

“De México a Nicaragua. Cooperación Internacional y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN): Estudio de caso del proyecto Amaranto (FCAPPCCA), 2010-2015”.

Maria de los Angeles Blandón Salinas
Maestra en Cooperación Internacional para el Desarrollo

31 de julio de 2018

Resumen

En el actual escenario mundial la Cooperación Internacional para el Desarrollo ha evolucionado propiciando un nuevo mecanismo de ayuda donde los países del sur son los protagonistas. En este contexto, en la región Centroamérica, la política exterior de la Cooperación Internacional Mexicana ha impulsado la Cooperación Sur-Sur como una nueva herramienta para dar respuesta a las problemáticas comunes y propiciar el camino hacia el anhelado Desarrollo, conformándose alianzas políticas para defender intereses comunes y aprovechar las oportunidades de una inserción en el sistema de la ayuda internacional, siendo Nicaragua un ejemplo particularmente muy cercano con México. Para ello se hizo una investigación titulada: “De México a Nicaragua. Cooperación internacional y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN): Estudio de caso del proyecto Amaranto (FCAPPCCA), 2010-2015”.

Como parte de los antecedentes se hace mención que el 27 y 28 de mayo de 2010 se llevó a cabo, en la ciudad de Managua, Nicaragua, la V Reunión de la Comisión Binacional México-Nicaragua. Como parte del Programa de cooperación se aprobó el Proyecto “Fortalecimiento de las capacidades agroindustriales pre y pos cosecha del cultivo del Amaranto, 2010-2015 (FCAPPCCA)” en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) en la comunidad La Tejana de Chinandega, Nicaragua. Actualmente, el tema de (SAN) continúa vigente dentro de las temáticas de la agenda nacional nicaragüense y de la Cooperación Internacional mexicana.

Palabras clave: Cooperación Internacional para el Desarrollo, Cooperación Sur-Sur, Cooperación Tradicional Norte- Sur, Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN).

Proyecto de Cooperación Sur-Sur

LA llamada Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN)¹ en el mundo, ha marcado el inicio de una era vinculada al seguimiento de la visión de un mundo sin hambre y sin desnutrición, trastocando el actual papel de la Cooperación Internacional y sus proyectos para el Desarrollo.

¹Entendida como aquella que abarca el nivel de individuo, hogar, nación; y que se consigue cuando todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, (1994). Informe sobre desarrollo humano 1994: Nuevas dimensiones de la seguridad humana, Fondo de Cultura Económica, México, pág. 28

En el marco de esa reconfiguración internacional, la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) ha optado por nuevas modalidades como la reciente Cooperación Sur-Sur (CSS), “que está basada en relaciones directas y horizontales entre países que enfrentan problemas comunes y que tienen como propósito superar a partir de esfuerzos conjuntos los desafíos del desarrollo que fueron vinculados a una Cooperación Tradicional Norte-Sur (C/T N-S)” (Ayllón, 2007, p.88).

Con base en esa definición, la llamada Cooperación Sur-Sur (CSS) y su proceso de aprendizaje ha conllevado un sentido crítico para mejorar su proceder en el Sistema Internacional. En ese contexto, el motivo del presente e-paper es abordar el caso de la Cooperación Sur-Sur mexicana como el continuum de la cooperación tradicional Norte- Sur, a pesar de que en el dis-

curso se expresa la implementación de una Cooperación más horizontal y de beneficio mutuo. Asimismo, analizar el rol que ha tenido el eje de la Cooperación Internacional mexicana dirigida a la región Centroamericana, en países como el caso de Nicaragua, con la temática de Seguridad Alimentaria y Nutricional a través de un estudio de caso: “Proyecto fortalecimiento de las capacidades agroindustriales pre y pos cosecha del cultivo Amaranto (FCAPPCCA), 2010-2015”, con el fin de observar: aspectos de mejora en términos de resultados, continuidad y sobre todo de eficacia de la Cooperación mexicana en su carácter de cooperante dual.

La Cooperación Sur-Sur del caso mexicano, ¿es el continuum de la Cooperación Tradicional Norte- Sur?

El escenario internacional actual demuestra que han surgido nuevas modalidades de cooperación más allá de la llamada Cooperación Tradicional Norte-Sur (CT Norte-Sur). Históricamente la CT Norte-Sur fue considerada como *aquella que se realizaba de un país desarrollado hacia otro país en vías de desarrollo o con menor nivel de desarrollo* (Bracho, 2014, pp. 89-113). Este tipo de modalidad estaba basada en la importancia del conocimiento que podían aportar los llamados países desarrollados a los países menos desarrollados en temas de: experiencia, transferencia de conocimientos, no injerencia política, el respeto a terceros, lecciones aprendidas, prácticas significativas, uso de tecnología, etc. En ese contexto, los donantes operaban con amplios márgenes de discrecionalidad en la medida en que, aún existiendo marcos jurídicos vinculantes que regulasen y obligasen a cumplir los compromisos de ayuda, no se cumplían de manera obligatoria, distorsionando la naturaleza, objetivos y/ o cometidos de la CID².

