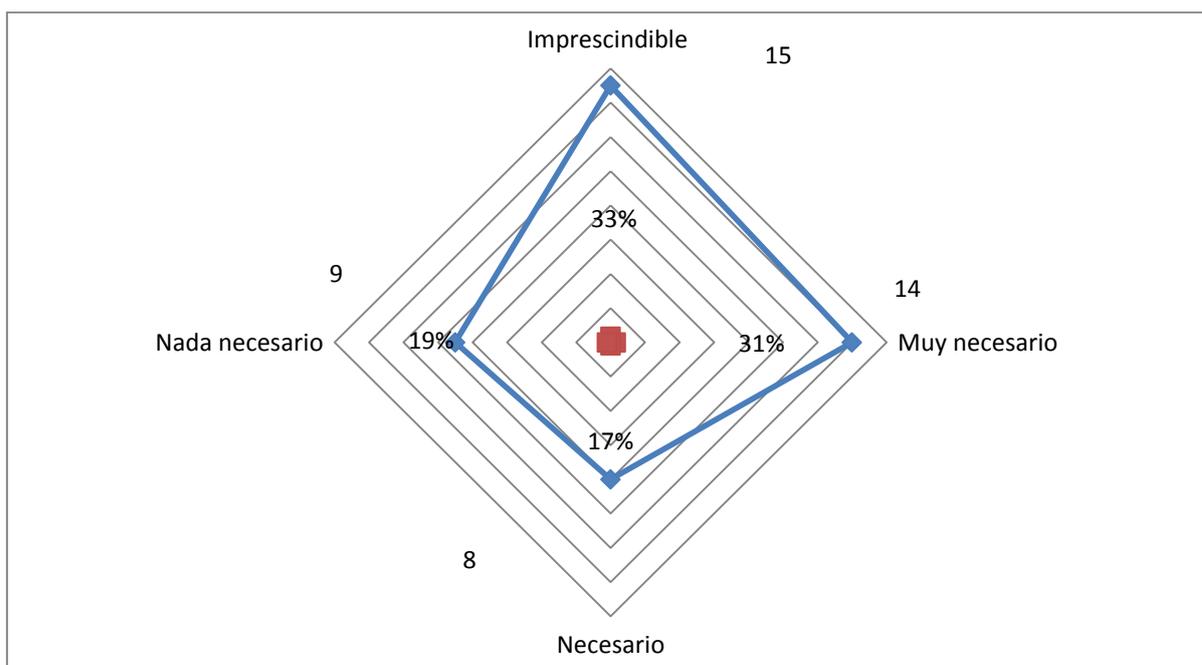
Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

36 expertos consideran imprescindible transversalizar la diversidad cultural (un 36%) que junto a los 13 que lo consideran muy necesario (un 28%), representan un 64%, frente a 8 expertos que lo consideran nada necesario (un 17%).

d) Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH)

**Grafico VI 1.49**

**Necesidad de transversalizar el Enfoque Basado en Derechos Humanos en el sector DRySAN**



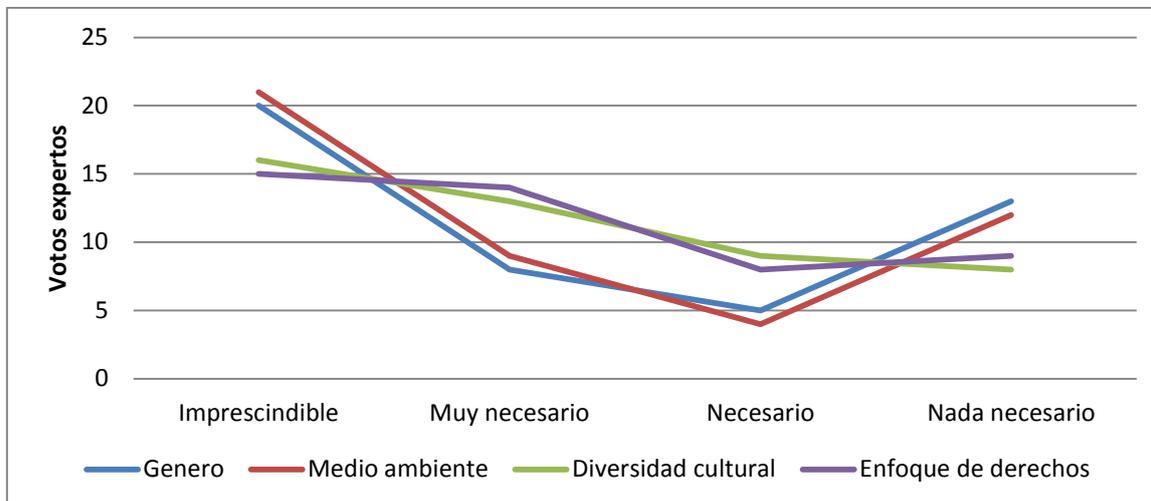
*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

El Enfoque Basado en Derechos Humanos es percibido como imprescindible su transversalización por 15 expertos ( un 33%), que junto a 14 que lo consideran muy necesario ( 31%) conforman una mayoría a favor del 64%, frente al 19% ( 9 expertos) que piensan que es nada necesario.

Si analizamos estos datos conjuntamente en la gráfica siguiente, es curioso comprobar cómo las dos prioridades transversales (Género y Medio ambiente) sobre las que más hincapié ha realizado la Cooperación Española para su transversalización son también las que presentan datos más extremos. El número de expertos que consideran imprescindible su transversalización es mayor, pero también lo es el número de expertos que considera que no es nada necesaria.

**Grafico VI 1.50**

**Necesidad de transversalizar las prioridades horizontales en el sector DRySAN**



Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

Ante estas respuestas, en la segunda encuesta se estimó conveniente preguntar al panel de expertos su opinión al respecto, y en la siguiente tabla se recogen estas opiniones.

**Tabla VI 3.12**

**Razonamientos sobre la necesidad de transversalizar Género y Medio ambiente**

Opinión	Número de repeticiones
Son imprescindibles ambas	26
Son ambas fundamentales, si bien deben estar bien definidas y en coherencia con la actuación. Lo importante es que se consiga tener impacto real	2
Si las actuaciones están bien diseñadas, han tenido en cuenta correctamente la implicación de la población, tienen un enfoque inclusivo y van orientadas a fomentar la sostenibilidad, posiblemente estos dos enfoques estarán contemplados de forma indirecta sin necesidad de especificarlos de forma explícita.	

Son ambas muy necesarias pero suelen ser contraproducentes en los términos y modos que suelen realizarse, de modos dogmáticos, nada conectados con la realidad y que generan sobrecarga de trabajo	
Género es fundamental, Medio ambiente lo es menos y con matices	2
Género es fundamental por una mayor eficacia en el desarrollo. No es posible tener impacto en enfoques de seguridad alimentaria y nutricional sin incorporar marcadores que consideren la clave género por el importante rol que juega la mujer en el acceso a recursos productivos, en la producción de alimentos y en la dinámica nutricional.	7
El problema está en el mecanismo de implementación	
Estas dos transversalizaciones van implícitas en la lucha contra el hambre y la pobreza. Son una elección política pero no completa. Sería necesario incluir otros parámetros para completar la estrategia.	
Son conceptos interesantes pero no siempre aplicables y deberían contar con instrumentos y financiación para ello	
La producción sostenible es la única opción posible de desarrollo	
Hay que profundizar y ser más exigentes con el enfoque agroecológico del desarrollo rural centrado en la agricultura familiar y no divagar tanto con la amenaza del cambio climático	

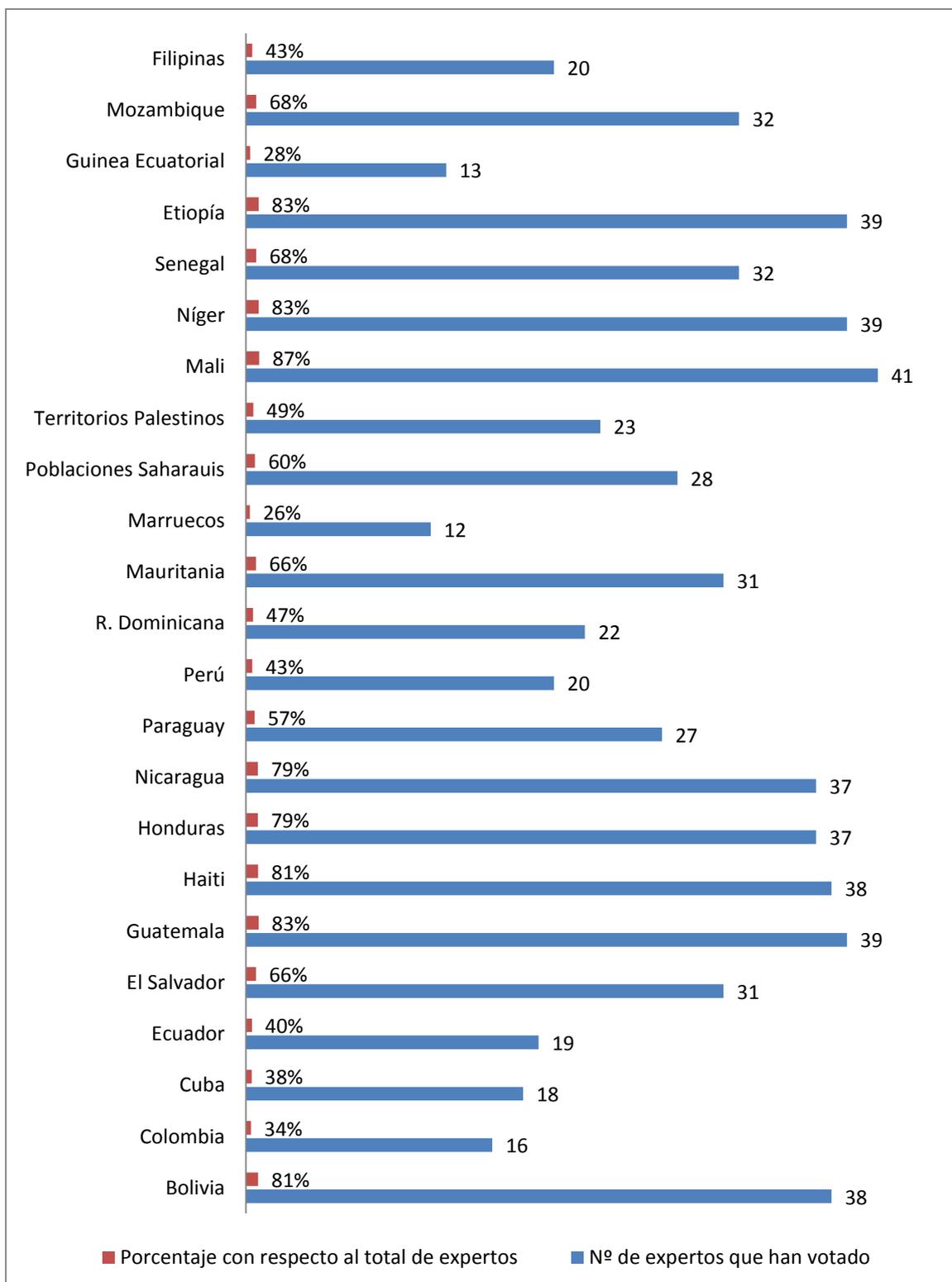
*Fuente: 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

### Concentración geográfica

**37. Teniendo en cuenta la concentración geográfica establecida en el último Plan Director (2013-2016) en los siguientes 23 países de asociación, ¿en cuáles de ellos reconoce que debería trabajarse en este sector?**

**Grafico VI 1.51**

**Necesidad de concentración sectorial en los 23 países de asociación IV PD**



Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

El país por que más expertos han votado a favor de que se trabaje en él es Mali con 41 votos (es decir, el 87% de los expertos lo han señalado), seguido de Níger, Etiopía, Guatemala, Bolivia, Haití, Honduras, Nicaragua, Mozambique, Mauritania, Senegal y El Salvador.

En la 2ª ronda, se le inquirió al panel de expertos con la siguiente demanda: De los 23 países de asociación que contempla el IV Plan Director, los que menos votos para trabajar en Desarrollo Rural y SAN han sacado han sido, por este orden: Marruecos, Guinea Ecuatorial, Colombia, Cuba, Ecuador, Perú y Filipinas. ¿Está usted de acuerdo?

**Tabla VI 3.13**

**Argumentos sobre los países que han sacado menos votos para trabajar en DRySAN**

<b>Argumentos</b>	<b>Número de repeticiones</b>
Colombia, Perú y Cuba tienen un rol fundamental en la cooperación Sur-Sur	
Colombia, Ecuador y Perú no necesitan cooperación financiera sino técnica	
Trabajar en Colombia por las oportunidades a desplazados (DRT)	6
Trabajar en Cuba , anulación boicot	6
Trabajar con Marruecos por la proximidad	2
Ecuador para atender a la capa de la población más pobre	5
Perú , seguir trabajando en DRySAN	4
Los países menos votados son países que están mejorando su renta media y se considera de forma global que no necesitan cooperación	
Filipinas, por ser el único país en que trabajamos en Asia. País eminentemente rural y su economía basada en la agricultura y ganadería	4

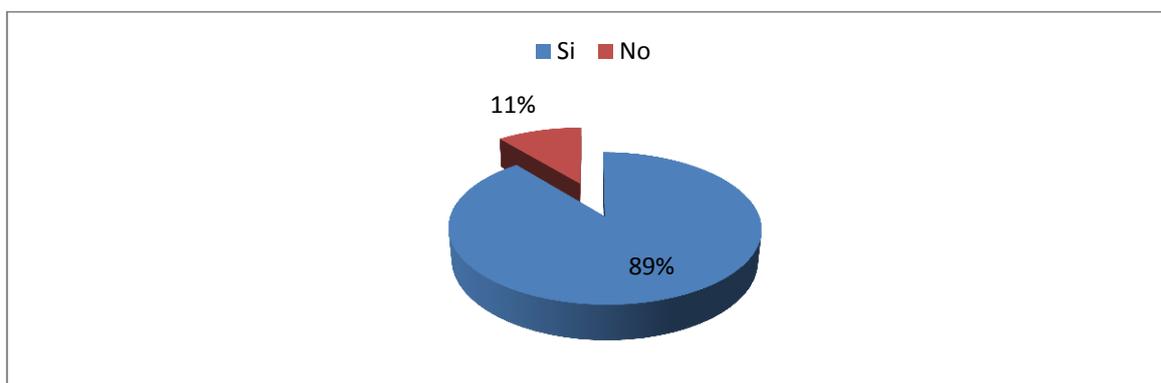
*Fuente: 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

**38. Estima que la Cooperación Española puede trabajar en este sector tanto en países menos avanzados (PMA) como en países de renta media (PRM)**

Las respuestas dadas por los expertos en la primera ronda a esta pregunta fueron las siguientes: 41 expertos opinaron que si (89% del total), que se podía trabajar tanto en PMA como en PRM y 5 (11 %) opinaron que no.

**Grafico VI 1.52**

**Trabajo en países PMA y PRM en el sector**



*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

Así pues, con un 89% a favor, se consiguió un consenso en este sentido.

Realizada de nuevo esta pregunta en la 2ª ronda a modo de comprobación, el consenso conseguido fue aún mayor: un 94% a favor con 34 expertos que opinaron que Si y 2 que No.

**39. Cuáles serían los subsectores más idóneos en su opinión para trabajar en PMA (países menos adelantados).Cite tres.**

**Tabla V 3.14**

**Subsectores más idóneos para trabajar en PMA**

<b>Subsector</b>	<b>Número de repeticiones</b>
Seguridad Alimentaria	7
Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN)	18
Desarrollo Agrario	11
Desarrollo Rural	6
Agricultura	11
Desarrollo Rural Territorial	11
Nutrición	9
Extensión agraria	6
Pesca	5
Ganadería	5
Derecho a la Alimentación (DA)	6

Políticas Públicas para aplicar el DA	4
Apoyo pequeños productores y sus organizaciones	5
Fortalecimiento capacidades Institucionales	7
Investigación agraria	3
Riego	2
Resiliencia	2
Acceso crédito-Seguros	2
Cadenas de valor	3
Pequeña agroindustria	2
Gestión sostenible recursos (agua, tierra, etc.)	3
Agricultura familiar	2
Protección social	2
Sistemas forestales	2
Enfoque agroecológico	1
Ayuda alimentaria con transferencias condicionadas	1

*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

**40. Si es posible trabajar en países de renta media (PRM), a su juicio, ¿en qué subsectores serían los más apropiados?**

**Tabla VI 3.15**

**Subsectores más idóneos para trabajar en PRM**

<b>Subsector</b>	<b>Número de repeticiones</b>
Desarrollo Rural Territorial	12
Políticas Públicas en SAN	5
Fortalecimiento Institucional y de la Sociedad Civil	7
Agroindustrias	9
Cadenas de valor	6
Transferencia de conocimiento	4

Investigación agraria	5
Agricultura familiar	3
Prevención Cambio Climático	1
Acceso crédito y Seguros	4
Sostenibilidad Recursos Naturales (RRNN)	4
Gestión integrada de recursos hídricos	1
Desarrollo productivo ( agrícola, ganadero y forestal)	2
Agroecología, Soberanía alimentaria	2
Derecho a la Alimentación y sus marcos normativos	6
En algunos sectores población igual que en PMA	2
Extensión agraria	1
Cooperativas	1
Gestión de tierras	1
Enfoque de género en el sector	1

Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

**41. En este momento se está actuando a nivel regional en dos áreas claramente identificadas en este sector: En Centroamérica con el SICA, en Desarrollo Rural Territorial y En África Occidental, con la CEDEAO, en Seguridad Alimentaria y Nutricional y Desarrollo Rural. En su opinión, ¿Cuáles son las ventajas y desventajas de trabajar a nivel regional en el sector?**

La pregunta se formuló en formato completamente abierto y se han recogido las opiniones en la tabla adjunta, añadiendo un número al lado de algunas que significa el número de repeticiones de un comentario similar.

**Tabla VI 3.16**

**Ventajas y desventajas de trabajar a nivel Regional en este sector**

VENTAJAS

- Que todos los países de una región tengan un desarrollo similar. Se trabaja en países con poblaciones de características similares (territorio, grupos de población, cultura).
- Mayor visibilidad, mayor capacidad de influir en agendas paralelas o similares.
- Los límites políticos no coinciden con los límites de la naturaleza. Las características de los territorios, clima y otros elementos naturales son similares.
- Mayor integración y coherencia. Mejor entendimiento de las prioridades y un mejor relacionamiento con los socios. Consolida relación de confianza con las Instituciones.
- Facilidad para replicar las actuaciones que funcionan a otros entornos, efecto multiplicador de las experiencias. Permite una planificación más ajustada a las necesidades.
- Formulación de acciones conjuntas que permiten rentabilizar el esfuerzo. Se gana capacidad de impacto. Complementariedad, sinergias y economía de escala en temas como infraestructuras.
- Oportunidad de hacer frente a fenómenos de alcance regional (evolución de precios, medidas de mitigación del cambio climático, atención a ganadería y pastoreo en zonas transfronterizas, etc.). La crisis alimentaria de 2008 dejó muy claro que hay causas que operan globalmente; por ello, será más fácil hacerles frente desde iniciativas regionales que desde iniciativas nacionales o locales.
- Los obstáculos que enfrenta la lucha contra el hambre trascienden el nivel nacional.
- Generación de conocimiento y modelo de referencia válido para la región. Permite intercambio de experiencias y trabajo en red. Creación de conocimiento común. Aprendizaje mutuo. **3**
- Los procesos regionales pueden ser mecanismos para la integración agrícola y fortalecimiento de las posiciones nacionales en desarrollo rural y seguridad alimentaria
- Marcos legislativos armonizados.
- Se fortalece una acción coordinadora de la cooperación regional. Se pueden

abordar problemáticas comunes, incluso, en algunos casos, cuyas soluciones se hace difícil abordar a nivel nacional. El nivel regional expande los beneficios de las acciones y permite una planificación más ajustada a las necesidades.

Mayor economía de escala en trabajos de sensibilización, abogacía y facilidad para introducir temas difíciles de tratar a nivel nacional en diálogo de políticas.

- Visión global, generación de políticas públicas regionales, mayor capacidad de liderazgo. Estímulo para el avance como bloque.
- Se crean vínculos, redes e intercambios entre los países lo que permite establecer sinergias y obtener mejores resultados. **3**
- Los proyectos regionales permiten optimizar los recursos. Se logra un mayor impacto con menos fondos. **4**
- Capacidad de incidir en las políticas comerciales. Fomentar integración comercial intrarregional.
- Se asegura la provisión de bienes públicos regionales necesarios (ej. Sanidad vegetal y animal)

## DESVENTAJAS

- No se tiene en cuenta la realidad específica de cada país. **2**
- Se pierde el contacto cercano con la institucionalidad nacional de cada país, y establecer las relaciones de confianza en cooperación es muy importante.
- La visión regional no debe implicar la homogeneización de las peculiaridades territoriales. Cada territorio tiene sus propios procesos.
- Choques de intereses entre las políticas nacionales, falta de experiencia en los procesos de integración.
- Mayor dificultad para que las decisiones que se tomen repercutan a nivel local.
- A veces es complicado que los países que están en una integración regional (SICA, CEDEAO) se coordinen y complementen, por razones políticas y de competencia. Puede darse una extrema rivalidad entre los países fronterizos. **3**
- Dificultad por la coordinación necesaria y por la necesidad de no perder focalización del trabajo. Dificultad de identificar acciones válidas en regiones extensas. Difícil focalizar el trabajo en los puntos más críticos. **3**
- Pérdida de presencia, control y seguimiento.
- Complejidad de la implementación de los programas regionales. Debilidad

institucional y falta de capacidades de los organismos regionales. Dificultad que tienen estos organismos para ser operativos y llegar al terreno. Altos costes de gestión. **2**

- A nivel global se tiene menos lugares donde poder usar la cooperación como instrumento de política exterior.
- Debe existir un fuerte compromiso regional de los países a nivel regional y una voluntad política decidida y efectiva que haga que las políticas regionales no sean simples documentos firmados en cumbres.
- Estos procesos entrañan mayor dificultad y son más lentos.
- Impide trabajar a nivel regional nacional en terreno y por ello se desconocen las debilidades de la base que deben ser consideradas en los procesos de definición de políticas. Si se concentra todo el esfuerzo en lo supranacional sin aterrizar con fuerza en los países y territorios sería una desventaja.
- La amplitud geográfica dificulta el dotar de contenido la intervención de la CE.
- La participación y la representatividad son más difíciles.

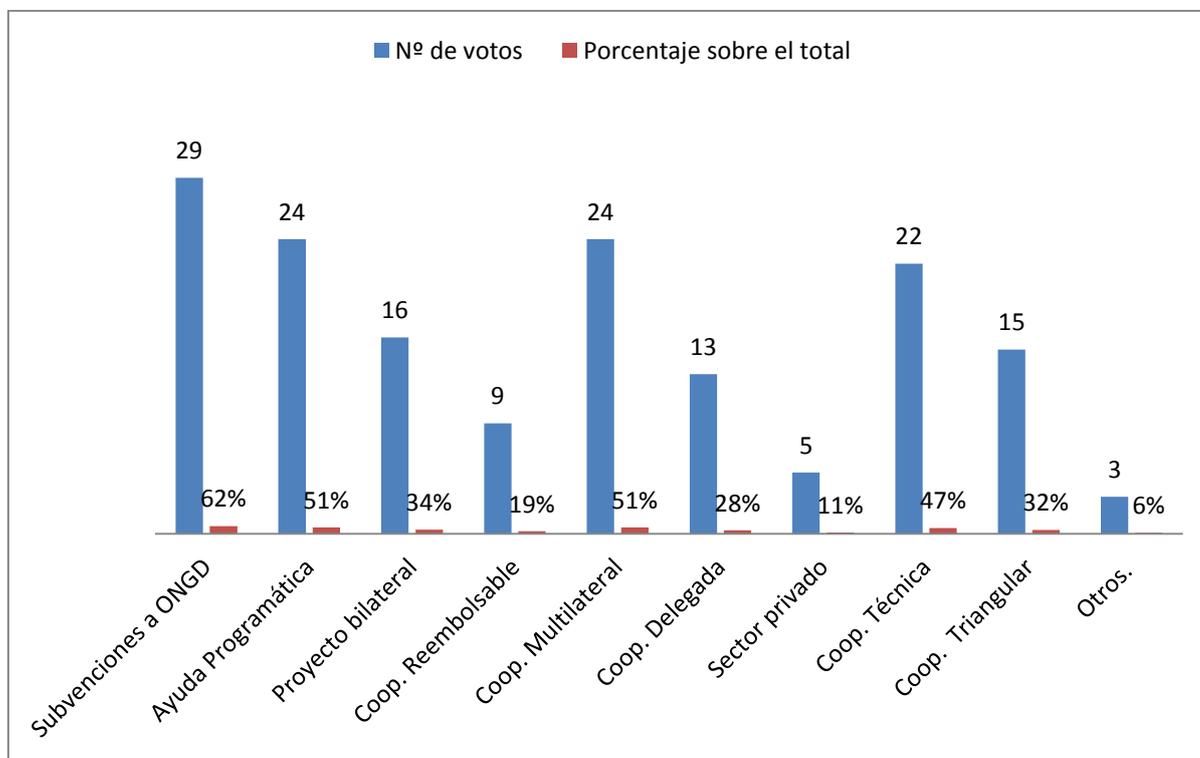
*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

### **Instrumentos y actores con los que trabajar**

**42. Dentro de las modalidades e instrumentos con los que suele trabajar la AECID, ¿cuáles considera los más apropiados para trabajar en este sector de cara al futuro?**

Grafico VI 1.53

## Modalidades e instrumentos para trabajar en el sector



Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

A la vista de estas respuestas, en la 2ª ronda de la encuesta Delphi, se formuló la siguiente pregunta: Dentro de las modalidades, instrumentos y actores con los que suele trabajar la AECID, los que han salido como MENOS apropiados para trabajar con este sector de cara al futuro han sido, de menos a más, sector privado, cooperación reembolsable y cooperación delegada, y los MAS apropiados de más a menos: subvenciones a ONGD, ayuda programática, cooperación multilateral y cooperación técnica... ¿coincide su opinión con esto? Si no coincide, ¿puede argumentarla?

**Tabla V 3.17**

**Razones para trabajar con unos u otros instrumentos y actores en el sector**

- Los instrumentos deben ser considerados en función de cada contexto **3**
- Se debería tener más en cuenta al sector privado **7**
- Han salido como elementos más apropiados los que tienen mayor rentabilidad social
- Las ONGD trabajan poco en apoyo a formulación e implementación de políticas públicas
- La Cooperación delegada debería tener más peso en esta valoración y representa un desafío su implementación **3**
- La Cooperación multilateral no es tan buen instrumento en terreno **3**
- Han salido como más apropiados los instrumentos con los que nos sentimos más cómodos para trabajar en este sector
- Los instrumentos mejor calificados han dejado resultados concretos de sus actuaciones
- Hay que integrar a la empresa como un actor más y no en contraposición con otros actores.

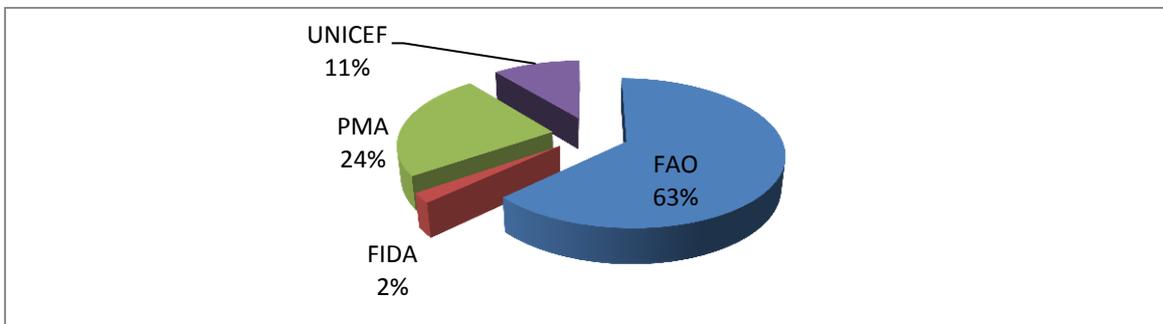
*Fuente: 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

**43. A su entender, ¿con qué Organismo de NNUU de los ligados al sector (FAO, FIDA, PMA, UNICEF) debería trabajar preferentemente en el futuro la Cooperación Española para los siguientes ámbitos?:**

a) Seguridad Alimentaria y Nutricional

**Grafico VI 1.54**

**Organismo de NNUU para trabajar Seguridad Alimentaria y Nutricional**

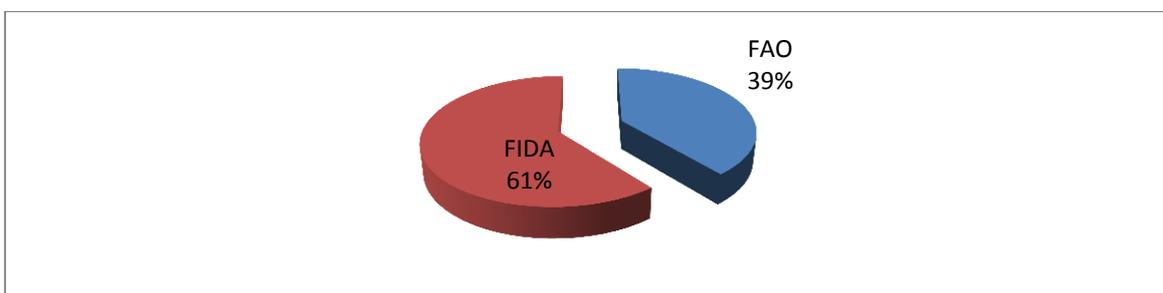


Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

b) Desarrollo Rural

**Grafico VI 1.55**

**Organismo de NNUU para trabajar Desarrollo Rural**

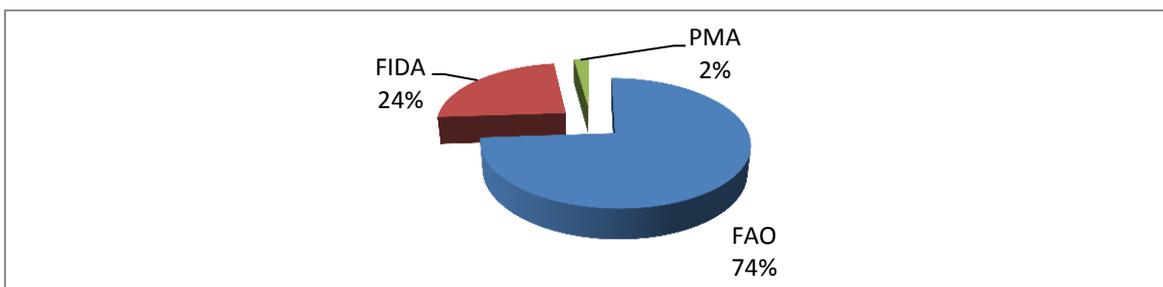


Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

c) Agricultura familiar

**Grafico VI 1.56**

**Organismo de NNUU para trabajar Agricultura familiar**

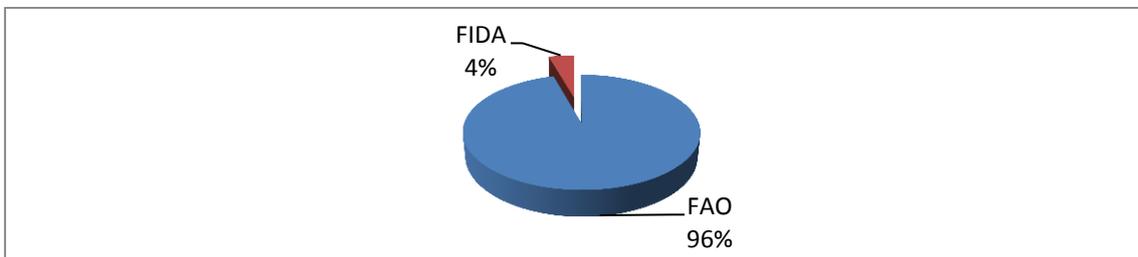


Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

d) Pesca

**Grafico VI 1.57**

**Organismo de NNUU para trabajar Pesca**

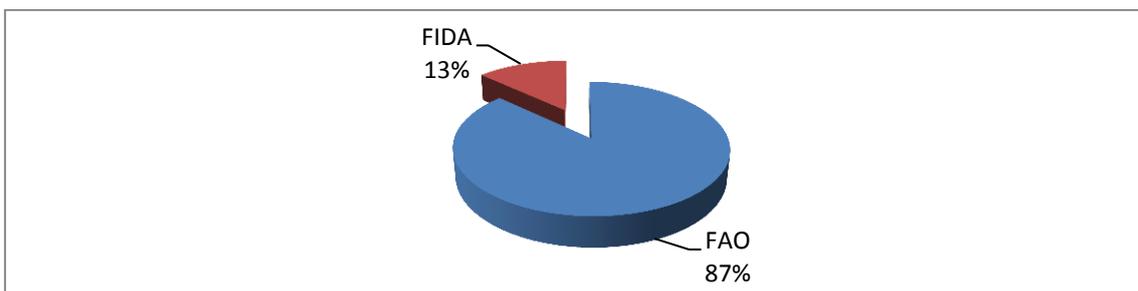


Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

e) Sistemas forestales

**Grafico VI 1.58**

**Organismo de NNUU para trabajar Sistemas forestales**

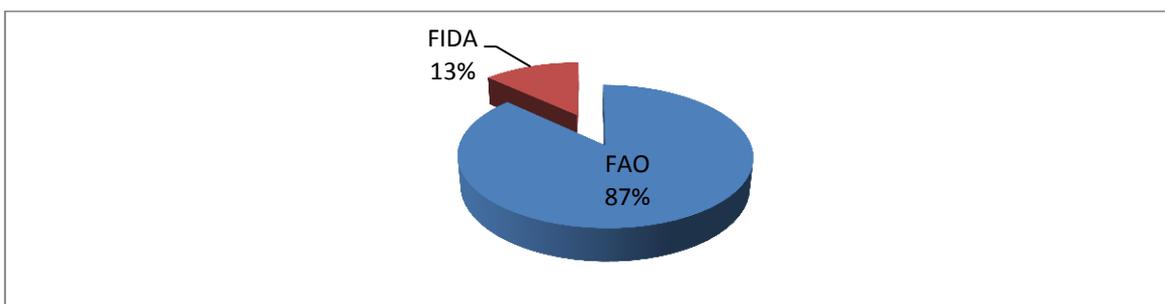


Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

f) Ganadería y Pastoralismo

**Grafico VI 1.59**

**Organismo de NNUU para trabajar Ganadería y Pastoralismo**

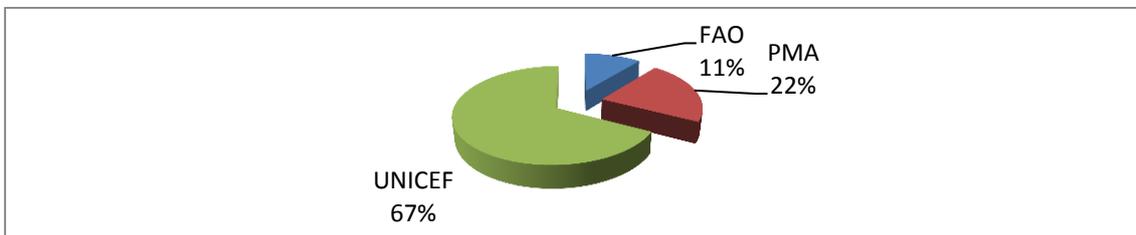


Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

g) Nutrición

Grafico VI 1.60

Organismo de NNUU para trabajar Nutrición

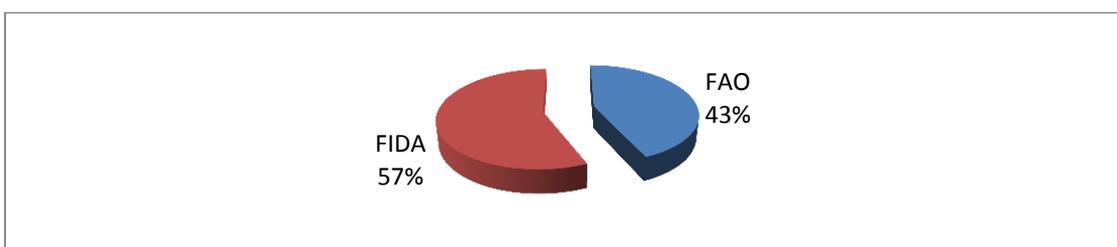


Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

h) Desarrollo Rural Territorial

Grafico VI 1.61

Organismo de NNUU para trabajar Desarrollo Rural Territorial

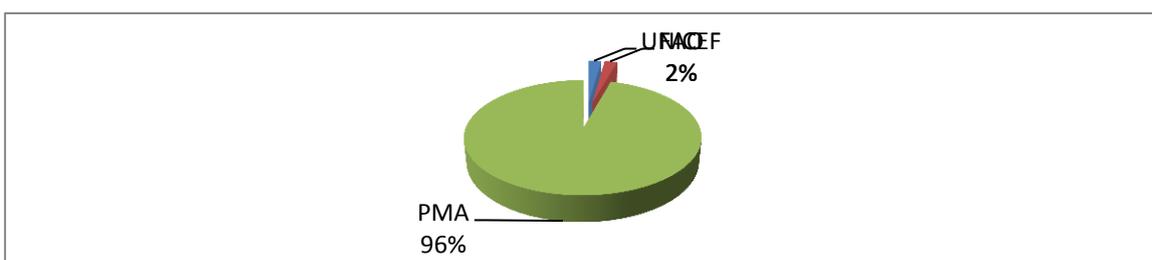


Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

i) Asistencia alimentaria

Grafico VI 1.62

Organismo de NNUU para trabajar Asistencia alimentaria

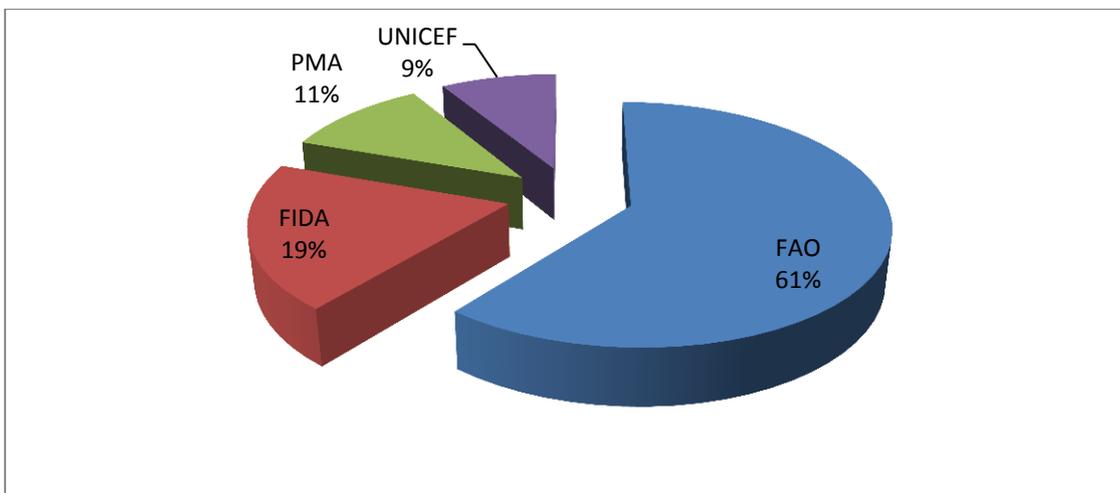


Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

j) Resiliencia

**Grafico VI 1.63**

**Organismo de NNUU para trabajar Resiliencia**



*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

En la 2ª ronda de la encuesta Delphi se les informó a los expertos de los resultados de la primera en este aspecto, y se les preguntó su opinión. La misma se ha recopilado en la tabla adjunta:

**Tabla V 3.18**

**Opiniones sobre los ámbitos de trabajo de los OOII de NNUU en el sector**

<b>Opiniones</b>	<b>Nº de repeticiones</b>
De acuerdo con lo anterior	26
Debería implicarse a la OMS en nutrición	3
Debería implicarse a la FAO en nutrición	2
Equilibrio entre FAO y FIDA depende de las experiencias que cada uno haya tenido	
Debería implicarse al PMA en nutrición	2
De las lecciones aprendidas del F-ODM está la importancia y complementariedad de trabajar con varias agencias en el mismo tema.	
Enfermedades zoonóticas transfronterizas se deberían trabajar con FAO y OIE	

*Fuente: 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

**44. ¿Qué posición debería adoptar España en este sector para trabajar con un multilateralismo activo e innovador?**

Como esta pregunta se formuló abierta y libre, se han recogido las principales opiniones al respecto en la tabla a continuación. Al lado de algunos de los comentarios se ha añadido un número que refleja las repeticiones que ha habido del mismo.