Años más tarde, surgiría la Cooperación Sur-Sur (CSS) para encaminar los procesos de independencia y desarrollo de los países del Sur (Ayllón, 2007, p.22) la cual fue conceptualizada como *aquella modalidad de cooperar entre un país en desarrollo y con otro país menos desarrollo, pero cuyas relaciones serían más de carácter horizontal acreditada por el apoyo mutuo con el fin de compartir conocimientos, experiencias y hasta recursos financieros y promover el desarrollo en sus distintas esferas* (Ayllón, 2007, p.5). Sin embargo, en nuestros días se afirma que la demar-

cación de la línea fronteriza entre la Cooperación Tradicional CT Norte-Sur y la CSS se ha ido desvaneciendo, siendo el poder de la cooperación internacional de los países del Norte el que aún persiste, y ha incluido acciones que dejan al descubierto que en la inmensa mayoría de los países del Sur y con el papel de una Cooperación Sur-Sur, se sufre de un poder viciado y manipulado por los Estados más poderosos que incluye irónicamente principios normativos como: “el respeto de la soberanía, la asociación de colaboración entre iguales; no condicionalidad; la no injerencia en los asuntos internos; beneficio mutuo y principios operativos: rendición mutua de cuentas, transparencia y coordinación de resultados” (ONU, 2012, pp. 7-8). Surgiendo la incógnita: ¿Acaso la Cooperación Sur-Sur en el caso mexicano es aún el continuum o la réplica de las características de la Cooperación Tradicional Norte- Sur?

Desde un punto de vista, esta interrogante es una tarea compleja para responder, ya que se argumenta que la Cooperación Sur-Sur mexicana, a pesar de ser una modalidad más horizontal en el contexto de la llamada Eficacia de la Ayuda, se ha concentrado en una asistencia técnica respondiendo a la rigurosidad de la agenda de la eficacia, del triple mandato (Adaptar, Enriquecer e Identificar) del Programa de Acción de Accra (art. 19e del PAA³) pero reproduciendo así, las prácticas de la Cooperación Tradicional (CT Norte-Sur): relaciones asimétricas, ayuda atada, priorización de intereses, corriendo el peligro de caer en el papel de los países “del Norte” que no quieren perder su protagonismo en el Desarrollo.

La premisa anterior, resulta bastante interesante pues, lejos de llevar a una posición pesimista de la Cooperación Sur-Sur, sirve de estímulo para estudiar la Cooperación mexicana a través del siguiente estudio de caso, y así, analizar el papel de la eficacia de la Cooperación Internacional de México.

Cooperación Internacional Mexicana hacia Nicaragua en materia de Seguridad Alimentaria: Caso del Proyecto Fortalecimiento de las Capacidades Agroindustriales Pre y Pos Cosecha del cultivo del Amaranto 2010-2015.

Los estudios de caso sobre los proyectos de la CID se han convertido en una práctica en el aprendizaje y mejoramiento de la eficacia, ya que generan un co-

²Cooperación Internacional para el Desarrollo

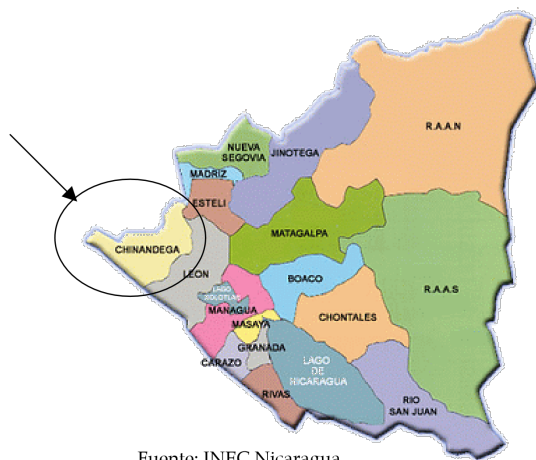
³Programa de Acción de Accra (art. 19e del PAA) APA style: Electronic references. Recuperado de: <https://www.accralh.net/>

nocimiento que aprecia la realidad de los proyectos de Cooperación para el Desarrollo sin llegar a una evaluación propiamente dicha.