**Tabla V 3.19**

**Posición en este sector para trabajar con un multilateralismo activo e innovador**

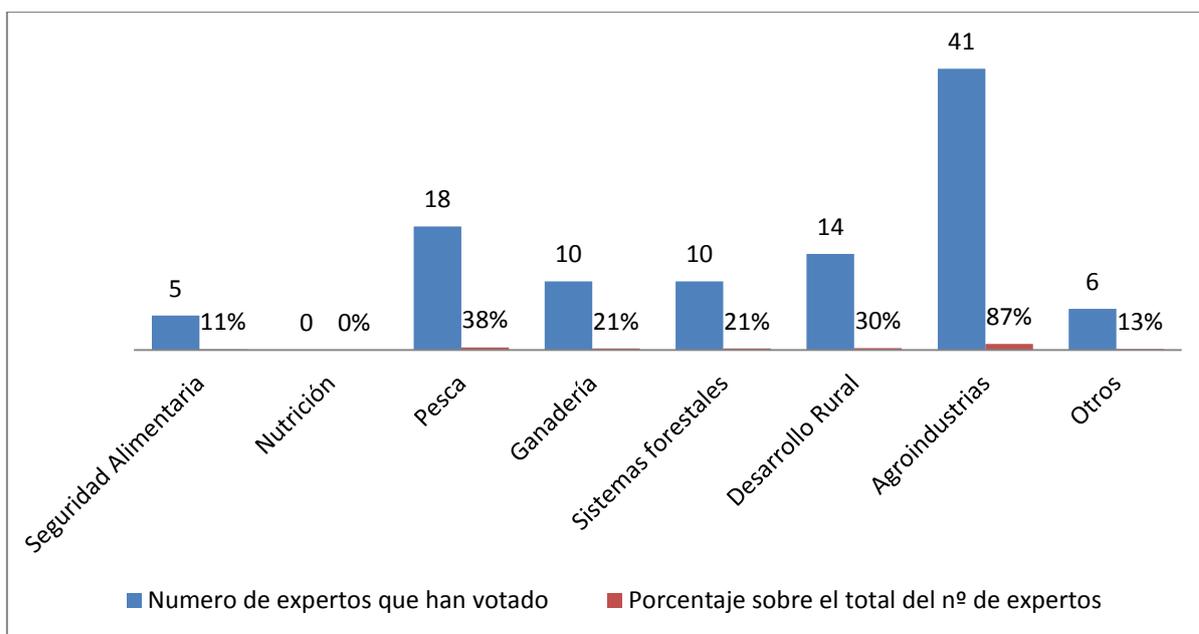
- Ser más selectivo y exigente con los proyectos y programas
- Concentración de actuaciones en subsectores y zonas. Coordinación de esfuerzos **4**
- Mejor seguimiento de las actuaciones de los OOII. Mejor rendición de cuentas **5**
- Ligar la aportación voluntaria a la eficacia y resultados obtenidos con los proyectos y ayudas financiadas por la CE **2**
- Evitar el solapamiento entre instituciones del Sistema de NNUU **2**
- Contar con las Oficinas en el terreno para la toma de decisiones y seguimiento **3**
- Valorar la aportación específica de cada Organismo y aportar fondos en función de las prioridades de la CE en el sector **3**
- Mayor visibilidad de la CE **2**
- Participar en fondos multiagenciales. Promover NNUU multiagencia **2**
- Volver a las prioridades en que tenemos ventaja comparativa **2**
- Apoyar la presencia en los OOII de funcionarios y “secondments” españoles **3**
- Incorporar resiliencia como elemento aglutinador y de gestión del conocimiento
- Mejor coordinación OTC, ONGD y OOII
- España debería constituirse en referente internacional, ser líder, en la promoción del Derecho a la Alimentación **2**
- Exigir los principios de ayuda eficaz (Declaración de París, Agenda de acción de Accra, otros...)
- No ser un mero financiador **2**
- Tener en cuenta otros OOII regionales, como el IICA el ALC
- Mayor apropiación de los resultados por parte de la CE **2**

*Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia*

**45. Según su opinión, ¿en qué subsectores se puede trabajar con cooperación reembolsable y la ayuda es más eficaz?**

**Grafico VI 1.64**

**Subsectores para trabajar en Cooperación reembolsable**



Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

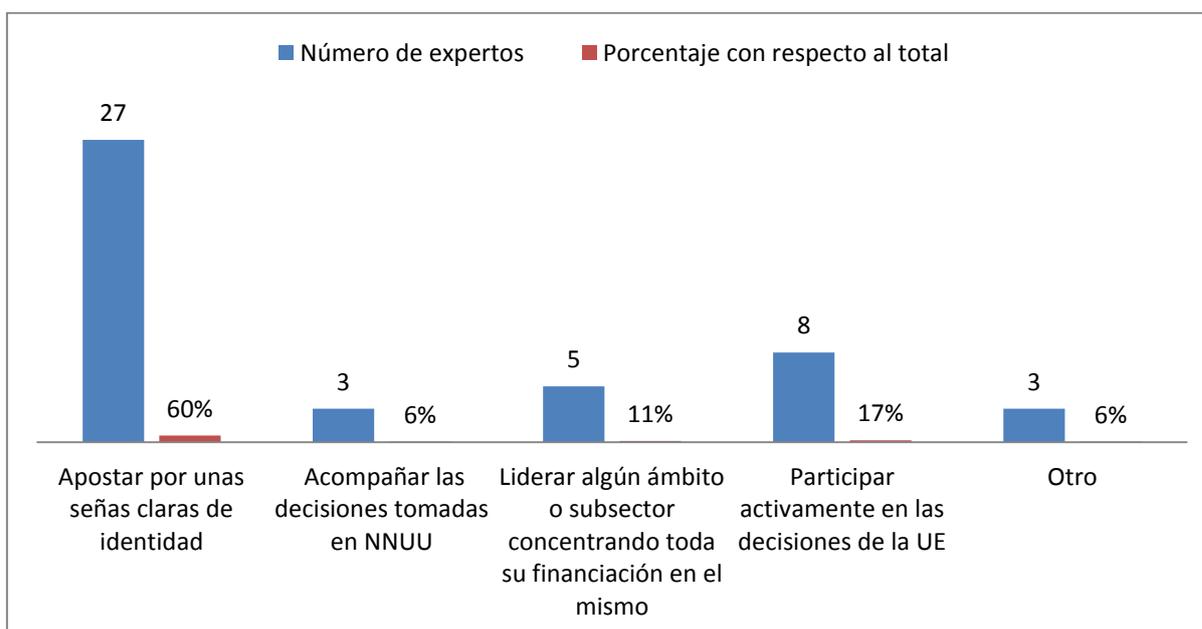
Vuelta a realizar la pregunta en la 2ª encuesta sobre si se estaba de acuerdo en que los subsectores más adecuados para trabajar con cooperación reembolsable según una amplia mayoría son las agroindustrias seguidas a mucha distancia por la pesca y el desarrollo rural, 32 expertos se mostraron de acuerdo con este resultado lo que representa el 89% de los consultados y sólo 4 no estuvieron de acuerdo. El consenso más claro es para las agroindustrias que ya en la primera ronda supusieron un 87% sobre el total del número de expertos que opinaron.

## Rol de España como donante internacional: ODM, ODS y Post 2015

### 46. ¿Qué papel cree que debe jugar la Cooperación Española en el ámbito internacional en los próximos 5 años?

Grafico VI 1.65

#### Papel de España en la Agenda Internacional



Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

El 60% de los entrevistados (27 expertos) opinó que el papel que debe jugar la Cooperación Española en el ámbito internacional en los próximos 5 años es apostar por unas señas claras de identidad. Un 17% opinó que participar activamente en las decisiones de la UE y un 11% que liderar algún ámbito o subsector concentrando toda su financiación en el mismo.

Las otras tres opiniones diferentes a las propuestas inicialmente fueron:

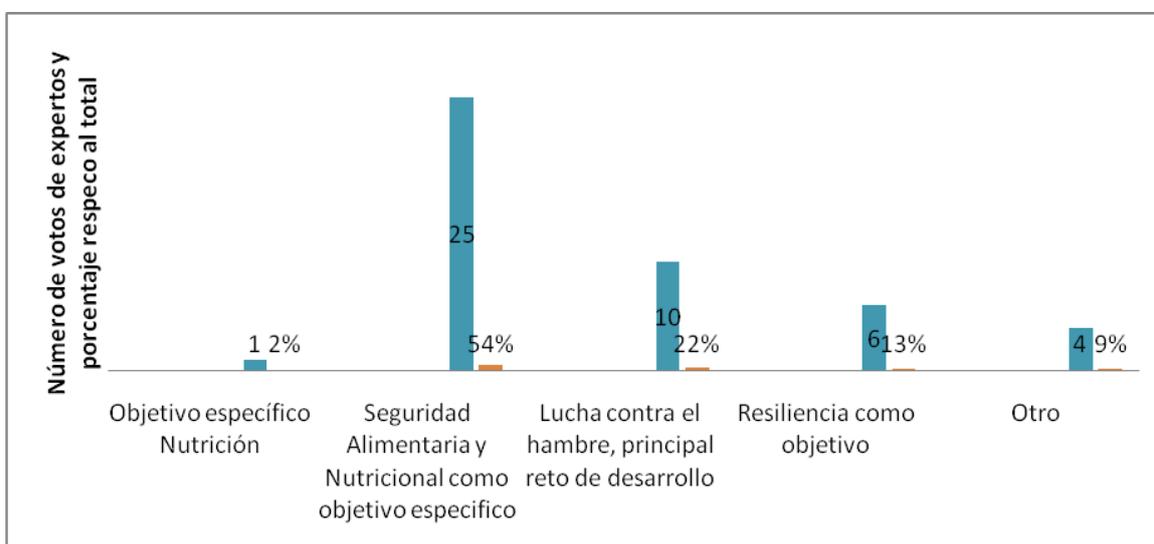
- España no puede plegarse a las decisiones de otros donantes
- Es complicado, no hay financiación suficiente para las tres primeras, la cuarta nos dejaría la zona de Centroamérica sin cubrir: No obstante, si dominamos la cooperación delegada puede ser un buen campo de trabajo, quizás de todas la mejor sería la tercera, con nuestra identidad.

- Equilibrar recursos y objetivos concentrándose en las áreas de mayor ventaja comparativa.

**47. En las negociaciones post 2015 que están teniendo lugar, a su entender, España debería apostar claramente por :**

**Grafico VI 1.66**

**España debe apostar en las negociaciones post 2015**



Fuente: 1ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

En las negociaciones post 2015, España debería apostar claramente por defender la Seguridad Alimentaria y Nutricional como un objetivo específico en opinión de 25 de los 46 expertos que respondieron la primera encuesta Delphi, lo que representa un 54% sobre el total de expertos. Seguido de plantear la Lucha contra el hambre como principal reto de desarrollo siendo ésta la opinión de 10 expertos, lo que supone el 22% de los entrevistados, la resiliencia como objetivo sólo ha sido propuesta por 6 expertos y la Nutrición por un experto.

Las cuatro opiniones vertidas en otro son:

-apoyar a los pequeños productores rurales

-apostar por el enfoque del derecho a la alimentación

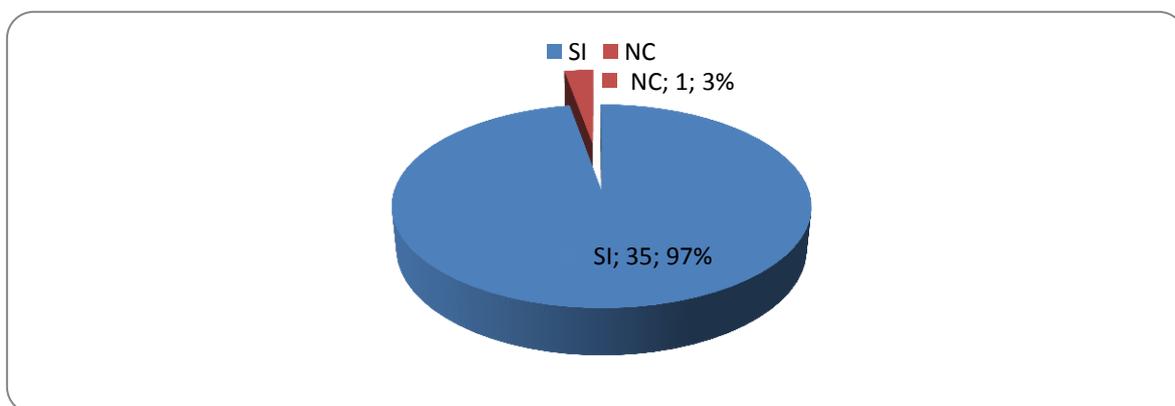
-Control de los mercados financieros

-Universalidad del marco post 2015

Consultados los expertos en la segunda encuesta sobre si estaban de acuerdo con que España apostase en las negociaciones del Post 2015 con que “la Seguridad Alimentaria y Nutricional se contemple como objetivo específico” 35 de ellos opinaron que sí y uno no respondió. Esto supone un consenso del 97%.

**Grafico VI 1.67**

**España debe apostar en las negociaciones post 2015 porque la SAN sea objetivo específico**



Fuente: 2ª ronda encuesta Delphi y elaboración propia

**48. ¿Cuáles son los principales retos que tiene este sector para el futuro según su opinión?**

- La adaptación al cambio climático 4
- Coordinar las acciones de los distintos subsectores, actores e instrumentos 3
- Incorporar las lecciones aprendidas en los últimos 10 años 2
- Este es un sector que se ve influido por políticas y decisiones tomadas en

otros sectores (política energética, regulación mercados financieros, acuerdos sobre cambio climático, etc...). Su futuro se juega tanto dentro como fuera del propio sector.

- Garantizar su permanencia con una definición clara.
- Hay que seguir manteniendo la importancia del sector alimentario en la agenda global. Lo alimentario es y seguirá siendo clave para la humanidad.
- Reconocer la multidimensionalidad de la Seguridad Alimentaria y del Desarrollo Rural. **2**
- Que se consolide el enfoque de derechos. **4**
- Derecho humano a la alimentación como eje transversal el sector. **3**
- España debe continuar siendo un país de referencia en SAN y en DRT **2**
- Incorporar de forma efectiva el enfoque de desarrollo territorial **2**
- Considerar el derecho humano a la alimentación como un bien público global
- Coherencia de políticas **3**
- Erradicar el hambre .Mantener separadas la problemática del hambre (absoluta) y de la pobreza ( relativa)
- Que se cuente con el sector privado **2**
- Mejorar las capacidades de los equipos para poder trabajar en políticas públicas
- Superar el abandono de la inversión en la mejora de estructuras agrarias básicas.
- Frenar la inversión financiera especulativa en la alimentación **2**
- Fomentar las cadenas de valor locales
- Desarrollo de los territorios rurales y de la agricultura como motor económico.
- Definir bien las líneas rojas en el sector.
- Innovación. Gestión del conocimiento.
- Enfoque de Soberanía alimentaria **2**
- Trabajar más con agua en el sector
- Contribuir al empoderamiento de los actores del mundo rural
- En muchos países el sector rural ha dejado de ser prioritario para el Estado.
- Quedar posicionado de forma adecuada en los ODS
- Lograr resultados medibles y visibles
- Falta una mayor formación en y del sector, así como del resto de la Cooperación española, en dar a conocer y dar relevancia al sector. El sector agrario está siempre minusvalorado. Esta es una asignatura pendiente.

Fuente: 1ªronda encuesta Delphi y elaboración propia



# CAPITULO VII: CONTRASTACIÓN DE LAS HIPÓTESIS



Tras haber planteado las diversas hipótesis, hecha la revisión de la literatura y desarrollado la parte experimental, llegamos a los siguientes resultados de las hipótesis que se muestran en la tabla VII.1, en los que podemos ver las hipótesis que han sido aceptadas, las que han sido rechazadas y las que no han podido ser ni rechazadas ni aceptadas.

**Tabla VII.1**

**Contrastación de hipótesis**

HIPÓTESIS	ACEPTADAS	RECHAZADAS	DUDOSAS
H1. El sector Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria y Nutricional se ha ido definiendo y delimitando en los documentos de planificación de la Cooperación Española progresivamente a lo largo del marco temporal de la investigación	✓		
H2. Si la Seguridad Alimentaria y Nutricional es al mismo tiempo “condición y resultado de desarrollo”, la mejor forma de contribuir a ello es trabajando desde el enfoque de Desarrollo Rural Territorial y contemplándola como una Política de Estado que abarca múltiples sectores y en su desarrollo se debe tener en cuenta la participación de todos los actores implicados	✓		
H3. La principal seña de identidad de la Cooperación Española en el sector DRySAN es el Derecho Humano a la Alimentación.		✓	
H4. Transversalizar el género, el medio ambiente y el Enfoque Basado en Derechos Humanos es condición, sine qua non, para trabajar en el sector de DRySAN.	✓		
H5. La relevancia de España como donante internacional en este sector de DRySAN ha estado perfectamente sincronizada con la posición del sector en el interior de la Cooperación Española y de la AECID.		✓	
H6. El sector DRySAN se consolidará en el futuro tal y como está definido actualmente.			✓

*Fuente: Elaboración propia*

## **DESARROLLO DE LA CONTRASTACIÓN DE HIPÓTESIS**

**H1. El sector Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria y Nutricional se ha ido definiendo y delimitando en los documentos de planificación de la Cooperación Española progresivamente a lo largo del marco temporal de la investigación.**

En primer lugar, es necesario resaltar el hecho de que el sector ha tenido distintos nombres, con distintos significados, y por ende también distinto alcance, a lo largo del espacio temporal de la investigación.

En el Capítulo IV de esta tesis se recoge, a través del análisis de los documentos normativos y de planificación, cómo:

- a) La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (1998), menciona la seguridad alimentaria en el apartado de servicios sociales básicos y también menciona la ayuda alimentaria separándola de la ayuda de emergencia, a través del instrumento de la ayuda humanitaria se trataba de garantizar la seguridad alimentaria de los países en desarrollo con problemas de insuficiencia alimentaria. Por otro lado, contempla el sector agroalimentario dentro de los sectores económicos.
- b) El I PD (2000-2004) de la Cooperación Española sólo menciona los términos ayuda alimentaria y nutrición, como ámbitos de intervención dentro de las necesidades sociales básicas. Aunque, España incluía bajo este apartado cosas tales como: *“la producción de alimentos agrícolas, la enseñanza /formación agraria, la extensión agraria, la ayuda alimentaria”* (OCDE/CAD, 2002:24).
- c) El II PD (2005-2008) de la Cooperación Española contempla en las prioridades sectoriales dos ámbitos de actuación separados para este sector. Por un lado, dentro de las necesidades sociales básicas, menciona la soberanía alimentaria y la lucha contra el hambre, y distingue en este apartado los siguientes conceptos: seguridad alimentaria, inseguridad alimentaria, soberanía alimentaria, enfoque territorial y derecho humano a la alimentación. Por otro lado, en la prioridad sectorial aumento de las capacidades productivas, nombra a la agricultura, silvicultura y pesca e intenta hacer una delimitación del significado de estos términos. Además, contempla como un Instrumento de la Cooperación Española, la ayuda alimentaria.
- d) La Estrategia de Lucha contra el Hambre (2007) de la Cooperación Española aborda la lucha contra el hambre como un sector prioritario integrando diferentes puntos de vista, desde los derechos humanos, el desarrollo social, económico, agrario y pesquero, hasta la nutrición y el medio ambiente. Esta

ELCH recoge una serie de definiciones de conceptos relacionados con la nutrición, con los tipos de ayuda alimentaria, con la definición de seguridad alimentaria, con el desarrollo rural con enfoque territorial, con el derecho a la alimentación, con la soberanía alimentaria y una pequeña referencia a los recursos productivos.

- e) Otras Estrategias Sectoriales (2008) de la Cooperación Española llegan a hacer diferentes definiciones de conceptos tales como el desarrollo rural (MAEC, 2008b:41), la seguridad alimentaria (MAEC, 2008d:121) y la agricultura sostenible (MAEC, 2008b: 25).
- f) El III PD (2009-2012) de la Cooperación Española contempla como prioridad sectorial el Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre, con el objetivo general “*contribuir a hacer efectivo el derecho humano a la alimentación y mejorar las condiciones de vida y de seguridad alimentaria de la población rural y urbana*”.

Con cinco objetivos estratégicos entorno a una alimentación digna y adecuada, sistemas de producción sostenibles y apoyo a los pequeños productores, desarrollo rural con enfoque territorial, derecho a la alimentación e investigación científica y tecnológica agroalimentaria.

También este III PD recoge definiciones de seguridad alimentaria, derecho a la alimentación y desarrollo rural. Y habla también de desarrollo territorial rural.

- g) El Plan de Actuación Sectorial de Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre en noviembre de 2011, establece una delimitación del sector mediante los códigos CRS que se han tenido en cuenta en el Capítulo V, Marco de Aplicación de esta tesis. Y traza tres líneas estratégicas que enmarcan el sector: Seguridad Alimentaria y Nutrición, Derecho a la alimentación; Apoyo a pequeños productores y Desarrollo Rural Territorial.

*“La mejor acotación del sector se ha producido cuando se hizo una delimitación del mismo mediante códigos CRS”* Entrevista nº 1.

También se procedió a contextualizar mejor estas líneas mediante la realización de un DAFO, durante el taller de elaboración del PAS.

- h) El IV PD (2013-2016) de la Cooperación Española procede a incorporar una definición de agricultura, englobando lo agrícola, lo ganadero, lo forestal y la pesca en esta definición.

En cuanto a la pregunta en la Encuesta Delphi sobre si el sector ha estado bien delimitado desde el principio, arrojó tanto en la 1ª ronda como en la segunda un porcentaje a favor de haber estado bien definido el sector desde el principio, aunque no suficiente para haber llegado a un consenso, por lo que se optó por realizar esta pregunta a todos los entrevistados en profundidad, y a continuación se recogen sus respuestas:

*“En este sector desde el principio existió mucha ambigüedad, porque no se sabía bien de qué estábamos hablando. No se sabía bien si era DR, LCH, Soberanía alimentaria, SAN...En 2007, la ELCH empezó a centrar todo esto mucho más. El III PD centró mucho más el sector, acotándolo. En general fue bastante explícito en todos los sectores y en este en concreto, le cambió el nombre incorporando la LCH: En cambio, el IV PD está como mucho más difuminado todo. La verdad es que es un sector muy amplio, y con unas especializaciones muy diferenciadas”*  
Entrevista nº 4

*“Paulatinamente se ha ido definiendo mejor. Poco a poco va teniendo mucha más envergadura, incorporando el desarrollo rural .Aunque lo lógico es tratar el tema desde el punto de vista del Derecho Humano a la Alimentación (DHA) el planteamiento de derechos se está haciendo en estos momentos a nivel internacional.*

*La definición del sector desde un ámbito de derechos resulta muy interesante, y esto implica tener en cuenta asuntos como el acceso a la tierra, el acceso al agua, el acceso a los recursos naturales...igualmente los medios de vida a través de los que se alimenta la gente”.* Entrevista nº 2

*“El sector ahora conocido como DRySAN se ha ido definiendo a lo largo de la puesta en marcha de los distintos documentos de planificación de la CE”.*  
Entrevista nº 3

*“No, no ha estado bien definido, aunque se ha ido avanzando no siempre se ha hecho con la suficiente claridad. El sector mezcla varios aspectos de naturaleza y contenido técnico distintos, pero no ha considerado que lo importante es cómo estos aspectos tan distintos se articulan a la hora de implementarlos”* Entrevista nº 5

*“Nunca lo ha estado del todo, puesto que en muchos casos contamos con definiciones que no terminan de significar lo mismo en todos los casos”*  
Entrevista nº 6

*“Este sector se ha conformado con la aglutinación de dos cosas que en principio son muy distintas entre sí: el DRT y la SAN. Es como un gran cajón de sastre dónde ha cabido todo, y no se concretan otras muchas cosas”. Entrevista nº 7*

*“En cuanto a la evolución del sector forestal en los distintos Planes Directores, en el IV PD ha quedado muchísimo más invisibilizado... El III PD fue más amplio, y trató de abarcarlo en mayor amplitud, pero fue precisamente en los PAS, que estaban vinculados al III PD, en dónde se recogió y explicitó mucho más el componente forestal. Concretamente, el PAS de DRyLCH contempla unas líneas específicas vinculadas al sector forestal, así como la línea de cadenas de valor en el manejo de bosques.” Entrevista nº 9*

*“El sector ha estado bien definido desde el principio pero el problema es que para cada Plan Director ha significado una cosa distinta” Entrevista nº 10.*

**H2. Si la Seguridad Alimentaria y Nutricional es al mismo tiempo “condición y resultado de desarrollo”, la mejor forma de contribuir a ello es trabajando desde el enfoque de Desarrollo Rural Territorial y contemplándola como una Política de Estado que abarca múltiples sectores y en su desarrollo se debe tener en cuenta la participación de todos los actores implicados.**

En la primera ronda de la Encuesta Delphi se preguntó: ““la Seguridad alimentaria abarca múltiples sectores y que se trata de una Política de Estado, debiendo considerar para el desarrollo de la misma la participación de todos los actores involucrados”. ¿Cree que esta aseveración sigue teniendo vigencia ahora y para el futuro? El 100% de los encuestados respondió afirmativamente a esta manifestación teniendo vigencia en la actualidad y para el futuro.

A la pregunta formulada en la primera ronda de la Encuesta Delphi “¿Cree que el enfoque de DRT, al ser multisectorial, es el enfoque más idóneo para el desarrollo de los territorios rurales? El 100% de los entrevistados opinó que sí, por lo que se alcanzó un consenso por unanimidad.

Sin embargo, todavía es un enfoque que tiene dificultades en su aplicación:

*“Con recursos endógenos del territorio no se puede promocionar por sí solo el DRT. Debe haber una participación de las políticas locales que participen del territorio nacional.*

*Es decir, que el sistema de planificación nacional debe asumir como propias estas propuestas y deben ser financiadas, para ello es necesaria una política nacional de desarrollo de los territorios rurales que sea complementaria a la política macroeconómica de cada país, a la política sectorial de cada país, y a la política social 7 la que atiende a las personas más vulnerables y les proporciona alimentos, subsidios, etc.) . En conclusión, que los territorios rurales puedan participar del presupuesto nacional y para ello es necesario que exista una Política de Desarrollo de los Territorios Rurales”. Entrevista nº 10.*

*“Los procesos de descentralización en África del Oeste relativamente son recientes y el desarrollo local con un enfoque territorial encuentra serias dificultades en este contexto. Esto no quiere decir que en países como Senegal esta línea de trabajo puede ser interesante dado el relativo avance en temas de descentralización y la creación de agencias regionales de Desarrollo. En otros países como Mali o Níger, las colectividades locales son todavía débiles y no cuentan con recursos para el desarrollo de políticas de desarrollo local adecuados. La adaptación al contexto es imprescindible.” Entrevista nº 4.*

*“Existe una cierta confusión y contradicción en todo este planteamiento, ya que por ejemplo en el caso de la República Dominicana, en el MAP (Marco de Asociación País) no se ha contemplado el Enfoque Territorial (ET), para posteriormente tratar de llevar a cabo actuaciones relacionadas a través de una ONGD. Actuaciones que podrían haberse beneficiado considerablemente del ET, si se hubiese mantenido el apoyo a la formulación de una política pública para el DRT....” Entrevista nº 5.*

*“El DRT hay que enfocarlo también desde el Derecho Humano a la Alimentación. “Mantener este pilar de derechos es algo fundamental”.*

*“El DRT se puede ver desde distintos puntos de vista, pero si conseguimos que éste se vea como una prioridad para la alimentación y contribuya a que la Seguridad alimentaria se realice también desde este enfoque será la línea en la que haya que trabajar. Por ejemplo en el caso de las cadenas de valor, la prioridad en cooperación es que los mercados locales funcionen, sean dinámicos,...no es lo mismo DRT dirigido hacia la gran obra, que el que establece unas dinámicas en el medio rural. “Entrevista nº 2.*

La hipótesis planteada se confirma como verdadera, pero hay todavía mucho camino por delante para que ambos conceptos sean aplicados en la realidad del trabajo de la Seguridad alimentaria y Nutricional. No ha habido en el panel Delphi una opinión concluyente en cuanto a si el Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (DRET) ha sido

bien implementado en las actuaciones de la Cooperación Española de los últimos años. (Tabla VI.3.4)

### **H3. La principal seña de identidad de la Cooperación Española en el sector DRySAN es el Derecho Humano a la Alimentación.**

En la primera ronda de la Encuesta Delphi, a la pregunta de cuál consideraba la principal seña de identidad de la Cooperación en el sector, más del 50 % de los expertos respondieron que era el Desarrollo Rural Territorial (Gráfico VI.1.43). Las siguientes opciones más votadas (entre 7 opciones) fueron la Seguridad Alimentaria y Nutrición y la Lucha contra el Hambre. En la segunda ronda, el Derecho a la Alimentación fue la menos votada de entre cuatro opciones (Gráfico VI.1.44).

A la pregunta realizada en las entrevistas en profundidad ¿Por qué cree que el Derecho a la Alimentación no ha sido priorizado como seña de identidad de la CE?

Éstas son las respuestas:

*“Quizás porque ha sido menos extenso en cuanto a los actores implicados.*

*Por ejemplo, una Cooperación como la Irlandesa que prioriza la Lucha Contra el Hambre claramente en sus actuaciones, la lleva a cabo bajo otro enfoque, y no ha hecho la opción de Derecho Humano a la Alimentación (DHA). Se ha basado en la gran hambruna que sufrió Irlanda con el problema de la patata.*

*Pero, si analizamos qué cooperaciones internacionales han destinado recursos y hecho un seguimiento de los mismos, por ejemplo canalizándoles hacia el equipo de Derecho a la Alimentación en FAO o hacia la relatoría de NNUU para el DHA, podemos ver que son apenas tres: España, Alemania y para algunos proyectos en concreto Noruega. Frente a los países del CAD, España sí ha sido un referente en esta materia.*

*Siguiendo este razonamiento, considera que poner al mismo nivel el DRT (Desarrollo Rural Territorial) que el DHA no tiene sentido, ya que el DRT puede ser una vía estratégica para avanzar hacia el DHA...” Entrevista nº 1*

*“Quizás esto ha sido así porque hay un desconocimiento de lo que representa el DHA. Hay mucha más gente, incluso entre los expertos, que conoce la SAN o el DRT. Por ejemplo, es llamativo que haya salido más priorizada la SAN, cuando en sí no es una seña de identidad, porque es algo muy genérico.*

*En su opinión, el DRT sí constituye mucho más una seña de identidad, teniendo en cuenta la experiencia de España en LEADER y PRODER en nuestro país y el conocimiento que hay del mismo en la Academia”. Entrevista nº 2.*

*“En cuanto al DHA, hay que recordar que España ha sido uno de los 3 donantes más importantes que ha estado apoyando este tema durante ocho años, hasta que llegó la crisis económica. También ha apoyado el Derecho al agua. Aunque hay que señalar que las cantidades han sido relativamente muy pequeñas en comparación con otras actuaciones en el sector DRySAN de la propia CE, pero proporcionalmente elevadas en relación a lo que apoyaban otros donantes. España, junto a Noruega y Alemania, mantuvieron vivo el derecho a la alimentación dentro de FAO, con proyectos de terreno, conceptuales y regionales, que permitieron que el DHA se concretara en muchos países de América Latina, y luego llevado a África.*

*En este sentido, el que el DHA no haya sido percibido como una seña de identidad clara de la CE, puede deberse a la especialización de los entrevistados y los pocos fondos y proyectos llevados a cabo en relación al grueso de SAN y DR”. Entrevista nº 3.*

*“En su opinión, el que no haya salido priorizado en los primeros puestos, puede deberse a que no es algo tan conocido, ni siquiera entre los propios expertos en el sector...El DHA es como más especializado y España ha sido líder en su apoyo”. Entrevista nº 4.*

*“En cuanto a su explicación de por qué el DHA ha salido valorado en último lugar en cuanto a ser una seña de identidad de la CE, considera que puede deberse a que este aspecto es algo que es percibido como muy global, como muy amplio...y que, por ej., hay otras agencias e instancias en los países que también lo tienen en cuenta...” Entrevista nº 5.*

*“En su opinión, el que el DHA no haya salido entre las prioridades más importantes en las señas de identidad de la CE, quizás se deba a que es un ámbito poco conocido., mientras que la ventaja comparativa de España en DRT lo es mucho más, por su capacidad académica y técnica al respecto.*

*En AECID se ha trabajado mucho para que se visibilizase el DHA, y considera que este trabajo ha sido fundamental porque ha contribuido a que los países socios formularan sus propias leyes en virtud de ese Derecho, luchando por hacer efectivo el mismo.” Entrevista nº 6.*

*“El DHA es algo mucho más amplio, al igual que la misma SAN y por lo tanto, más difícil de aprehender”.* Entrevista nº 7.

#### **H4. Transversalizar el género, el medio ambiente y el Enfoque Basado en Derechos Humanos es condición, sine qua non, para trabajar en el sector de DRySAN.**

La posición española en el post 2015 contempla la transversalización de género y medio ambiente (Tabla VI.2.8).

Que las mujeres rurales son agentes determinantes para el desarrollo y que desempeñan un papel catalítico para el logro de los cambios económicos, ambientales y sociales cuyas transformaciones son requeridas para el desarrollo sostenible (Buendía-Martínez *et al.* 2013; FAO, 2011; Banco Mundial *et al.*, 2010; FAO *et al.*, 2010; De Felipe *et al.*, 2005) es algo incuestionable en estos momentos.

Que la transversalización del medio ambiente y sobre todo la adaptación al Cambio Climático están insertos en el sector DRySAN, tampoco es cuestionable (AECID, 2014, CEPAL, 2013). De hecho, las proyecciones de la FAO para el período 2030-2050 muestran preocupación porque el cambio climático significa mayores restricciones para la producción mundial de alimentos, pudiendo afectar negativamente las mejoras necesarias para la seguridad alimentaria, pues la mayoría de los modelos climáticos proyectan perjuicios para el potencial agrícola de los países en desarrollo.

El Enfoque de Derechos Humanos en Desarrollo ha sido analizado detalladamente en el Capítulo IV, Marco Teórico, y su imbricación en el sector DRySAN, especialmente a través de la aplicación del Derecho Humano a la Alimentación.

Ahora bien, consultados los expertos del panel Delphi sobre la necesidad de transversalizar estas tres prioridades horizontales, en la primera ronda de la Encuesta Delphi:

El 61% de los expertos consultados sugirió que la necesidad de transversalizar el género en el sector DRySAN era imprescindible o muy necesaria. (Gráfico VI.1.46).

Un 65% de los expertos estuvo de acuerdo en que era imprescindible o muy necesaria la transversalización del medio ambiente y el cambio climático en el sector DRySAN (Gráfico VI.1.47).

Y, en cuanto al Enfoque Basado en Derechos Humanos, un 64% de los expertos estableció que esta transversalización era imprescindible o muy necesaria en el sector DRySAN (Gráfico VI. 1.49).

**H5. La relevancia de España como donante internacional en este sector de DRySAN ha estado perfectamente sincronizada con la posición del sector en el interior de la Cooperación Española y de la AECID.**

El 16 de julio de 2009 se aprueba el I Contrato de gestión de la AECID por el que se crea *“la nueva Dirección sectorial y multilateral, los puestos imprescindibles para desplegar la actuación del departamento sectorial y de género en áreas que se ocupen de: i. la promoción del tejido productivo y la cooperación económica y empresarial; ii. género; y iii. la cooperación en el ámbito social (salud, educación, medio ambiente, habitabilidad y patrimonio)”* (BOE, 16 de julio de 2009, pág. 60010).

Cuando el incremento de AOD en el sector DRySAN en los años 2008, 2009 y 2010 era el mayor (gráfico V.1.1) que se ha canalizado hacia este sector en toda la historia de la Cooperación española en cantidad absoluta y en porcentaje relativo con respecto a la AOD total (gráfico V.1.5), el sector, por no aparecer no aparecía ni con su nombre en el nuevo departamento de cooperación sectorial de AECID.

Cuando se organizó en enero de 2009 la Reunión de Alto Nivel en Seguridad Alimentaria para todos y todas en Madrid, no existía una plaza administrativa en el organigrama de la AECID con competencias y capacidades para el seguimiento de este sector.

El 4 de abril de 2013 se llevó a cabo la Consulta Global sobre Hambre, Seguridad Alimentaria y Nutrición que tuvo lugar en Madrid, auspiciada por el Gobierno de España, y ese mismo año que se celebraba el 25 aniversario de la AECID en la exposición conmemorativa que se organizó en Madrid en el Conde Duque, no figuraba el sector de desarrollo rural, pero tampoco se había tenido en cuenta mencionar la Seguridad alimentaria. Al final, corriendo y de prisa se hizo un párrafo sobre seguridad alimentaria y se expuso en el espacio de la Oficina de Ayuda Humanitaria.

En el momento de escribir este epígrafe, consulto la página oficial de la Cooperación Española (<http://www.cooperacionespanola.es/es/sectores>) en la que vienen desglosados los porcentajes de AOD que van a cada uno de los sectores, resulta que este sector no figura. No se habla de Desarrollo Rural ni de Seguridad Alimentaria ni

Nutrición. Lo único que se especifica es el siguiente párrafo : “*Otros sectores relevantes son los sectores denominados como “productivos”, que incluyen el apoyo a la agricultura, la pesca o el desarrollo del sector industrial*”.

La visibilización y relevancia que la Cooperación Española presta a este sector de DRySAN, es , de facto, ninguna.

**H6. El sector DRySAN se consolidará en el futuro tal y como está definido actualmente.**

La Seguridad Alimentaria y Nutrición y el Desarrollo Rural son un sector en conformación dentro de la Cooperación Española, aunque el Derecho a la Alimentación está plenamente integrado en el espíritu y la acción de dicha cooperación (Tabla VI.2.3).

Consultados los expertos en la primera iteración de la Encuesta Delphi, sobre si el sector DRySAN se consolidaría tal y como está en los próximos 3 años, un 52% opinó que sí y un 48% opinó que no, porque no se llegó a ningún tipo de consenso (Gráfico VI.1.45).

En la segunda iteración, se les preguntó las razones por las que creían que esto sucedería (se consolidaría o no se consolidaría) (Tabla VI.3.10). Los argumentos utilizados se recogen a continuación:

- Es muy difícil mantener en un mismo sector aspectos tan diversos
- Quizás no se tiene suficientemente claro el concepto de DRT y SAN
- El tema del hambre, la seguridad alimentaria y la nutrición seguirá en la agenda de los principales donantes.
- Es muy amplio
- Mucha incertidumbre hacia el futuro
- No siempre los decisores políticos tienen interés en comprender las diferencias que hay entre los conceptos.
- Por la escasa entidad de los proyectos del sector DRySAN en los proyectos de la AECID en los últimos 3 años
- Necesidad de revisar la definición actual.
- Fallan los mecanismos de implementación.
- El desarrollo rural que tiene implícitas dimensiones territoriales y de integración de diferentes sectores no es fácil de implementarse. Otros enfoques más fáciles como SAN y resiliencia están tomando fuerza.
- Cada vez va a tener más peso el cambio climático

- Hay que empezar a reconstruir, no a consolidar.

El sector DRySAN tiene una serie de importantes retos de cara al porvenir, y de cómo los afronte y resuelva, dependerá su propio futuro:

- La adaptación al cambio climático
- Coordinar las acciones de los distintos subsectores, actores e instrumentos
- Incorporar las lecciones aprendidas en los últimos 10 años
- Este es un sector que se ve influido por políticas y decisiones tomadas en otros sectores (política energética, regulación mercados financieros, acuerdos sobre cambio climático, etc....). Su futuro se juega tanto dentro como fuera del propio sector.
- Garantizar su permanencia con una definición clara.
- Hay que seguir manteniendo la importancia del sector alimentario en la agenda global. Lo alimentario es y seguirá siendo clave para la humanidad.
- Reconocer la multidimensionalidad de la Seguridad Alimentaria y del Desarrollo Rural.
- Que se consolide el enfoque de derechos. Derecho humano a la alimentación como eje transversal el sector.
- España debe continuar siendo un país de referencia en SAN y en DRT
- Incorporar de forma efectiva el enfoque de desarrollo territorial
- Considerar el derecho humano a la alimentación como un bien público global
- Coherencia de políticas
- Erradicar el hambre .Mantener separadas la problemática del hambre (absoluta) y de la pobreza ( relativa)
- Que se cuente con el sector privado
- Mejorar las capacidades de los equipos para poder trabajar en políticas públicas
- Superar el abandono de la inversión en la mejora de estructuras agrarias básicas.
- Frenar la inversión financiera especulativa en la alimentación
- Fomentar las cadenas de valor locales
- Desarrollo de los territorios rurales y de la agricultura como motor económico.
- Definir bien las líneas rojas en el sector.
- Innovación. Gestión del conocimiento.
- Enfoque de Soberanía alimentaria
- Trabajar más con agua en el sector
- Contribuir al empoderamiento de los actores del mundo rural
- En muchos países el sector rural ha dejado de ser prioritario para el Estado.

- Quedar posicionado de forma adecuada en los ODS
- Lograr resultados medibles y visibles
- Falta una mayor formación en y del sector, así como del resto de la Cooperación española, en dar a conocer y dar relevancia al sector. El sector agrario está siempre minusvalorado. Esta es una asignatura pendiente

La hipótesis no es ni verdadera ni falsa, no se puede confirmar si sí o si no.



# **CAPÍTULO VIII: CONCLUSIONES**



Esta investigación es el primer estudio que se realiza sobre el sector Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria y Nutrición en la Cooperación Española.

Existe un adagio en la tradición vasca que dice: “Todo lo que tiene nombre, existe”. En nuestro caso, podemos llegar a señalar que “lo que no tiene nombre, no existe”. Y, ese es el punto en el que se encuentra el sector sobre el que versa esta tesis. Para tener un punto de referencia sobre el que partir, lo hemos denominado Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria y Nutrición. Sin embargo, esta denominación no ha permanecido unívoca ni asentada a lo largo del marco temporal de este estudio. Al sector se le ha señalado con distintos nombres, con un significado diferente incluso para una misma designación, y tampoco ha tenido unas acotaciones bien delimitadas y precisas.

El sector se ha ido definiendo y conformando desde sus inicios en la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, pasando por los Planes Directores de la Cooperación Española, del primero al cuarto que es el que está vigente, con diferentes nombres y contenidos. (Hipótesis 1). La Estrategia de Lucha contra el Hambre de la Cooperación Española y el Plan de Actuación Sectorial de la AECID le proporcionaron un marco conceptual y de aplicación práctica que sirvió para especificar mejor sus términos y líneas divisorias.

Aunque España ha obtenido en el período 2008-2010 una gran relevancia internacional en este sector con un gran incremento de la Ayuda Oficial al Desarrollo española dirigida hacia el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria, el peso y representación que ha significado el sector en el interior de la Cooperación Española y de la AECID no ha corrido en paralelo (Hipótesis 5).

La principal seña de identidad de la Cooperación Española en este sector es el Desarrollo Rural Territorial seguido de la Seguridad Alimentaria Nutricional, la Lucha contra el Hambre y el Derecho Humano a la Alimentación. (Hipótesis 3).

La mejor forma de contribuir a la Seguridad Alimentaria Nutricional como resultado de desarrollo es trabajando desde el enfoque de Desarrollo Rural Territorial y considerando ésta una Política de Estado, multisectorial y con la participación de todos los actores involucrados (Hipótesis 2).

Es impensable plantearse trabajar en este sector sin considerar la incorporación en él de los componentes de género, medioambiente y cambio climático y el Enfoque Basado en Derechos Humanos. (Hipótesis 4).