En ese ámbito, casos como el proyecto Fortalecimiento de las Capacidades Agroindustriales Pre y Pos Cosecha del Cultivo del Amaranto en Nicaragua 2010-2015, en un momento estuvo dotado del siguiente cuestionamiento complejo: *¿Por qué la Cooperación Internacional mexicana en Nicaragua en materia de SAN a través del estudio de caso del proyecto Fortalecimiento de las Capacidades Agroindustriales pre y pos cosecha del cultivo del Amaranto (FCAPPCCA), ha sido parcialmente eficaz en la comunidad La Tejana de Chinandega, Nicaragua?*

El proyecto nació en 2010 en el marco de la V Reunión Binacional México-Nicaragua. Para el estudio de caso, la zona de intervención era la comunidad La Tejana, geográficamente considerada la más grande en la costa del Pacífico con una superficie de 1,308 km²:

Figura 1: División Política y Administrativa de Nicaragua



Fuente: INEC Nicaragua

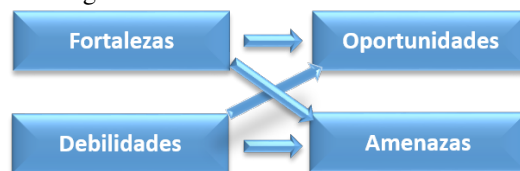
En el tema del relieve, la zona estaba comprendido por una fila volcánica, erosionada, frágil y poco factible, por un lado, para la inversión de capital extranjero en una iniciativa de cooperación, así como para la introducción por primera vez de un cultivo como el Amaranto. El Amaranto era considerado como una de las principales plantas alimenticias que formó parte de la vida ritual de los indígenas de esa zona (López, 2007, pp. 3-29). Llamado huauhtli en náhuatl, ahparie en purépecha, tez o xtes en maya, wa've para los wixáricas o guegui en rarámuri, contenía altas propiedades

en lisina clasificada como pseudocereal. Sin embargo, la ventaja de este cultivo es que era adaptable a suelos rocosos y frágiles lo que permitiría insertarse en un ámbito tan vulnerable como el suelo nicaragüense. He ahí la propuesta muy concreta y acertada de México en introducir el proyecto del Amaranto. (Velasco y Villela, 2018, p. 21.).

Por otro lado, según López Acotto y Villapando (2008), en el contexto del Proyecto Fortalecimiento de las Capacidades Agroindustriales Pre y Pos Cosecha del Cultivo del Amaranto el aparato estatal era sumamente frágil para mejorar las condiciones de vida de su población, por lo que la Cooperación Internacional mexicana respondía a las necesidades presentadas por Nicaragua y por medio de una colaboración solidaria y de complementación mutua que se ofrece a los países receptores. No obstante, entre una de sus lineamientos el diseño del proyecto carecía de un diagnóstico previo que reconociera una Eficacia comunitaria y no una Eficacia gubernamental basada en la gestión de resultados.

Para el análisis del papel de la Cooperación Internacional para el Desarrollo mexicana en el proyecto (FCAPPCCA) Amaranto se abordó por medio de una Matriz FODA. Utilizamos esta metodología del Análisis FODA/ DAFO o bien SWOT Matrix, (por sus siglas en inglés), por ser una metodología que permite analizar un proyecto en base a sus Debilidades, Fortalezas Amenazas y Oportunidades para la toma de decisiones. Asimismo, en los últimos años, esta metodología ha sido considerada como una herramienta por excelencia para saber en qué fue/es bueno un proyecto de CIPD, que tuvo/tiene que mejorar y cuáles acciones debían/deben llevarse a cabo de manera más clara y organizada. En el caso que nos ocupa, se usó con el fin de demostrar cómo en algunos casos se puede adoptar este Análisis FODA como alternativa para estimar el éxito o el fracaso de una intervención, sin la necesidad de llegar a una evaluación propiamente dicha. (véase figura 2)

Figura 2: Dinámica de la Matriz FODA



Fuente: Elaboración propia con información sobre ANÁLISIS DAFO O FODA 2017.

Para ello, se desplegó cada una de las secciones internas y externas, para ser entrelazadas posteriormente con los otros campos, dando como resultado que el proyecto efectivamente nació teniendo como base un diálogo político, concentrado en la operatividad de las actividades, en la gestión de resultados y en el llenado del formato de presentación de proyectos de la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), a fin de generar una mayor transparencia de los fondos y rendición de cuentas, lo que produjo un primer análisis sobre la Cooperación Internacional mexicana en Nicaragua.

Con ello, el proyecto Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) a través del estudio de caso del proyecto Amaranto resultó parcialmente eficaz, porque efectivamente se comprobó que al haber una falta de un diagnóstico previo que identificase las necesidades y áreas de oportunidad, que a la larga favoreciera la apropiación local una vez finalizado el proyecto y un trasfondo de un significativo vacío en la concepción de la eficacia a nivel comunitario, continúa persistiendo un comportamiento de una Cooperación Tradicional Norte-Sur en términos de una ayuda internacional condicionada o atada.