Aunque no se ha confirmado ni rechazado mediante la encuesta Delphi que la crisis económica mejora la calidad de la ayuda, dado que es un tema de gran relevancia deberá estudiarse como línea de investigación futura, analizando publicaciones existentes o generando fuentes primarias de datos cuantitativos. Que en estos momentos no están disponibles en las estadísticas de la cooperación española, dado que en los volcados del PACI analizado para el marco temporal de esta investigación no se explicita el número de beneficiarios cuantitativamente, y tampoco existen todavía evaluaciones de programas y proyectos de cooperación española referidos al periodo de la crisis.

Se logró el consenso asegurando que aunque la actual crisis económica y financiera remitiera, ya no se volverían a recuperar los niveles de financiación que obtuvo este sector del 2008 al 2010.

El que la Cooperación Española y la AECID se hayan dotado de unos documentos de planificación, ha supuesto una mejor calidad y eficacia de la ayuda al desarrollo española para los países socios con los que se ha trabajado.

La aseveración de que la seguridad alimentaria abarca múltiples sectores y se trata de una Política de Estado, debiendo considerar para el desarrollo de la misma la participación de todos los actores involucrados, tiene vigencia actualmente y de cara al futuro.

Se acepta que la definición del concepto Hambre como “Escasez de alimentos básicos que causa carestía y miseria generalizada” sigue siendo totalmente pertinente y válida, ahora y en el futuro.

El Desarrollo Rural Territorial, al ser multisectorial, es el enfoque más idóneo para el desarrollo de los territorios rurales.

Los códigos CRS más representativos del sector DRySAN son: Desarrollo rural, desarrollo agrario, producción de alimentos agrícolas, seguridad alimentaria, cooperativas agrícolas, nutrición básica, recursos hídricos para uso agrícola, política agraria y gestión administrativa, servicios financieros agrícolas, enseñanza/formación agraria, extensión agraria.

El III Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012) es el Plan Director que hace una mejor definición conceptual del sector, por incorporar una visión, más desarrollada sectorialmente y coherente, de los elementos base de desarrollo rural y de la seguridad alimentaria nutricional.

El fomento de los sistemas de producción sostenibles y el apoyo a los pequeños productores es la línea estratégica del III PD y de la Estrategia de Lucha contra el Hambre que sigue más en vigor en la actualidad.

De cara al futuro, los objetivos que siguen vigentes son:

- I. Promover el acceso a una alimentación digna y adecuada a la diversidad local y a las necesidades nutricionales de cada sector de población, de las poblaciones urbanas y rurales en situación de mayor vulnerabilidad, con especial atención a los niños y niñas en la primera infancia.
- II. Fomentar los sistemas de producción sostenibles y el apoyo a los pequeños productores.
- III. Apoyar e incentivar un desarrollo rural con enfoque territorial que incorpore a la población vulnerable y a todos los actores en la puesta en valor del potencial de las zonas rurales.

Las Políticas Públicas que garanticen el Derecho Humano a la Alimentación y el Desarrollo Rural y Territorial y la agricultura como sector clave son las dos líneas más importantes para el sector DRySAN de las cuatro en las que se contempla el mismo en el IV Plan Director.

De los 23 países en que se concentra el IV PD, aunque en todos se considera pertinente trabajar en el sector DRySAN, los más apropiados son: Malí, Níger, Etiopía, Guatemala, Bolivia, Haití, Honduras, Nicaragua, Mozambique, Mauritania, Senegal y El Salvador.

El sector DRySAN es adecuado para trabajar tanto en Países Menos Adelantados como en Países de Renta Media. El subsector más adecuado para hacerlo en los Países Menos Adelantados sería la SAN y el DRT lo sería en los Países de Renta Media.

Las modalidades e instrumentos más adecuados para trabajar en el sector son: Subvenciones a ONGD, ayuda programática, cooperación multilateral, cooperación técnica y proyectos bilaterales.

Durante los años del 2008 al 2011 el porcentaje de la AOD dedicada al sector con respecto al total de AOD fue superior al 10%. En el resto de años analizados no se cumplió este porcentaje.

Las principales lecciones aprendidas que la Cooperación Española deberá incorporar en el futuro son: Imprescindible realizar seguimiento y evaluación de lo realizado, priorizar líneas de actuación en las que España tiene ventaja comparativa como país o por la

experiencia acumulada, mayor y mejor coordinación de los actores de la CE en el sector, trabajar con programas a medio y largo plazo, concentración geográfica, sectorial y subsectorial, fortalecer capacidades internas en sede y terreno, coherencia de políticas para el desarrollo, apoyar políticas públicas en SAN y DRT y más cantidad de ayuda no significa más calidad. Mayor financiación no necesariamente supone mayor impacto.

En cuanto al trabajo con Organismos Internacionales, España debería hacer un mayor seguimiento de las actuaciones y recibir una mejor rendición de cuentas.

En el subsector agroindustrias, España fue el primer donante del CAD en 2010, aún con muy pequeñas cantidades de ayuda, por lo que este subsector puede significar una ventaja comparativa para nuestro país.

Las agroindustrias es el subsector más idóneo para trabajar en cooperación reembolsable.

En 2012-2013 hay un repunte muy significativo de la ayuda al desarrollo rural por los donantes del CAD, en el que destacan donantes no tradicionales en este subsector como Estados Unidos y Japón.

La Cooperación Española deberá apostar por unas señas claras de identidad para poder jugar su papel en la agenda internacional de los próximos años.

En las negociaciones post 2015, España debería apostar claramente por defender la Seguridad Alimentaria Nutricional como un objetivo específico.

**CAPÍTULO IX:  
APLICACIÓN  
PRÁCTICA DE LA  
TESIS DOCTORAL Y  
NUEVAS LÍNEAS DE  
INVESTIGACIÓN**



## **1. APLICACIÓN PRACTICA DE LA TESIS DOCTORAL**

La realización de esta tesis se ha propuesto un objetivo eminentemente práctico, ya que con ella se va a mejorar el conocimiento sobre el sector DRySAN tal y como se encuentra en la actualidad definido en la Cooperación Española y por ello, va a tener una aplicación inmediata en el trabajo que lleva a cabo la AECID en este sector en el día a día, así como la Cooperación Española, contribuyendo a mejorar la eficacia y la eficiencia de las actuaciones que se planteen en este ámbito.

Existía una brecha enorme entre la teoría y la práctica, a la vez que una necesidad de encontrar el sentido del porqué de algunas intervenciones que se hacían en la práctica y de las teorías que las amparaban. La investigación encauzada por esta tesis contribuirá a reducir la brecha anteriormente expuesta y mejorará la gestión del conocimiento en la AECID sobre el sector.

La sistematización que se agrupa en el Marco Teórico sobre los diferentes documentos de planificación de la Cooperación Española y cómo éstos reflejan el sector es la primera vez que se junta y compara. Igualmente, compilar todos los conceptos sobre los que se trabaja en el sector con la teoría que subyace a los mismos, resulta muy instructivo. Por otro lado, plasmar un recorrido por los principales eventos en la esfera internacional que han tenido y tienen una incidencia sobre las propias características del sector es imprescindible para poder comprenderlo, así como saber qué están haciendo otras agencias internacionales de cooperación al respecto.

Todo ello, para analizar cómo ha evolucionado la canalización de la AOD al sector, en la Cooperación Española y en otros donantes del CAD, y repasar cuáles son las líneas más importantes de actuación que tiene planteadas el desarrollo rural y la seguridad alimentaria y la nutrición en la Cooperación Española y más concretamente la AECID.

Finalmente, la vastísima información generada en la Encuesta Delphi y las entrevistas en profundidad servirá para poder reflexionar, recoger lecciones aprendidas y plantear el futuro del sector con muchos más datos y conocimiento, puesto que según se ha comprobado con la hipótesis nº 6 este futuro se presenta como incierto.

## **2. NUEVAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN**

Al haber abierto esta tesis doctoral una nueva línea de investigación, surgen muchas nuevas líneas de investigación a proponer que no han podido ser cubiertas por este trabajo, pero que consideramos tienen significancia para el conocimiento del sector DRySAN en la Cooperación Española. Algunas de estas líneas son:

- Investigar cuantitativamente el impacto de la crisis económica y financiera en la calidad de la ayuda (línea prioritaria de investigación).
- Necesidad de investigar y profundizar en un marco teórico que permita interrelacionar todos los conceptos sobre los que trabaja el sector DRySAN en cooperación internacional: Desarrollo Rural, Desarrollo Rural Territorial, Enfoque Territorial, Seguridad Alimentaria Nutricional, Soberanía alimentaria, Derecho Humano a la Alimentación, Resiliencia , Agricultura Sostenible, Medios de vida, Protección social.
- ¿Cómo aplicar desde la práctica el Enfoque Territorial?
- ¿Cómo incorporar de una forma práctica el Derecho Humano a la Alimentación en la Seguridad Alimentaria Nutricional y en el Desarrollo Rural Territorial?
- Concepto claro de agricultura sostenible y ¿Cómo trabajar con la agricultura sostenible en el terreno?
- Adaptación de la agricultura al cambio climático. ¿deben otros conceptos adaptarse también?
- ¿Cómo llevar a cabo una buena transversalización del género en cada uno de los conceptos que contempla el sector en la práctica?
- Análisis e investigación de la Coherencia de Políticas para el Desarrollo en agricultura, pesca y en el resto de subsectores.
- Cooperación reembolsable en el sector. ¿Sólo para las agroindustrias?
- Instrumentos de cooperación más apropiados para trabajar la resiliencia de las poblaciones. Aplicación práctica de la resiliencia.
- Investigar sobre la viabilidad de considerar la seguridad alimentaria un Bien Público Mundial.

# BIBLIOGRAFÍA



AECID (2014). Borrador de Guía de transversalización del Medio Ambiente en las intervenciones de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (versión de 5 de noviembre de 2014). n. d.

AECID (2013). Nota conceptual sobre el enfoque de resiliencia. Enero 2013. Grupo de Trabajo Resiliencia en el Sahel. (n.d).

AECID (2011b) .Cooperación reembolsable en Desarrollo rural y Lucha contra el Hambre. IEH (Instituto de Estudios del Hambre). Dirección de Cooperación Multilateral y Sectorial (AECID) (n. d).

AECID. (2011a). Código de Financiación Responsable. Oficina del Fondo para la promoción del desarrollo. FONPRODE.AECID. Disponible en [http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/codigo\\_de\\_financiacion\\_responsable\\_vf.pdf](http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/codigo_de_financiacion_responsable_vf.pdf) (Última visita 5 de abril de 2015)

AECID (2009) Nota interna: "Hacer frente a la crisis alimentaria, un compromiso de la comunidad internacional " (n.d.).

AFD (*Agence Française de Développement*) (2013) « Les stocks publics de produits alimentaires en Afrique » Question de Développement. N° 4. Novembre 2013.

AFD (*Agence Française de Développement*) (2010) Cadre d'Intervention Sectoriel. Développement rural 2010-2012. Disponible en [http://www.afd.fr/webdav/shared/L\\_AFD/L\\_AFD\\_s\\_engage/documents/CIS-DevRural\\_2010-2012.pdf](http://www.afd.fr/webdav/shared/L_AFD/L_AFD_s_engage/documents/CIS-DevRural_2010-2012.pdf)

AFD (*Agence Française de Développement*) (2005) Biens publics mondiaux et développement: De nouveaux arbitrages pour l'aide ?. Document de travail.

Alba, M., (2014). "El papel de las mancomunidades de municipios en el desarrollo de los territorios rurales dominicanos" en *Revista Iberoamericana de Gobierno Local* Número 7, Granada, Noviembre, 2014. Pp. 1-39. Artículos de investigación.

Alonso, J.A (2015). Correo electrónico respondido por él, el 7 de mayo de 2015, a propósito de una consulta sobre si la Seguridad Alimentaria podría ser contemplada como Bien Público Global.

Alonso, J.A. (2002). "Bienes Públicos Globales y Cooperación al Desarrollo" en Internón Oxfam. *La Realidad de la Ayuda 2002-2003*, Barcelona. pp. 127-153.

Alonso, J. A. (2001). Nuevas direcciones en la política de ayuda al desarrollo. *Revista de Economía Mundial* 5, 2001, 11-45

Alonso, J.A., Aguirre, P., Madrueño, R., Millán, N. (2010). Coherencia de políticas para el desarrollo en cinco donantes del CAD: lecciones para el caso español. Documento de trabajo nº 42. Fundación Carolina.

Alonso, J.A.(dir.), Ayuso, A., Carrasco, J., Costafreda, A., Díaz de Sarralde, S., Fernandez, L., Gayo, D., Larrú, J.M., Lumbreras, J., Mataix, C., Ravina, L., Sánchez, E., (2013) Compromiso global por un desarrollo incluyente y sostenible : consideraciones sobre la agenda post-2015. Documentos de trabajo de Cooperación Española. Diciembre 2013. Madrid. SGCID. Disponible en [http://www.xn--cooperacionespaola-10b.es/sites/default/files/documentos\\_de\\_trabajo\\_ce-sgcid\\_-\\_compromiso\\_global\\_v18.pdf](http://www.xn--cooperacionespaola-10b.es/sites/default/files/documentos_de_trabajo_ce-sgcid_-_compromiso_global_v18.pdf).

Alston, J. M. (2010), "The Benefits from Agricultural Research and Development, Innovation, and Productivity Growth", OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers, No. 31, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5km91nfsnkwg-en>.

Altieri, M., Nicholls, C. (2013). Agroecología: Única esperanza para la soberanía alimentaria y la resiliencia socio ecológica. En *Agroecología* 7 (2) Pp. 65-83, 2013 Disponible en <https://digitum.um.es/jspui/bitstream/10201/36556/1/182861-664801-1-SM.pdf> (última consulta 19 de abril de 2015).

Amador, F., Romero, J.J. (2015) "Reivindicando el desarrollo rural territorial como política pública" Pp.87-91 en Bastiaensen, J., Merlet, P. Flores, S., (Editores) *Rutas de desarrollo en territorios humanos: las dinámicas de la vía láctea en Nicaragua* / 1a ed. Managua: UCA Publicaciones, 2015.

Amador, F., Guimaraes, J., (2012). "El enfoque territorial en el contexto de la actuación de la cooperación española" Informe elaborado para la DGPOLDE. Versión de febrero de 2012. n.d.

Amador, F., Estepa, L. Romero, J.J., (2008) "Las bases para el desarrollo rural de Vietnam: un proceso para la implementación de estrategias territoriales de desarrollo rural en Vietnam" en *Desarrollo* N° 34. Pp. 65-71

Amador, F., González, R. (2008). Lecciones del proyecto EXPIDER (Experiencias Piloto de Desarrollo Local Rural en América Latina). 64 páginas. Versión del 25 de agosto de 2008. BID.

Ambrosio, M. (2012) “ Una aplicación del blending a la financiación del desarrollo desde la eficacia de la ayuda: el caso de la facilidad España-FIDA” en *Información Comercial Española* . ICE. Nº 864. Pp.85-99. Enero- Febrero 2012.

Angulo, C; Montobbio, E. (2011). “Evolución de la Cooperación para el desarrollo en los últimos 25 años”. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*. Pp. 95-113. Número extraordinario. 2011.

Areta, A., Marín, G. (2005) La Ayuda Oficial al Desarrollo en el sector agrario. *Cuadernos internacionales de tecnología para el desarrollo humano*, (4),1-16. Recuperado a partir de <http://mie.esab.upc.es/apd/docs/master%20UB/AOD%20en%20el%20sector%20agrario.pdf>

Astigarraga, E., (2003) *El método Delphi*. San Sebastián: Universidad de Deusto, disponible en://www.unalmed.edu.co/~poboyca/documentos/documentos1/documentos-Juan%20Diego/Plnaifi\_Cuencas\_Pregado/Sept\_29/Metodo\_delphi.pdf Fecha de acceso 13 ene.2015.

Atance, I; Tio, C. (2000). “La multifuncionalidad de la agricultura: Aspectos económicos e implicaciones sobre la política agraria” en *Estudios Agrosociales y Pesqueros nº 189* Pp. 29-48

Ausin, T. (2010). “El derecho a comer: Los alimentos como Bien Público Global”. *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura*. CLXXXVI 745 septiembre-octubre (2010) pp. 847-858

Ayel, G., Beaujeu R., Blein, R., Coste, J., Gérard, F., Konaté, S., Leturque, H., Rayé, P., Siam, G. (2013) « Les stocks alimentaires et la régulation de la volatilité des marchés en Afrique » A savoir 23. Novembre 2013. AFD

Badiane, O., (2008). Sustaining and Accelerating Africa's Agricultural Growth Recovery in the Context of Changing Global Food Prices, *Perspectiva de políticas alimentarias del IFPRI 9* (Washington, DC: Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, 2008).

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2014). Examen del Apoyo del Banco a la Agricultura en América Latina y el Caribe, 2002-2013. Documento de enfoque. Washington, DC. BID, 2014. Oficina de Evaluación y Supervisión.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID).(2013). Documento de Marco Sectorial de Agricultura y Gestión de Recursos Naturales. Versión revisada. Washington, DC: BID, 2013.División de Medio ambiente, desarrollo rural y administración de riesgos por desastres.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2006). Informe Rural 2005. Unidad de Desarrollo Rural, Departamento de Desarrollo Sostenible. Marzo 2006. Washington. D.C. BID.

Banco Mundial (2012). Responding to higher and more volatile world food prices. Report Number 68420h Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/> (última visita 10 abril 2015).

Banco Mundial (2007). Informe sobre el desarrollo mundial 2008. Agricultura para el desarrollo. Washington, DC: Banco Mundial, 2007.

Banco Mundial (2006) Revalorización del papel fundamental de la nutrición para el desarrollo Estrategia para una intervención en gran escala .Panorama general. Washington, D.C. 2006 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial. Disponible en [http://siteresources.worldbank.org/NEWSSPAINISH/Resources/Nutrition\\_strategy\\_es.pdf](http://siteresources.worldbank.org/NEWSSPAINISH/Resources/Nutrition_strategy_es.pdf) (última visita 20 abril 2015).

Banco Mundial, IFPRI (2010) "Gender and Governance in Rural Services. Insights from India, Ghana and Ethiopia" Washington, D.C. 2010. The International Bank for Reconstruction and Development.

Bandeira, P., Atance, I., Sumpsi, J.M. (2004) "Las políticas de desarrollo rural en América Latina: requerimientos de un nuevo enfoque" en *Cuadernos de Desarrollo Rural* ( 51)Pp. 115-136..

Barret, C., Bachke, M., Bellemare, M., Michelson, H., Narayanan, S., Walker, T., (2010)"*Smallholder Participation in Agricultural Value Chains: Comparative Evidence from Three Continents*" Disponible en <http://mpr.ub.uni-muenchen.de/27829> (Última visita 26 de abril de 2015).

Baselga, P. (2008) "Presentación de la Estrategia de Lucha contra el Hambre de la Cooperación Española". Cátedra de Estudios sobre Hambre y Pobreza. *Derecho a la Alimentación y Soberanía Alimentaria*. Pp. 393-400. 2008. Oficina de Cooperación Internacional al Desarrollo. Diputación de Córdoba.

Baselga, P., Ferrero, G., (2012). "La política multilateral española para la seguridad alimentaria: Aprendizajes, resultados y retos para el futuro". Memorando Opex nº 168/2012. Disponible en [www.alternativas.org/opex](http://www.alternativas.org/opex).

Beduschi, L.C., Faret, P., Lobo, L. (2014) . "Un marco conceptual para el análisis de experiencias de promoción de políticas públicas de seguridad alimentaria y nutricional en América latina y el Caribe" en *Cooperación Internacional y Políticas Públicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. Pp. 36-55. Santiago de Chile. FAO, 2014.

Benin, S. (2014) "Aid Effectiveness. How Is the L'Aquila Food Security Initiative Doing?" IFPRI Discussion Paper 01329. March 2014 .Development Strategy and Governance Division. International Food Policy Research Institute, Davis, California.

Berdegue, J., Ospina, P., Favareto, A., Aguirre, F., Chiriboga, M., Escobal, J., Fernández, I., Gomez, I., Modrego, F., Ramírez, E., Ravnborg, H.M., Schejtman, A., Trivelli, C. (2011). "Determinantes de las Dinámicas de Desarrollo Territorial Rural en América Latina". Documento de Trabajo N°101. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

Berdegue, J., Schejtman, A., (2008). "La desigualdad y la pobreza como desafíos para el desarrollo territorial rural " *Revista Española de Estudios Sociales y Agropesqueros*. N° 218. Pp. 99-121.

Berstein, H. (2013). " Food Sovereignty. A skeptical view" Conference paper nº 1. *Food Sovereignty : A critical Dialogue*. International Conference , September 14-15 , 2013. Program in Agrarian Studies. Yale University. Disponible en: [http://crossmark.crossref.org/dialog/?doi=10.12688/f1000research.2-235.v1&domain=pdf&date\\_stamp=2013-11-06](http://crossmark.crossref.org/dialog/?doi=10.12688/f1000research.2-235.v1&domain=pdf&date_stamp=2013-11-06) (última visita diciembre 2014).

Birner, R., (2009) " Improving Governance to Eradicate Poverty and Hunger" Von Braun, J.; Vargas, R.; Pandya-Lorch, R. (Editores) . *The Poorest and Hungry. Assessments , Analyses and Actions*. IFPRI 2020 book. Pp. 529-539. Washington D.C. International Food Policy Research Institute.

BMZ (Federal Ministry for Economic Cooperation and Development .Alemania) (2013) Promoting Sustainable Agriculture.Development Policy Strategy.January 2013.BMZ; Rural Development ,Agriculture; Food Security Division.

BMZ (Federal Ministry for Economic Cooperation and Development .Alemania) (2011) Rural development and its contribution to food security.Strategy .Marzo 2011.BMZ Division for rural development; global food security.

Borja, C.; García, P. (2009). "Marco de referencia del derecho a la alimentación" en Celia Fernández (Coord.) *Marco teórico para la aplicación del enfoque basado en derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. Cap. 9. Pp.167-180. Madrid. Los libros de la Catarata.

Borja, C.; García, P. (2009). "Pasos para la elaboración del marco conceptual de intervenciones con EBDH" en Celia Fernández (Coord.) *Marco teórico para la aplicación del enfoque basado en derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. Cap. 6. Pp.107-123. Madrid. Los libros de la Catarata.

Breisinger,C.;Ecker,O.;Maystadt,J.F.;TrinhTan,J.F.;AlRaffai,P.;Bouzar,A.;Abdelgadir;M. (2014) "Food security policies for building resilience to conflict" en Resilience for Food and Nutrition Resilience. Cap.5 Disponible en <http://www.ifpri.org/publication/resilience-food-and-nutrition-security> (última visita 5 abril de 2015).

Briz, J., De Felipe, I.(2013) . "Hacia una metodología glocal en el estudio de la cadena de valor alimentaria" en : Briz, J., De Felipe, I. *Metodología y funcionamiento de la cadena de valor alimentaria: Un enfoque pluridisciplinar e internacional*. Cap. III. Pp. 79-104. Madrid. Editorial Agrícola.

Buendía-Martínez, I., Carrasco, I. (2013). "Mujer, actividad emprendedora y desarrollo rural en América Latina y el Caribe". *Cuadernos de desarrollo rural*, 10 (72) Pp. 21-45.

CAC (Consejo Agropecuario Centroamericano) (2010). Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010 - 2030. ECADERT. San José, Costa Rica. Abril 2010. CAC.

Calatrava, J., (2010) Introducción a la técnica Delphi: Nociones básicas y algunas consideraciones sobre su aplicación. Instituto Agronómico Mediterráneo de Zaragoza: Máster internacional en marketing agroalimentaria.

Campuzano, C. (2007) "Más claros que oscuros" en Iglesia –Caruncho, M.(Coord.) "Avances y retos de la cooperación española. Reflexiones para una década" Madrid. Fundación Carolina.

Carrazón, J; Gallardo, C.; López, D.; Valdés, M. (2012) *Seguridad alimentaria para todos: Conceptos y reflexiones*. Madrid. Visión libros.

Cascante, K. (2015)." La fluctuación del dólar: petróleo y seguridad alimentaria" en: Opex Observatorio . Nota de prospectiva nº 36/2015. Fundación Alternativas

Cascante, K. (2013). *Bienes públicos globales y seguridad alimentaria: una combinación necesaria en la nueva agenda política de desarrollo*. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*. Nº 32. Cap. 8 Pp. 119-132.

Cascante, K. (2011) "La escalada de precios de los alimentos: efectos y reacción ante la nueva crisis "Opex Observatorio. Memorando Opex nº 158/2011. Fundación Alternativas.

Castillo, J., (1991)." *La investigación-acción en ciencias sociales*". *Revista Chilena de Antropología*; No. 10 Recuperado de:  
<http://www.revistas.uchile.cl/index.php/RCA/article/view/17685/18446>.

Castro, S. (2013) "Introducción" en *Cuadernos de Estrategia 161 Seguridad alimentaria y seguridad global*. Pp. 11-23 Instituto Español de Estudios Estratégicos. Ministerio de Defensa.

CEPAL (2013). *Agricultura y cambio climático: nuevas tecnologías en la mitigación y adaptación de la agricultura al cambio climático*. Memoria del tercer seminario regional de agricultura y cambio climático, realizado en Santiago, 27 y 28 de septiembre de 2012. Santiago de Chile. Octubre 2013. Naciones Unidas.

CEPAL, FAO, IICA (2012). Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe. CEPAL, FAO, IICA. Santiago, Chile, FAO, 2012.

CFS (Comité Mundial de Seguridad Alimentaria) (2012). En Buenos términos con la terminología. 39.º período de sesiones. Septiembre 2012. Tema V .CFS 2012/39/4. Disponible en [:http://www.fao.org/fsnforum/sites/default/files/file/Terminology/MD776S\(CFS\\_Coming\\_to\\_terms\\_with\\_Terminology\)01%5B1%5D.pdf](http://www.fao.org/fsnforum/sites/default/files/file/Terminology/MD776S(CFS_Coming_to_terms_with_Terminology)01%5B1%5D.pdf).

Clay, E. (2002).” Food Security: Concepts and measurement”. Paper 1. Paper for FAO Expert Consultation on *Trade and Food Security: Conceptualising the Linkages*. Rome, 11-12 July 2002.

Club del Sahel; CILSS (2012) “Evaluation des capacités de stockage alimentaire au Sahel et en Afrique de l’Ouest: Une contribution à la mise en place d’une réserve alimentaire régionale en Afrique de l’Ouest” Août 2012.

Collantes, F. (2011).” Soberanía alimentaria y desarrollo rural territorial en el Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012”, en *Sistema 220-221* P. 173-184.

Comisión Europea (2015). COM (2015) 44 final. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones. Una asociación mundial para erradicar la pobreza e impulsar el desarrollo sostenible después de 2015.

Comisión Europea (2013). COM (2013) 141 final. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. La mejora de la nutrición materno-infantil en la ayuda exterior: un marco estratégico de la UE.

Comisión Europea (2012). COM (2012) 586 final. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. El planteamiento de la UE sobre la resiliencia: Aprender de las crisis alimentarias.

Comisión Europea (2011). COM (2011) 637 final. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones. Incremento del impacto de la política de desarrollo de la UE: Programa para el Cambio.

Comisión Europea (2010).COM (2010)127 final. *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Un marco estratégico de la UE para ayudar a los países en vías de desarrollo a enfrentarse a los retos relativos a la seguridad alimentaria.*

CONCORD (2013).The unique role of European Aid. The fight against global poverty. CONCORD Aid Watch 2013. Disponible en [www.concordeurope.org](http://www.concordeurope.org) (Última visita 15 de enero de 2015).

Conferencia de Cork (1996). Declaración de Cork. 9 de noviembre. Cork, Irlanda. Disponible en: <https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&ved=0CDcQFjAE&url=http%3A%2F%2Fwww.escet.urjc.es%2F~pad%2FWEB2005%2FDOCENCIA%2FDESARROLLO%2520RURAL%2FDECLARACION%2520DE%2520CORK.doc&ei=MU89VZvLMsi0UeaGqfgl&usq=AFQjCNFXInkvbYJaXteWkv0TRznnnRMk1A&sig2=Mbt-- ICi-t7hm9bvqiGWQ&bvm=bv.91665533,d.d24&cad=rjt> (Última visita 26 de abril de 2015).

CONGDE (2007) Pacto de Estado contra la Pobreza, disponible en [http://www.antigua.coordinadoraongd.org/uploads/descargas/libro\\_pacto.pdf](http://www.antigua.coordinadoraongd.org/uploads/descargas/libro_pacto.pdf)(Última visita 4 de abril de 2015).

Corlazzolli, J.P. (2013) Iniciativa ART- . Apropiación, Sostenibilidad, Replicabilidad. Estudio realizado en cinco países de América Latina. 2013. PNUD.

CSO Partnership for Development Effectiveness (2015) Enhancing the Development Effectiveness of the Post-2015 Global Partnership for Sustainable Development. The Global Secretariat.IBONCenter.PolicyBrief.January 2015 Philipines.

Chambers, R. (1983) Rural Development: Putting the last First. 1983. London. Longman.

Chappell ,M.,Wittman ,H., Bacon ,C., Ferguson , B., García Barrios ,L., I García Barrios , R., Jaffee , J., Lima ,J., Méndez ,E., Morales ,H.,Soto-Pinto ,L.,Vandermeer , J., Perfecto, I. (2013). Food sovereignty: an alternative paradigm for poverty reduction and biodiversity conservation in Latin America. En: F1000Research, 2013. Disponible en:[http://crossmark.crossref.org/dialog/?doi=10.12688/f1000research.2-235.v1&domain=pdf&date\\_stamp=2013-11-06](http://crossmark.crossref.org/dialog/?doi=10.12688/f1000research.2-235.v1&domain=pdf&date_stamp=2013-11-06) (última visita diciembre 2014).

Chimhowu, A. (2013). Aid for agriculture and rural development in the global south: A changing landscape with new players and challenges. WIDER Working Paper, No. 2013/014. Disponible en <http://hdl.handle.net/10419/81044> (Última visita 15 enero de 2015).

Chiriboga, M. (2010). "Dinámicas territoriales en América Latina" *Eutopía - Revista de Desarrollo Económico Territorial*, N° 1, Pp. 51-68, Disponible en: <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/eutopia/article/view/934>. Fecha de acceso 27 abr. 2015

*Dalkey, N., (1969) The Delphi method: An experimental study of group opinion. Santa Monica, CA: Rand Corporation, Disponible en* [http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_memoranda](http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_memoranda).

*Dalkey, N., Helmer, O., (1963) An experimental application of the Delphi method to the use of experts. Management science, vol. 9, no 3, Pp. 458-467.*

De Felipe I., Briz J., Briz T.. (2012) "La sostenibilidad del sistema alimentario a través de la cadena de valor". En "Las redes de cadenas de valor alimentarias en el siglo XXI: Retos y oportunidades internacionales" Briz, J., de Felipe, I. (Coord.) Madrid. Editorial Agrícola.

De Felipe, I, Zekri L. (2005) "El papel de la mujer en el desarrollo de zonas rurales". *Cuadernos internacionales de Tecnología para el desarrollo humano*. N° 04. Pp. 29-36.

De Schutter, O. (2014). Conferencia sobre el Derecho a la Alimentación dada por Olivier De Schutter para el Seminario sobre el 25 Aniversario de AECID en Bolivia, marzo de 2014. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=d7h99qy6H6M&index=3&list=PLswqvWTFMYzGe1nUAljc70AvPTL6wuPta> (última visualización el 28 de abril de 2015).

De Schutter, O. (2010) "Food Commodities Speculation and Food Price Crises: Regulation to reduce the risks of price volatility" en [http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20102309\\_briefing\\_note\\_02\\_en\\_ok.pdf](http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/20102309_briefing_note_02_en_ok.pdf) (Última visita 21 de abril 2015).

Declaración de Nyéléni (2007). Declaración de Nyéléni. En OSAL Documentos. Año VI N° 21. Septiembre-diciembre 2006. Pp. 279-283. Disponible en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/osal/osal21/Nyeleni.pdf>.

Delgado, C. (2008). The Global Food Crisis Response Program (GFRP) at the World Bank .Food &energy Briefing, July 9, 2008. Disponible en: [http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/280558-1138289492561/2158434-1215439855252/Delgado\\_GFRP.pdf](http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/280558-1138289492561/2158434-1215439855252/Delgado_GFRP.pdf) (última consulta 13 abril de 2015).

Delgado, M., Ramos, E. (2003). Understanding the evolution of the European Rural Policy: A methodological approach (Monografía de Investigación).Córdoba, España: Universidad de Córdoba, Departamento de Economía Agrícola, Escuela Superior de Ingenieros Agrónomos y Montes.

Dethier, J.J., Effenberger, A.,(2011). "Agriculture and Development.A Brief Review of the Literature".Policy Research Working Paper 5553.The World Bank Development Economics Research Support Unit January 2011.

DFID (2005) "Growth and Poverty Reduction: The Role of Agriculture" A DFID policy paper. December 2005. Department for International Development. Disponible en:<http://dfid-agriculture.consultation.nri.org/launchpapers/roleofagriculture.pdf>

DFID (2009). "Eliminating World Poverty: Building our Common Futur".July 2009. Disponible en:[http://www.infodev.org/infodev-files/resource/InfodevDocuments\\_671.pdf](http://www.infodev.org/infodev-files/resource/InfodevDocuments_671.pdf)

DFID (2014) "Agriculture and growth" Agriculture and growth evidence paper series.June 2014  
.DFID.Disponible en:[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/321107/Agri-growth1.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/321107/Agri-growth1.pdf)

Díaz-Bonilla, E., Saini, E., Henr, G., Creamer, B., Trigo, E. (2014) Tendencias estratégicas mundiales e investigación y desarrollo agrícola en América Latina y el Caribe: Un marco para análisis. Cali, Colombia. Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), Diciembre 2014.

Dirven, M. (2004) Alcanzando las metas del milenio: una mirada hacia la pobreza rural y agrícola. Serie Desarrollo productivo nº 146. Unidad de Desarrollo Agrícola División de Desarrollo Productivo y Empresarial. Santiago de Chile. Enero 2004. CEPAL. Naciones Unidas.

Dirven, M.; Echeverri, R.; Sabalain, C., Rodríguez, A.; Candía, D.;Peña, C.; Faiguenbau, S. (2011). Hacia una nueva definición de "rural" con fines estadísticos en América Latina. Mayo 2011. Santiago de Chile. Naciones Unidas .

Drèze; J., Sen , A.(1990) "Introduction" en: *The political economy of hunger. Vol .I Entitlement and well-Being.1990.* Oxford. Clarendon press.

ECADERT (2011). Perfil avanzado. Fondo multiagencial para la ejecución de la ECADERT. Principios. Conceptos. Funciones del Fondo: Bases para la convocatoria. Versión 17 de junio 2011. Disponible en [:http://repiica.iica.int/DOCS/B3173E/B3173E.PDF](http://repiica.iica.int/DOCS/B3173E/B3173E.PDF) ( Última visita 1 de mayo de 2015).

Echeverri, R.,, Sotomayor, O. (2010) . Estrategias de gestión territorial rural en las políticas públicas en Iberoamérica. CEPAL. Colección documentos de proyectos. Diciembre 2010. Santiago de Chile. Naciones Unidas.

Elson, D., Balakrishnan, R., (2013). "La agenda de desarrollo post-2015 y la realización de los derechos de las mujeres y la justicia social "en *La Agenda de desarrollo Post-2015 : ¿Más de lo mismo o el principio de la transición ?* Septiembre 2013.Dossier nº 11.Economistas sin Fronteras.

*Ely, A., Van Zwanenberg, P.,Sirling, A.,(2014) "Broadening out and opening up technology assessment: Approaches to enhance international development, coordination and democratization" . ResearchPolicy, vol. 43, no 3, Pp. 505-518.*

Ellis, F., Biggs, S. (2001). Evolving Themes in Rural Development 1950-200s.*DevelopmentPolicyReview.* Vol. 19 (4) Pp. 437-448.

Engel, P., Lein, B., Van Helden,B., Van Seters, J. ( 2013) . EU Policy Coherence for Food Security . Alligning parallel agendas. Discussion papers N° 153. October 2013. ECDPM. European Centre For Development Policy Management.

España, Ley 11/2010, de 28 de junio, de reforma del sistema de apoyo financiero a la internacionalización de la empresa española. Boletín Oficial del Estado, Núm. 157.

España, Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.(LCID,1998).Boletín Oficial de Estado, 8 de julio de 1998, Núm.,. 162.

España, Ley 36/2010, de 22 de octubre, del Fondo para la Promoción del Desarrollo, Boletín Oficial del Estado, 23 de octubre de 2010, Núm. 257. Modificada por Disposición

Final 2ª de la Ley 8/2014, de 22 de abril, sobre cobertura por cuenta del Estado de los riesgos de internacionalización de la economía española.

FAO (2014c). Cooperación Internacional y Políticas Públicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional. La experiencia del Programa España-FAO para América latina y el Caribe. Santiago de Chile. FAO.

FAO (2014b). Évaluation sur le droit à l'alimentation dans la région de la CEDEAO. FAO 2014.

FAO (2014a). El Derecho a la Alimentación: compromisos pasados, obligaciones actuales, acciones para el futuro. Una retrospectiva de diez años de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación. FAO, 2014.

FAO (2013b). Informe final. Evaluación de un conjunto de proyectos en el marco del Programa España-FAO. Oficina de evaluación. FAO.

FAO (2013a) Cuadernos de trabajo sobre el derecho a la alimentación. (Del 1 al 10). Roma. FAO En <http://www.fao.org/righttofood/knowledge-centre/right-to-food-hanbooks/es/> (última visita 21 de abril de 2015).

FAO (2012). 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, 11 de mayo de 2012, en [http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1112/VG/VG\\_Final\\_SP\\_May\\_2012.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1112/VG/VG_Final_SP_May_2012.pdf) (Última visita 21 de abril de 2015).

FAO (2011). El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación 2010-2011. Las Mujeres en la agricultura. Cerrar la brecha de género en aras del desarrollo .Roma, 2011. FAO.

FAO (2004) Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, adoptadas en el 127º período de sesiones del Consejo de la FAO en noviembre de 2004, <http://www.fao.org/docrep/009/y7937s/y7937s00.HTM> (última visita 21 de abril 2015).

FAO (2003) "Anti-Hunger Programme. A twin-track approach to hunger reduction: priorities for national and international action". Roma. Disponible en [p://ftp.fao.org/docrep/fao/006/j0563e/j0563e00.pdf](http://ftp.fao.org/docrep/fao/006/j0563e/j0563e00.pdf) (Última visita 12 de abril de 2015).

FAO, FIDA y PMA. (2014). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2014. Fortalecimiento de un entorno favorable para la seguridad alimentaria y la nutrición*. Roma, FAO.

FAO, FIDA y PMA. (2013). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2013. Las múltiples dimensiones de la seguridad alimentaria*. Roma, FAO.

FAO, FIDA y PMA. (2012). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2012. El crecimiento económico es necesario pero no suficiente para acelerar la reducción del hambre y la malnutrición*. Roma, FAO.

FAO, FIDA y PMA. (2011). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2011. ¿Cómo afecta la volatilidad de los precios internacionales a las economías nacionales y la seguridad alimentaria?*. Roma, FAO.

FAO, FIDA, OIT. (2010). ¡Un negocio de mujeres rurales es un buen negocio! Género y empleo rural. Documento de orientación nº 3. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/014/i2008s/i2008s03.pdf>

Feinstein, O.; Zapico-Goñi, E. (2010), Evaluation of Government Performance and Public Policies in Spain, *Evaluation Capacity Development Working Paper No. 22*, World Bank, Washington, DC., disponible en [http://siteresources.worldbank.org/EXTEVACAPDEV/Resources/4585672-1251461875432/ecd\\_wp22\\_spain.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTEVACAPDEV/Resources/4585672-1251461875432/ecd_wp22_spain.pdf)

Fernández, C. (2009). "Fundamentación y concepto del EBDH" en Celia Fernández (Coord.) *Marco teórico para la aplicación del enfoque basado en derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. Cap. 2. Pp. 31-64. Madrid. Los libros de la Catarata.

FIAN (1997) International, WANAH, Istituto Internazionale Jacques Maritain International Draft Code of Conduction the Right to Adequate food, Heidelberg, FIAN International, Article 4, para [http://www.iatp.org/files/International\\_Code\\_of\\_Conduct\\_on\\_the\\_Human\\_Rig.htm](http://www.iatp.org/files/International_Code_of_Conduct_on_the_Human_Rig.htm), (última visita febrero 2015).

FIDA (2011). Informe sobre la pobreza rural 2011. Nuevas realidades, nuevos desafíos: nuevas oportunidades para la generación del mañana. Febrero 2011. Roma (Italia). Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

F-ODM (2007). Documento Marco F-ODM. Fondo PNUD-España para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Versión del 1 de agosto de 2007 – Aprobada por el Comité Directivo del F-ODM. Disponible en <http://www.mdgfund.org/es> (Última visita 21 de febrero de 2015).

Fokuda-Parr, S, Orr, A., (2013) "The MDG Hunger target and the Contested Visions of Food Security". Working paper Series . May 2013. *The Power of Numbers : A Critical Review of MDG Targets for Human Development and Human Rights*. HARVARD School of Public Health .The New School.Harvard University FXB Center.Disponible en [http://wordpress.sph.harvard.edu/xfb/wp-content/uploads/sites/5/2013/09/Goal-1\\_Hunger\\_FukudaParr\\_Orr\\_WorkingPaper.pdf](http://wordpress.sph.harvard.edu/xfb/wp-content/uploads/sites/5/2013/09/Goal-1_Hunger_FukudaParr_Orr_WorkingPaper.pdf) (última visita 4 de mayo de 2015).

Fondo Desarrollo Sostenible (2014). Propuesta SDG Fund .Fondo para el Desarrollo Sostenible. Febrero 2014. n.d.

Fondo España-SICA (2009). "Plan de apoyo a las estrategias regionales en agricultura, desarrollo rural y seguridad alimentaria" FONDO ESPAÑA-SICA 2010-2013. Propuesta ajustada para la revisión del Comité Técnico Regional de CAC-Secretaría Ejecutiva del CAC – Fondo España SICA. Octubre 2009. N.d.