El FODA también evidenció que el proyecto tuvo asimismo otros puntos relevantes como el desarrollo del enfoque de género y la comercialización del Amaranto a pequeña escala con el productor local. La comercialización, como es un tema colindante en este proyecto, por lo cual, es importante reflexionar que fue un resultado indirecto de un proyecto asistencialista que, en la mayoría de los casos, la cadena productiva de productores locales no está preparada para incursionar en el ámbito del comercio.

Actualmente, el caso no refleja un interés por ninguna de las partes involucradas en continuar con este tipo de iniciativa a pesar de que se encontró como parte de la investigación un FODA con diez Fortalezas, tres Oportunidades, seis Debilidades y cuatro Amenazas. De ahí la importancia de remarcar que el estudio de caso estuvo bajo la modalidad de la Cooperación Tradicional Norte-Sur Mexicana y no en una Cooperación Sur-Sur, puesto que a veces la Cooperación Sur-Sur ignora los intereses de la política exterior que en muchas ocasiones persisten, ya que resulta difícil comprender la ayuda otorgada por México por ciertos momentos y la buena voluntad de Nicaragua de recibirla, sin el trasfondo de algún tipo de interés que cambia de un sexenio de mandato a otro sexenio. Lo anterior, especialmen-

te, puede apreciarse en el contenido de los acuerdos de cooperación suscritos con México basados en mejorar un intercambio económico y que ha limitado el papel de la Cooperación Internacional mexicana y su eficacia.

Conclusión

La Cooperación Internacional de México a la región Centroamericana como el caso nicaragüense es considerada como una modalidad específica del sistema de la Cooperación Internacional, cuyo principal objetivo, es compartir experiencias exitosas que han sido implementadas para dar tratamiento a análogos problemas de Desarrollo.

A nivel de estudio del caso y de la investigación el Proyecto Alimentario Pre-Pos Cosecha Amaranto en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional se analizó que los resultados fueron en parte satisfactorios en la producción de un alimento de alto nivel nutricional que generó un alivio en la dramática situación alimentaria en Nicaragua; aunque es importante destacar que, los protagonistas locales nicaragüenses no fueron los autores de su propio desarrollo local, pues hubo una carencia de un diagnóstico previo y la apropiación del concepto de eficacia comunitaria.

Actualmente, la situación nacional de producción del Amaranto en el sector primario nicaragüense representa un reto, pues el cultivo del Amaranto tiene que ser re-introducido nuevamente a nivel local para luego generar una estrategia que pueda ayudar a combatir el hambre y la desnutrición de los sectores menos favorecidos, gracias a la alta adaptabilidad y composición nutricional de dicho cultivo. En lo que respecta a la Cooperación Internacional mexicana es posible concluir que muchas veces en la práctica no responde a los principios fundamentales de Cooperación Sur-Sur, de manera que corre peligro de caer en el mismo esquema de la Cooperación Tradicional Norte-Sur, lo que condiciona la atención en aspectos como: la planeación de sus proyectos, su eficacia, su sostenibilidad en el tiempo y la rendición de cuentas.

Referencias

- Ayllón, Bruno. (2007). “*La cooperación internacional para el desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de las teorías de las Relaciones Internacionales*” en Carta Internacional. San Pablo, Núcleo de Pesquisa en Relaciones Internacionales de Universidad de Sao Paulo.
- Bracho, G. (2014). *La cooperación al desarrollo en transición: el reto de los cooperantes del Sur*. Revista Mexicana de Política Exterior. núm.102 (pp. 89-113).
- López Austin (2007). “*Religión y magia en el ciclo de las fiestas aztecas*” en Religión, mitología y magia, México, MNA, n. 2, pp. 3-29.
- López Accotto, A. y Villapando, F. (2008), *Nicaragua: Notas sobre su economía y Cooperación Internacional para el Desarrollo*, FLACSO, Managua.
- Oficina de las Naciones Unidas (ONU,2012), *Marco de directrices operacionales para el apoyo de las Naciones Unidas a la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular*, págs. 7-8.
- Programa de Acción de Accra (art. 19e del PAA) APA style: Electronic references. Recuperado de: <https://www.accrahlf.net/>
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), (1994). *Informe sobre desarrollo humano 1994: Nuevas dimensiones de la seguridad humana*, Fondo de Cultura Económica, México, pág. 28
- Velasco Ana María y Villela Samuel. (2018). *El amaranto*, *Arqueología Mexicana*, núm. 138, p. 21.