Fraser, A. (2009). "Agricultura para el desarrollo "Informe de investigación de Oxfam internacional. Septiembre 2009. London.

G 8.(2011) *Deauville Accountability Report.G8 Commitments on Health and Food Security. State of Delivery and Results*.Disponible en [http://www.canadainternational.gc.ca/g8/assets/pdfs/Accountability%20Report\\_G8\\_GB.pdf](http://www.canadainternational.gc.ca/g8/assets/pdfs/Accountability%20Report_G8_GB.pdf) (última consulta 29 marzo 2013).

G8 (2009) L'Aquila" Joint Statement on Global Food Security .L'Aquila Food Security Initiative(AFSI).Disponible en [http://www.g8italia2009.it/static/G8\\_Allegato/LAquila\\_Joint\\_Statement\\_on\\_Global\\_Food\\_Security%5B1%5D.0.pdf](http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/LAquila_Joint_Statement_on_Global_Food_Security%5B1%5D.0.pdf) (última consulta 14 abril 2015).

G. Regidor, J.; Troitiño, M.A. (2008). "El nuevo desafío rural" en: G. Regidor, J. (Coord.) *Desarrollo Rural sostenible: Un nuevo desafío*. Pp. 19-42. Madrid. Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.

G. Regidor, J.; Vera, J.; Sánchez, A. (2011) Borrador de Estrategia de Cooperación en sector agroalimentario y desarrollo rural. Enero 2011. Universidad Autónoma de Madrid.

*G20 (2012) Sustainable Agriculture productivity growth and bridging the gap for small family farms. Interagency Report to the Mexican G20 Presidency With contributions by Bioversity, CGIAR Consortium, FAO, IFAD, IFPRI, IICA, OECD, UNCTAD, Coordination team of UN High Level Task Force on the Food Security Crisis, WFP, World Bank, and WTO. 12 June 2012.*

G20 (2011b). Emergency Humanitarian Food Reserves. Feasibility Study, Cost-benefit Analysis and proposal for Pilot Programme. 14 September 2011.

G20 (2011a) "Price Volatility in Food and Agricultural Markets: Policy Responses", Informe de Políticas para el G20 con aportes de FAO, FIDA, FMI, UNCTAD, PMA, Banco Mundial, OMC, IFPRI y UN HLTF. Disponible en <http://ebrary.ifpri.org/cdm/singleitem/collection/p15738coll2/id/126948/rec/35>

Gabas, J.J., Goulet, F., (2012). "Is South-South agricultural cooperation innovative?. A comparative analysis of Chinese and Brazilian cooperation in Southern and West Africa" en *Afrique Contemporaine* nº 243 Pp. I-XVIII.

*GAFSP (2013) GAFSP Coordination Unit. 2012 Annual Report. Washington, USA.*

Gallardo, C., (2014). "Se hace camino al andar: La experiencia de los Programas Especiales de Seguridad Alimentaria (PESA) en la lucha contra el Hambre en Centroamérica" en *Cooperación Internacional y Políticas Públicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. Pp. 102-108. Santiago de Chile. FAO, 2014.

*García-Arias, J. (2004). Un nuevo marco de análisis para los bienes públicos: la teoría de los Bienes Públicos Globales. Estudios de Economía Aplicada. Volumen 22-2, 2004. Pp. 187-212.*

García-Luengos, J., Serón, G., (2014) Los procesos de integración regional de la CEDEAO y la Cooperación Internacional. Junio 2014. Madrid. AECID.

GDPRD (Global Donor Platform for Rural Development) (2011). Aid to agriculture, rural development and food security. Unpacking aid flows for enhanced transparency,

accountability and aid effectiveness. Disponible en [www.donorplatform.org/resources/publications](http://www.donorplatform.org/resources/publications) (última visita 5 de abril de 2015).

Gérard, F.; Siam, G.; Ayel, G.; Leturque, H.; Coste, J.; Rayé, P.; Beaujeu, R.; Blein, R.; Konate, S. (2014) "Food reserves and regulating market volatility in Africa" en *A savoir* nº 23. IRAM.AFD Research Department.

Gilbert, C. L.; Morgan, C. W. (2010). "Food price volatility". *Philosophical Transactions of the Royal Society of London B: Biological Sciences*, 365(1554) pp. 3023-3034.

Giovannucci, D., Scherr, S., Nierenberg, D., Hebebrand, C., Shapiro, J., Milder, J., Wheeler, K., (2012). Food and Agriculture: the future of sustainability. A strategic input to the Sustainable Development in the 21st Century (SD21) project. New York: United Nations Department of Economic and Social Affairs, Division for Sustainable Development.

Gómez, M.; Sanahuja, J.A. (1999) *El sistema internacional de cooperación al desarrollo. Una aproximación a sus actores e instrumentos*. Madrid. CIDEAL.

Gordon, T. J., (1994) *The Delphi Method. AC/UNU Millennium Project. Future Research Methodology*, 1994, pp. 1-30.

Grifa, J., Beltrán, S. (2013) "El derecho humano a la alimentación y al agua" en *Cuadernos de Estrategia 161 Seguridad alimentaria y seguridad global. Cap 1. 25-65 Instituto Español de Estudios Estratégicos. Ministerio de Defensa*.

Groupe UDR (2013). Humanitarian Aid on the move. Boletín nº 11 <http://www.urd.org/Lien-urgence-developpement>. (Última visita diciembre 2014).

Guereña, A., (2010). "La cooperación española en la lucha contra el hambre. Un análisis cuantitativo de la ayuda hacia la agricultura, el desarrollo rural y la seguridad alimentaria". Informe de Investigación de Intermon-Oxfam. Febrero de 2010.

Guzman, G., Alonso, A., Pouliquen, Y., Sevilla, E., (1996). *Las metodologías participativas de investigación: un aporte al desarrollo local endógeno. En Ponencia presentada al Congreso de Agroecología y Desarrollo Rural, Pamplona*.

Heinisch, C. (2013) "Soberanía alimentaria: un análisis del concepto". *Comercialización y soberanía alimentaria*. Hidalgo, F.; Lacroix, P; Roman, P. Editores. SIPAE, pp.11-36

disponible en <https://hal-agrocampus-ouest.archives-ouvertes.fr/hal-00794380/document> (última visita 25 de abril de 2015).

Herrero, S. (2013) “La seguridad alimentaria como Bien Público Global “en *Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*. Quito. Nº 13. Pp.189-207.

HLTF (2011) Coordination Team. Seguridad alimentaria y Nutricional, Marco Amplio para la Acción. Resumen del Marco Amplio para la Acción actualizado. Agosto de 2011. IFAD. Roma. <http://www.jica.go.jp/english/publications/reports/annual/2014/index.html>

HLFT (2010) Marco Amplio para la Acción Actualizado. Septiembre 2010. Disponible en [http://un-foodsecurity.org/sites/default/files/UCFA\\_Spanish.pdf](http://un-foodsecurity.org/sites/default/files/UCFA_Spanish.pdf) (última consulta 13 de abril de 2015).

HLTF (2008). Marco Amplio para la Acción. Julio 2008. Disponible en [http://www.un.org/es/issues/food/taskforce/FINAL\\_CFA\\_July\\_2008.pdf8](http://www.un.org/es/issues/food/taskforce/FINAL_CFA_July_2008.pdf8) (Última consulta 13 de abril de 2015).

Hynes, W., Scott, S.(2013), “The Evolution of Official Development Assistance: Achievements, Criticisms and a Way Forward”, OECD Development Co-operation Working Papers, No. 12, OECD. Disponible en <http://dx.doi.org/10.1787/5k3v1dv3f024-en> (Ultima visita 8 de febrero de 2015).

IEG World Bank /IFC/ MIGA (2013). The World Bank Group and the Global Food Crisis. An Evaluation of the World Bank Group response. Disponible en [http://ieg.worldbankgroup.org/Data/reports/food\\_crisis\\_eval\\_1.pdf](http://ieg.worldbankgroup.org/Data/reports/food_crisis_eval_1.pdf).

[IEH y Campaña “Derecho a la alimentación. URGENTE” \(2012\). Guía práctica. Enfoque de Derecho a la Alimentación en proyectos de cooperación. Octubre 2012. Madrid. Campaña “Derecho a la alimentación. URGENTE”.](#)

[IFPRI \(2015\)](#) 2014–2015 Global Food Policy Report. Washington, DC: International Food Policy Research Institute.

IFPRI (2013b). 2012 Global Food Policy Report Washington, D.C

IFPRI (2013a). Informe de Políticas Alimentarias Mundiales 2011. Washington, D.C.

Iglesia-Caruncho, M.; Hernando, M. ; Del Campo, D. (2007) “ Avances y retos de la cooperación española para el desarrollo. Aproximación a una visión de conjunto. “en: Iglesia-Caruncho, M.(Coord.) *Avances y retos de la cooperación española. Reflexiones para una década*. Pp. 3-38. Madrid. Fundación Carolina.

Islam, N. (2011). Foreign Aid to Agriculture. Review of Facts and Analysis. IFPRI Discussion Paper 01053 January 2011. International Food Policy Research Institute. Disponible en <http://www.ifpri.org/publications/results/taxonomy%3A468> (Última visita diciembre 2014).

JICA (2014) Japan International Cooperation. Annual Report 2014. Disponible en <http://www.jica.go.jp/english/publications/reports/annual/2014/index.html>.

JICA (2011) Thematic Guidelines on Agricultural and Rural Development. Disponible en [http://gwweb.jica.go.jp/km/FSubject1201.nsf/ff4eb182720efa0f49256bc20018fd25/f69607cc6b7a99cf492579d40029128c/\\$FILE/ThematicGuideline\\_Agri\\_Rural\\_Dev.pdf](http://gwweb.jica.go.jp/km/FSubject1201.nsf/ff4eb182720efa0f49256bc20018fd25/f69607cc6b7a99cf492579d40029128c/$FILE/ThematicGuideline_Agri_Rural_Dev.pdf)

Kaul, I. (2005) Global Public Goods: A key to achieving the Millennium Development Goals .UNDP.

Kaul, I., Conceição, P., Goulven, K., Mendoza, R (2003) Providing global public goods, managing globalization. Oxford University Press. UNDP. New York. Oxford.

Kaul, I., Grunberg, I., Stern, M. (1999) Global Public Goods ,International cooperation in the 21st century. Oxford University Press. UNDP. New York. Oxford.

Knoll, A., Grosse-Puppenthal, S., Mackie, J., (2015) Universality and differentiation in the post-2015 development agenda. Discussion Paper. No. 173. February 2015. European Centre for Development Policy Management (ECDPM).

Kolb, D.A. (1984). Experiential Learning: experience as the source of learning and development .Second edition. 2015 by Pearson Education, Inc. December 2014. USA

Kragelund, P. (2010). "The potential role of non-traditional donor's Aid in Africa " February 2010. ICTSD (International Centre for trade and Sustainable Development) Issue paper nº 11. Geneva.

Landeta, J., Matey, J., Ruiz, V., (2003) *Aplicación del método Delphi en la elaboración de la tabla simétrica de las tablas input-output 2001 de Catalunya (tioc2001)*. Disponible en <http://www.idescat.cat/cat/idescat/biblioteca/docs/recerca/informe2003-landeta-upv.pdf>.

Langa. L. (2013). El camino a la resiliencia: la llave para la convergencia de enfoques, Documento 15/2013. IECAH. Abril 2013. Madrid. Instituto de Estudios sobre Conflictos y Ayuda Humanitaria.

Larrú, J.M. (2011). "Mas ¿Es mejor?. Reflexiones en torno a la calidad de la ayuda al desarrollo española." *Revista de Economía Mundial*, 28, 2011. Pp. 205-246.

Larrú, J.M., Tezanos, S. (2012). "Ayuda oficial española al desarrollo: Los retos de la especialización geográfica y sectorial" en *Estudios de Economía Aplicada* Vol. 30 -3 2012. Pp. . 889 – 914.

Latorre, A., (2003) *Investigación acción*. Graó, Disponible en [http://www.cneq.unam.mx/programas/actuales/especial\\_maest/maestria/ff\\_cn\\_1aE/00/02\\_material/archivos/11\\_Latorre-Inv-Acc-cap-1.pdf](http://www.cneq.unam.mx/programas/actuales/especial_maest/maestria/ff_cn_1aE/00/02_material/archivos/11_Latorre-Inv-Acc-cap-1.pdf)

Lewin, K., (1946). Action Research and Minority Problems, *Journal of Social Issues*, vol. 2, no. 4, pp. 34-46. Traducción de María Cristina Salazar, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1990.

Linstone, H.A., Turoff, M., (2002). *The Delphi Method. Techniques and applications*, 53. Recuperado de: <http://www.academia.edu/download/29694542/delphibook.pdf>.

Losch, B. (2004) "Debating the Multifunctionality of Agriculture: from trade negotiations to development policies by the South" *Journal of Agrarian Change* vol. 4 N° 3 Pp. 336-360 Blackwell Publishing.

MAE (2000) I Plan Director de la Cooperación Española, 2001-2004, Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Madrid, disponible en <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/Cooperacion/Planificacion/Planes%20directores/PD%202001-2004.pdf>.

MAE (1999) Estrategia para la Cooperación Española. Dirigida por J:A. Alonso

MAEC (2015). Compromiso Universal por un desarrollo Humano y Sostenible: Posición española para la agenda post-2015. 20 enero de 2015. Versión final. SGCID. MAEC.

MAEC (2014) Evaluación final. Plan de Actuación Sectorial de Salud. 2011-2013. Resumen ejecutivo. SECIPI.SECI.

MAEC (2013b) Comunicación 2013. Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016. (2º semestre). SGCID. MAEC. Disponible en [http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/comunicacion\\_2013\\_sgcid\\_0.pdf](http://www.cooperacionespanola.es/sites/default/files/comunicacion_2013_sgcid_0.pdf)

MAEC (2013a) IV Plan Director de la Cooperación Española, 2013-2016, Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Madrid.

MAEC (2012) Evaluación intermedia del III Plan Director, Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, Madrid, disponible en <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/Cooperacion/Evaluacion/InformesEvaluacion/31.%20Eval%20intermedia%20del%20III%20Plan%20Director%20de%20la%20Cooperaci%C3%B3n%20Espa%C3%B1ola%202009-2012.pdf>

MAEC (2011b) Evaluación de la implementación de la Declaración de París por la Cooperación Española. SECI. DGPOLDE.

MAEC (2011a). Estrategia de Crecimiento Económico y Promoción del tejido Empresarial. SECI.DGPOLDE.

MAEC (2009c). Estrategia Multilateral de la Cooperación Española para el Desarrollo. SECI.DGPOLDE.

MAEC (2009 b) Evaluación del II Plan Director de la Cooperación española 2005-2008. Madrid. DGPOLDE.

MAEC (2009a) III Plan Director de la Cooperación Española, 2009-2012, Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, Madrid, disponible en <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Paginas/Cooperación/Planificacion.aspx>

MAEC (2008e). Evaluación del Fondo de Concesión de Microcréditos para Proyectos de Desarrollo Social Básico en el Exterior (FCM).SECI. DGPOLDE.

MAEC (2008d). Estrategia de Salud de la Cooperación Española. SECI.DGPOLDE.

MAEC (2008c).Estrategia de “Género en Desarrollo” de la Cooperación Española. SECI. DGPOLDE.

MAEC (2008b). Estrategia Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Cooperación Española. SECI.DGPOLDE.

MAEC (2008a) Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012. Borrador 1, de 7 de octubre de 2008 para consulta a actores de la Cooperación Española al desarrollo. n.d.

MAEC (2007b) . Evaluación del Programa ARAUCARIA de la Cooperación Española para la conservación de la biodiversidad y el desarrollo sostenible en Iberoamérica. SECI. DGPOLDE.

MAEC (2007a). Estrategia de Lucha contra el Hambre de la Cooperación Española. SECI. DGPOLDE.

MAEC (2005) II Plan Director de la Cooperación Española, 2005-2008, Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, Madrid, disponible en <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/Cooperacion/Planificacion/Planes%20directores/PD%202005-2008.pdf>

MAEE (*Ministère des Affaires étrangères et européennes. Francia*) (2011).Coopération au développement : une vision française. STRATÉGIE 2011.Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats.

Marín, J.M, García-Verdugo,J.(2003) Bienes públicos globales, política económica y globalización. Ariel economía.Planeta. Edición de 2009. Barcelona.

Marquina, A. (2013) “Los derivados financieros, su impacto en la seguridad alimentaria y los intentos de regulación” UNISCI .Discussion papers. N° 31.

Marsden, T. (1998): “New Rural Territories: Regulating the Differentiated Rural Spaces”, *Journal of Rural Studies*, vol. 14 (3), Pp. 107-117.

Martin, J.M; Fabra, J.(2012) “La Cooperación financiera en España” en *Información Comercial Española* . ICE. N° 864. Enero-Febrero 2012.

Martínez, I. Sanahuja, J.A. (2010).La Cooperación descentralizada en España y el reto de la eficacia de la ayuda: 2010. ICEI Paper18.

Martínez, P. (Coord.) (2013) *La Agenda de desarrollo Post-2015 :¿Más de lo mismo o el principio de la transición ?* Septiembre 2013.Dossier nº 11.Economistas sin Fronteras.

Maxwell, S. (2003). Six characters (and a few more) in search of an author: how to rescue rural development before it's too late. Documento elaborado para la 25 Conferencia Internacional de Economistas Agrarios que tuvo lugar en Durban, Sudáfrica del 18 al 22 de agosto de 2003.Disponible en <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.116.2852&rep=rep1&type=pdf> . (Última visita 25 de abril de 2015).

Mc Michael, P., Scheider, M. (2011) “Food Security Politics and the Millenium Development Goals” *Third World Quarterly* ,Vol.32 N° 1, Pp. 119-139 disponible en <http://dx.doi.org/10.1080/01436597.2011.543818>

Medina, J.M. (2007) “Avances y retos de las ONGD” en Iglesia –Caruncho, M.(Coord.) *Avances y retos de la cooperación española. Reflexiones para una década.Pp.405-414* Madrid. Fundación Carolina.

Messer, E.; Cohen, M. (2008) "Conflict, food insecurity and globalization" en: Von Braun; J and Díaz-Bonilla, E. *Globalization of food and agriculture and the poor*. India. Oxford University Press . Cap. 9. Pp. 299-336

Montalbán, J. F. (1999) "El futuro de la evaluación en España" en J. A. Alonso y P. Mosley (Eds.) *La eficacia de la cooperación internacional al desarrollo: Evaluación de la ayuda*, Civitas Ediciones, Madrid.

Mora, J.; Sumpsi, J.M. (2004). Desarrollo rural: Nuevos enfoques y perspectivas. *Cuadernos FODEPAL*. Proyecto Regional de Cooperación Técnica para la Formación en Economía y Políticas Agrarias y de Desarrollo rural en América Latina.

Morant, B.; Cascante, R. (2007) "El Fondo para la Concesión de Microcréditos. Evolución y perspectivas" en Iglesia –Caruncho, M.( coord.) *Avances y retos de la cooperación española. Reflexiones para una década*. Pp. 337-346 Madrid. Fundación Carolina.

Morgan, D. L., (1996) *Focus Group. Annual Review of Sociology* .Vol 22 pp 129-152. Disponible en [www.jstor.org](http://www.jstor.org).

Moyano, E. (2005) "Nuevas orientaciones de la política europea de desarrollo rural". Documentos de trabajo 0514. IESA workingpaper series. CSIC. Disponible en <http://digital.csic.es/bitstream/10261/2076/1/14-05.pdf> (última visita 19 de abril de 2015).

NNUU (2014d) El camino hacia la dignidad para 2030: acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo el planeta. Asamblea General de Naciones Unidas. A/69/700.

NNUU (2014c). Desarrollo agrícola, seguridad alimentaria y nutrición. Informe del Secretario General a la Asamblea General. A/69/279.

NNUU (2014b). Full report of the Open Working Group of the General Assembly on Sustainable Development Goals .Documento A/68/970, disponible en <http://undocs.org/A/68/970>

NNUU (2014a) Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2014. Nueva York

NNUU (2013c) Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2013. Nueva York.

NNUU (n.d.) Derechos Humanos. Folleto informativo nº 27. Diecisiete preguntas frecuentes acerca de los relatores especiales de las Naciones Unidas. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet27sp.pdf> (última visita 28 de abril de 2015).

NNUU (2013b) .A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform economies through sustainable development. The Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda.2013.New York. United Nations.

NNUU (2013a) Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2013. Nueva York.

NNUU (2012). El futuro que queremos. Asamblea General de Naciones Unidas. A/RES/66/288.

NNUU (2010). El derecho a la Alimentación. Folleto informativo nº 34. Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. June 2010. Geneva.

NNUU (2000). Declaración del Milenio. Asamblea General de Naciones Unidas. A/RES/55/2.

[NNUU \(1999\). Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económico, Sociales y Culturales. Observación General 12. El derecho a una alimentación adecuada. Art. 11.E/C.12/1999/5. Consejo económico y Social.](#)

NNUU (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). A/RES/2200(XXI). Disponible en <http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/pidesc.htm>

Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición (2014). Diez años de las Directrices del Derecho a la Alimentación: logros, inquietudes y luchas. En [www.rtfn-watch.org/es](http://www.rtfn-watch.org/es) (última visita 31 enero 2015).

OCDE (2013b) Mid Term Review of Spain, DAC/CAD, disponible en [http://www.xn--cooperacion-espanola-10b.es/sites/default/files/dcd\\_jl\\_2013\\_90\\_mtr\\_spain\\_final.pdf](http://www.xn--cooperacion-espanola-10b.es/sites/default/files/dcd_jl_2013_90_mtr_spain_final.pdf).

OCDE (2013a) Better Policies for Development. In focus: Policy coherence for development and global food security. 2013. OECD.

OCDE (2011) Examen de Pares: España, DAC/CAD, disponible en <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/Cooperacion/Evaluacion/PeerReviewCAD/Examen%20pares%20%20CAD%202011.pdf>

OCDE (2009) Building Blocks for Policy Coherence for Development. OECD Publishing.

OCDE (2008): Is it ODA?, Noviembre, París, OCDE.

OCDE (2007) Examen de Pares: España, DAC/CAD, disponible en <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/Cooperacion/Evaluacion/PeerReviewCAD/Examen%20%20pares%20CAD%202007%20Espa%C3%B1ol.pdf>.

OCDE (2006). Promoting Pro-Poor Growth. Agriculture. DAC Guidelines and Reference Series. A DAC reference . Document. 2006.OECD.

OCDE (2005) .The Development Dimension.Agriculture and Development, The case for Policy Coherence.OECD Publishing.

OCDE (2002) Development Co-operation Review: Spain, DAC/CAD, disponible en <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/Cooperacion/Evaluacion/PeerReviewCAD/Spain%20peer%20review%202002.pdf>

*Okoli, C., Pawlowski, S.D., (2004) . "The Delphi method as a research tool: an example, design considerations and applications". Information & Management, vol. 42, no 1, p. 15-29.*

Olivié, I., Domínguez, R. ( 2013). "Elementos para el posicionamiento de España en la construcción de la agenda de desarrollo global "Informes Elcano. Nº 14. 2013. Madrid. Fundación Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos.

Omilola, B., Yade, M., Karugia, J., Chilonda, P..(2010). *Monitoring and Assesing Targets of the Comprehensive Africa Agriculture Development Programme (CAADP) and the First Millenium –Development Goal (MDG) in Africa.ReSAKSS Working Paper nº 31 (July 2010).*

OPS, FAO, CEPAL, IICA, Oficina del Alto Comisionado de NNUU para los DDHH (2014). Una mirada integral a las políticas públicas de agricultura familiar, seguridad alimentaria, nutrición y salud pública en las Américas: Acercando agendas de trabajo en las Naciones Unidas. Mayo 2014.

Ortega-Cerdá, M., Rivera-Ferre, M.(2010).”Indicadores internacionales de Soberanía Alimentaria. Nuevas herramientas para una nueva agricultura” *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica* Vol. 14 Pp. 53-77.

Oshaug ,A.,Haddad,L., (2002) “*Nutrición y agricultura*” en *Nutrición: La base para el desarrollo .Ginebra. SCN .*

Pérez Correa, E. (2005). “América Latina: Nueva Ruralidad y exclusión social”. *Polígonos. Revista de Geografía*, 15 (2005); pp. 171-199.

Pérez de Armiño, K. (2002). La vinculación ayuda humanitaria-cooperación al desarrollo. Objetivos, puesta en práctica y críticas. Cuadernos de Trabajo de Hegoa. Número 33. Noviembre 2002. Vitoria. Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación. Universidad del País Vasco.

PESA (2015). Regional. Resultados y recomendaciones del proyecto. Informe preparado para los gobiernos de los países participantes por la FAO. Roma, 2015. N.d.

PIDERAL (Políticas Innovadoras de Desarrollo de los Territorios Rurales en América Latina) (2014). Informe final del proyecto. Perú, Ecuador, Costa Rica y República Dominicana y Componente de Coordinación y Proyección Continental. Marzo 2014.IICA. AECID. N.d.

Piñeiro, M. (2008). “Crisis alimentaria y territorios rurales” en *Diálogo Rural Iberoamericano*. San Salvador. Sep. 2008.

PMA (2014) WFP. Resilience measurement principles. Toward an agenda for measurement design. FSIN (Food Security Information Network) .Technical Series nº 1. January 2014. Resilience measurement Technical Working Group.

PNUD (2014). Informe de Desarrollo Humano 2014. Sostener el progreso humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia. 2014. Nueva York. PNUD.

PNUD (2005). Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas, 2005. Invirtiendo en el desarrollo: Un plan práctico para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Nueva York. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Pons, G.,Gómez, I., ( 2012) «Première ligne de défense. Évaluation du potentiel des stocks de proximité dans le Sahel » RAPPORTS DE RECHERCHE OXFAM. Octobre 2012.

Priyadarshi Marla, M., Bijalwan, V., Bagga, S., (2013) “Children, Food Security and Nutrition MDG-F Thematic Study: Review of Key Findings and Achievements” .MDG AchievementFund 2013.

Prosalus (2010). Hacia una nueva gobernanza de la Seguridad Alimentaria. Campaña “Derecho a la alimentación. Urgente”. Mayo 2010. Disponible en <http://www.derechoalimentacion.org/categoria-materiales/publicaciones?page=1> (última fecha de acceso, 13 de abril de 2013).

Prosalus (2011). Especulación financiera y crisis alimentaria. Campaña “Derecho a la alimentación Urgente”. Julio 2011. Disponible en <http://www.derechoalimentacion.org/categoria-materiales/publicaciones?page=1> (última fecha de acceso, 13 de abril de 2013).

Quintero, M.L., Rosales, M., (2013) “Evolución reciente de los precios de las commodities agrícolas: efectos y estrategias” *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo* Vol. 8. Nº 15. Enero - Junio 2013. Pp. 104-123.

Quiñones, A., Tezanos, S. (2011). “Ayuda Oficial al desarrollo científico-tecnológica: una evaluación macroeconómica de la distribución geográfica y sectorial “Accésit IV Premio José Luis Sampedro. *Revista de Economía Mundial*. 29, 2011. Pp. 151-177.

Ramos, E., Garrido, D. (Coord.) (2011). Desarrollo Rural Territorial. Metodología y Aplicación para el estudio de casos. 2011. Madrid. Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. Secretaría General Técnica. Centro de publicaciones.

Ramos. E., Delgado, M. (2002). "Nuevas formas de institucionalidad y su influencia en el desarrollo de las áreas rurales europeas" en *Información Comercial Española*. ICE. Globalización y Mundo Rural. Nº 803. Pp. 91-104. Noviembre- Diciembre 2002.

Reig, E.(2002) "La multifuncionalidad del mundo rural" en *Información Comercial Española, Globalización y Mundo Rural Nº 803* .

RESOGEST (2012). Etude : « Réserve régionale de sécurité alimentaire » Juillet 2012. 119 pgs.

Rivera-Ferré, M. (2008). "Soberanía alimentaria: Limitaciones y perspectivas" Cátedra de Estudios sobre Hambre y Pobreza. *Derecho a la Alimentación y Soberanía Alimentaria*. Pp. 105-119. 2008. Oficina de Cooperación Internacional al Desarrollo. Diputación de Córdoba.

Robles, G. (2007). "La Cooperación Española al Desarrollo" en Iglesia –Caruncho, M.(Coord.) *Avances y retos de la cooperación española. Reflexiones para una década* Pp. 73-81. Madrid. Fundación Carolina.

Robles, M., Torero, M., Von Braun ,J., ( 2009). "Cuando la especulación sí importa" Resumen temático 57 del IFPRI. Febrero 2009. Washington. International Food Policy Research Institute., con el apoyo del INIA.

Rodríguez, A. , Meneses, J., (2011). Transformaciones rurales en América Latina y sus relaciones con la población rural. En: *Reunión de Expertos sobre: "Población, territorio y desarrollo sostenible"* Santiago de Chile. 16-17 de agosto 2011. CEPAL.

Rodríguez, A., Sepúlveda, S., Echeverri, R. (2004). Hacia un enfoque territorial del desarrollo rural. *Perspectivas Rurales*. Pp. 31-48. IICA.

Rosset, P. (2004). Soberanía alimentaria: reclamo mundial del movimiento campesino. Traducido por Adriana Latrónico y María Elena Martínez de: Rosset, Peter. 2003. "Food Sovereignty: Global Rallying Cry of Farmer Movements." Institute for Food and Development Policy Backgrounder vol. 9, no. 4. Disponible en : [http://cabuenes.org/gestion\\_contenidos/uploads/File/documentacion2013/Soberania\\_alimentaria.pdf](http://cabuenes.org/gestion_contenidos/uploads/File/documentacion2013/Soberania_alimentaria.pdf)

Rowe, G., Wright, G.,(1999) The Delphi technique as a forecasting tool: issues and analysis. *International Journal of forecasting*, vol. 15, no 4, p. 353-375.

Sabourin, E., Samper, M., Le Coq, J.F., Massardier, G., Sotomayor, O., (2014) "El surgimiento de Políticas Públicas para la agricultura familiar en América Latina: trayectorias, tendencias y perspectivas" . *Cadernos de Ciência&Tecnologia*, Brasília, v. 31, n. 2, p. 189-226, mayo /agosto 2014.

Salazar, M., Sayadi, S. (2010) Aplicación de un análisis cualitativo al estudio de la Política Agraria Común y las demandas sociales hacia la agricultura. *Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*. Agervol. 9 Pp. 107-126.

Salcedo, S.(2005) "El Marco teórico de la Seguridad Alimentaria " en *Políticas de Seguridad Alimentaria en los Países de la Comunidad Andina*. Cap. I , Pp1-8..

Sanahuja , J.A. (2009) « ¿Más y mejor ayuda?: Los Objetivos del Milenio, la Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo» en *Eikasía. Revista de Filosofía*, año IV, 26 (julio 2009) <http://www.revistadefilosofia.org>

Sanahuja, J. A. (2011). "Entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la cooperación sur-sur: actores y políticas de la ayuda al desarrollo en América Latina y el Caribe" en *Pensamiento Iberoamericano* nº 8. Pp. 195-222.

Sánchez, M.; Gilsanz, J. (2009). "Experiencias de incorporación del EBDH en la práctica" en Celia Fernández (Coord.) *Marco teórico para la aplicación del enfoque basado en derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. Cap. 3. Pp. 65-74. Madrid. Los libros de la Catarata.

Sánchez, R. (2008) "La crisis alimentaria y el comercio internacional: ¿causa o efecto?" en: Cascante, K; Sánchez, A. *La crisis mundial de alimentos: alternativas para la toma de decisiones*. Pp. 67-80. Madrid. Fundación Alternativas.

Sayadi, S., Parra, C, (2009). Multifuncionalidad agraria. Desarrollo rural y políticas públicas: Nuevos desafíos para la agricultura. Editores científicos. Junta de Andalucía. Instituto de Investigación y Formación Agraria y Pesquera. Consejería de Agricultura.

Schejtman, A., Berdegué, J., (2004). Desarrollo Territorial Rural. *Debates y temas rurales nº 1*. Marzo 2004. Santiago de Chile. Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

Segura, A.R. (2013). "Incidencia institucional y de la ayuda oficial en los agricultores de los países en desarrollo". En: Briz, J., De Felipe, I. *Metodología y funcionamiento de la cadena de valor alimentaria: Un enfoque pluridisciplinar e internacional*. Cap. VII. Pp. 187-216. Madrid. Editorial Agrícola.

Segura, A.R., Colina, S. (2012). "La Seguridad alimentaria y nutricional, prioridad para la AECID" *Tiempo de Paz. "Derecho a la alimentación. El caso del Sahel"* Nº 106. Otoño 2012. Pp. 21-29.

Sen, A. (2013). "Why is there so much hunger in the world? " Lecture in honour of Frank I. McDougal delivered by Amartya Sen. 38 Session. 15 June 2013. Roma. FAO.

Sen, A.(1982). *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford New York: Clarendon Press Oxford University Press.

Sepúlveda, S.(2009). "Nueva institucionalidad para el desarrollo rural de América Latina y el Caribe en el contexto actual". Serie Crisis Global y seguridad alimentaria. San José, Costa Rica. IICA. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

Sepúlveda, S., Rodríguez, A., Echeverri, R., Portilla, M, (2003). *El enfoque territorial de desarrollo rural*. San José, Costa Rica. Agosto, 2003. IICA.

SGCID (2014). Borrador de Marco de Actuación de la Cooperación Financiera Reembolsable de la Cooperación Española. Madrid, 23 diciembre de 2014. Borrador para consultas con la AGE y todos los actores.

Sotillo, J.A. (2011). *El sistema de cooperación para el desarrollo. Actores, formas y procesos*. Madrid. IUDC. Los libros de la catarata, 2011.

Sotomayor, O., Sayago, D., Sabourin, E., (2013) Debate sobre el Enfoque DTR (Desarrollo Territorial Rural) en América Latina. Debate con Octavio Sotomayor, Unidad de Desarrollo Rural (CEPAL). *Sustentabilidad e Debate* - Brasilia, v. 4, n. 2, Pp. 101-112, jul/dic 2013.

Stoian, D., Donovan, J., Fisk, J., Muldoon, M.(2012) "Value chain development for rural poverty reduction: A reality check and a warning" *Entreprise Development and Microfinance* Vol 23 Nº1 Pp. 54-69.

Sumpsi, J.M. (2013) “La volatilidad de los mercados agrarios y la crisis alimentaria mundial” en: *Cuadernos de Estrategia 161 Seguridad alimentaria y seguridad global*. Pp. 157-187 Instituto Español de Estudios Estratégicos. Ministerio de Defensa.

Sumpsi, J.M. (2011) “ Volatilidad de los mercados agrarios y crisis alimentaria “ *Revista de Estudios Agrosociales y Pesqueros*. Nº 229. Pp.11-39

Sumpsi, J.M. (2006). Experiencias Piloto de Desarrollo Local Rural en América Latina: Lecciones del Proyecto EXPIDER en Bolivia, Ecuador y Honduras. Septiembre de 2006 – No. RUR-06-02. Banco Interamericano de Desarrollo.

Sumpsi, J.M. (2001) “Actores, Instituciones y Actitudes para el Desarrollo Rural: Informe Nacional Español”. En: *La Naturaleza del Desarrollo Rural. Hacia una política rural sostenible e integrada en Europa*. Departamento de economía agraria. Universidad Politécnica de Madrid.

Sumpsi, J.M. (2000). “Nueva orientación de la política agraria y rural en la Unión Europea”. En: Taller sobre desarrollo rural. Documentación. San Fernando de Henares, Madrid.

SUN (2010). Programa de acción (de la Iniciativa SUN) para fomento de la nutrición. Septiembre 2010. Primera edición. Descargado de [www.unscn.org/files/Activities/SUN/SUNRoadMap\\_Spanish.pdf](http://www.unscn.org/files/Activities/SUN/SUNRoadMap_Spanish.pdf)

*TaskForce Seguridad Alimentaria (2012)*. Informe del Comité de expertos de alto nivel del grupo piloto sobre financiación innovadora para la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición. Informe sobre Financiación Innovadora para la agricultura, la Seguridad alimentaria y la nutrición .Diciembre 2012. Disponible en: [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Agriculture\\_ES\\_bd\\_cle0b7981.pdf](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Agriculture_ES_bd_cle0b7981.pdf) (Última consulta 1 de septiembre 2013).

Tezanos, S., Martínez de la Cueva, A., (2010). “América Latina y el Caribe: Ayuda Oficial al Desarrollo en el punto de inflexión del Milenio”. *Revista Problemas del Desarrollo*, 162 (41), julio-septiembre 2010. Pp.31-56.

Thomas, A., Chataway, J., Wuyts, M., (1998) *Finding out fast: investigative skills for policy and development*. London. Sage Publications. The Open University .

Trueba, I., MacMillan, A. (2011). How to end hunger in times of crisis. First edition. Madrid. UPM Press.

UE (2010). *El Mecanismo Alimentario de la Unión Europea*. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

UEMOA (2012). « Rapport de l'atelier de validation de l'étude sur la mise en place d'un dispositif régional de renforcement et de coordination des stocks de sécurité alimentaire dans l'espace UEMOA » Ouagadougou du 19 au 21 mars 2012.

UNCTAD (2014) "Informe sobre el Comercio y el Desarrollo, 2014. Panorama general" 2014. Nueva York y Ginebra. NNUU.

UNDG (2009). Mainstreaming environmental sustainability in Country analysis and the UNDAF. A Guidance Note for United Nations Country Teams and Implementing partner Teams. Disponible en [https://undg.org/main/undg\\_document/mainstreaming-environmental-sustainability-in-country-analysis-and-the-undaf/](https://undg.org/main/undg_document/mainstreaming-environmental-sustainability-in-country-analysis-and-the-undaf/).

UNEP (2012) .Avoiding Future Famines: Strengthening the Ecological Foundation of Food Security through Sustainable Food Systems. United Nations Environment Programme (UNEP), Nairobi, Kenia disponible en <http://www.unep.org/publications/ebooks/avoidingfamines/>

US Government (2014) Accelerating Progress to End Global Hunger. Progress Report May 2014. Feed The Future. Disponible en [http://feedthefuture.gov/sites/default/files/ftf\\_progressreport\\_2014.pdf](http://feedthefuture.gov/sites/default/files/ftf_progressreport_2014.pdf).

US Government (2013). Growing Innovation, harvesting results. Progress Report. June 2013. Feed The Future. Disponible en [http://feedthefuture.gov/sites/default/files/resource/files/feed\\_the\\_future\\_progress\\_report\\_2013.pdf](http://feedthefuture.gov/sites/default/files/resource/files/feed_the_future_progress_report_2013.pdf)

USAID (1996) .Conducting Key Informant Interviews. N° 2. *Center for Development Information and Evaluation*.

Valente, F. (2014). Towards the Full Realization of the Human Right to Adequate Food and Nutrition. *Development*, 2014, 57(2), Pp. 155–170. 2014 Society for International Development.

Van de Ven, A.H., Delbecq A.L., (1972) "The nominal group as a research instrument for exploratory health studies". *American Journal of Public Health*, vol. 62, no 3, p. 337-342.

Van der Ploeg, J.; Renting, H.; Brunori, G.; Knickel, K.; Mannion, J.; Marsden, K.; Sevilla-Guzmán, E.; Ventura, F. (2000) . Rural Development: from practices and policies towards Theory. *Sociologia Ruralis*. Vol. 40, Nº 4 Pp. 391-408. European Society for Rural Sociology.

Velasquez, J.A. (2009). "Los bienes públicos globales y regionales: una herramienta para la gestión de la globalización". En Cuadernos unimetanos nº18 / marzo 2009

Vicens, J.(2014) Soberanía alimentaria en la senda de la cohesión social. *Revista de Estudios Sociales*. Año 2014. N.31, V. 16, Pp. 81-96.

Vivero, J.L. (2013a) "Soberanía alimentaria y alimentos como un bien común" en *Seguridad Alimentaria: Derecho y necesidad. Economistas sin Fronteras. Dossier nº 10. Julio 2013*.

Vivero, J.L. (2013b) *Food as a Commons: Reframing the Narrative of the Food System* Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2255447> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2255447>

Vivero, J.L.; Porras, C. (2008) "Los biocombustibles y su impacto en la crisis alimentaria" en: Cascante, K; Sánchez, A. *La crisis mundial de alimentos: alternativas para la toma de decisiones*. Pp. 29-51. Madrid. Fundación Alternativas.

Vivero, J.L.; Porras, C (2006) ¿Es posible una América Latina y Caribe sin Hambre en el 2015? Disponible en <http://www.cronicon.net/paginas/soberaniaalimentaria/Documentos/Es%20posible%20America%20Latina%20sin%20hambre%202025.pdf> (última visita 1 mayo de 2015).

Von Braun, J (2013) . International Cooperation for agricultural development and food and nutrition security: New institutional arrangements for related public goods. WIDER Working Paper Nº 2013/061 Disponible en: <http://hdl.handle.net/10419/80985>

Von Braun, J.; Tadesse, G. (2012): Global food price volatility and spikes: An overview of costs, causes, and solutions, ZEF Discussion Papers on Development Policy, No. 161 disponible en <http://hdl.handle.net/10419/84801>

*Von Braun, J., Díaz-Bonilla, E., (2008) "Los pobres y la globalización de los alimentos y la agricultura" en resumen temático 52 del IFPRI. Washington DC.*

Von Braun, J.; Swaminathan, M. S.; Rosegrant, M., (2005) Agricultura, seguridad alimentaria, nutrición y los objetivos de desarrollo del milenio, Madrid, Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria.

*Wolz, A. (2005). A joint donor narrative, GDRD. The role of Agriculture and Rural Development in achieving the Millenium Development Goals. Bonn, Germany. September 2005.*

Yu, B., You, L., Fan, S., (2010). Towards a Typology of Food Security in Developing Countries .IFPRI Discussion Paper 00945. Development Strategy and Governance Division.

Yuste, P. (2013) "Hambre y conflicto" en: *Cuadernos de Estrategia 161 Seguridad alimentaria y seguridad global. Pp. 189-215 Instituto Español de Estudios Estratégicos. Ministerio de Defensa.*

Zurita, A. (2007) "La Cooperación autonómica" en: Iglesia –Caruncho, M. (Coord.) *Avances y retos de la cooperación española. Reflexiones para una década. Pp. 415-426. Madrid. Fundación Carolina.*



