

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA

FACULTAD DE ECONOMÍA Y RELACIONES INTERNACIONALES

LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES



TESIS:

**“POBREZA E INSEGURIDAD ALIMENTARIA EN MÉXICO: ANÁLISIS
DE LAS ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS PARA SU COMBATE,
1994-2017”**

PARA OBTENER EL GRADO DE:

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA:

LIZZABETHA HERNÁNDEZ RANGEL

DIRECTORA DE TESIS:

DRA. JOCELYNE RABELO RAMÍREZ

TIJUANA, BAJA CALIFORNIA, MAYO DE 2018

Dedico este trabajo a la persona más inspiradora que conozco, por ser el ejemplo y la razón que me mueve a superarme día con día, y por siempre estar a mi lado para apoyarme cuando más lo necesito.

Gracias por todo, mami.

Agradecimientos

A CONACYT por permitirme participar en el proyecto Problemas Nacionales y brindarme una beca para la realización de la presente tesis con el objetivo de estudiar con mayor profundidad los factores que han favorecido la permanencia de problemáticas como la pobreza y la inseguridad alimentaria en México. A toda la gente involucrada en el proyecto, así como a las personas que tuve el gusto de entrevistar en las primeras etapas del mismo; gracias por su tiempo y amabilidad, ustedes son el corazón detrás de este trabajo.

La realización de este trabajo no hubiera sido posible sin la ayuda de la doctora Jocelyne Rabelo Ramírez. Gracias por haberme ofrecido la oportunidad de integrarme al proyecto de Problemas Nacionales y de realizar esta tesis bajo su dirección en el marco del mismo. A su vez, tengo que agradecer su guía y paciencia en la realización de este trabajo, así como por haber sido una excelente profesora a la cual siempre recordaré con mucho cariño.

Por ser mi segunda casa y por brindarme todas las herramientas necesarias para mi desarrollo profesional, agradezco profundamente a la Universidad Autónoma de Baja California y, particularmente, a la Facultad de Economía y Relaciones Internacionales, así como a los profesores que directamente colaboraron en mi educación y que me enseñaron la importancia de siempre apuntar a la excelencia, así como a todos aquellos docentes que diariamente se dedican con todo su corazón a la enseñanza de los temas que tanto les apasionan. Además quiero reconocer a mis lectores los Dres. Ana Barbara Mungaray Moctezuma, Erika Chávez Nungaray, Martha Cecilia Jaramillo Cardona y José de Jesús Alejandro Monjaraz por su apoyo y disposición a mejorar mi trabajo.

A mi familia y amigos que siempre me han apoyado en la realización de mis metas personales y profesionales: muchas gracias, ustedes hacen que todo valga la pena.

Tabla de contenido

Introducción	5
1. Planteamiento del problema.....	8
Pregunta de investigación	8
Objetivos	9
Hipótesis	9
Justificación	10
2. Aproximaciones teóricas.....	12
Definiciones de la pobreza y la inseguridad alimentaria	12
La importancia de las instituciones.....	20
Tendencias de combate a la pobreza y a la inseguridad alimentaria en México: análisis por sexenio ...	21
Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).	30
Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000).	32
Vicente Fox Quesada (2000-2006).	34
Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012).....	35
Enrique Peña Nieto (2012- actualidad).....	38
Las instituciones en el combate de la pobreza y la inseguridad alimentaria en México.....	41
3. Metodología	43
El modelo de utilidades esperadas (MUE) de Bueno de Mesquita	43
Las utilidades esperadas.....	53
Descripción de los elementos del modelo.....	55
Los actores	55
4. Resultados	58
Estructuras institucionales	59
El selectorado y la participación política.	59
Sindicatos corporativistas.	64
La corrupción.....	66
El líder y las utilidades esperadas	70
El cumplimiento de los objetivos de la ONU	74
5. Conclusiones.....	84
Bibliografía	88
Anexos	100

Introducción

En México y en el mundo, la pobreza y la inseguridad alimentaria han sido temáticas principales en la agenda; sin embargo, el avance en la lucha por su disminución ha sido insuficiente para erradicarlas. Esta situación se refleja en el 43.6% de la población mexicana, que representa a un aproximado de 53.4 millones de personas que se encontraban en situación de pobreza para el 2016, o en el 7.6% de la población mexicana -aproximadamente 9.4 millones de personas- que para el mismo año se reportaba bajo pobreza extrema; lo cual supone que los primeros sufren al menos una carencia social y que además su ingreso es insuficiente para adquirir bienes y servicios que requieren para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias, mientras que el segundo porcentaje representa a aquellas personas que tienen ya sea tres o más carencias sociales además de un ingreso reducido que ni siquiera es suficiente para adquirir los nutrientes necesarios para una vida sana (CONEVAL, s. f.a; CONEVAL, s. f .b).

Por su parte, el combate a estas problemáticas se ha pretendido atender por medio de organismos internacionales tales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en las cuales la agenda internacional ha incorporado la atención de estos temas a través de los Objetivos de Desarrollo del Milenio durante el periodo de 1990 al 2015, para después ser sustituidos y renovados bajo los Objetivos de Desarrollo Sostenible vigentes en la actualidad, que han tratado de ser alcanzados mediante la coordinación de los diferentes organismos especializados, así como de programas y agencias especializadas de la ONU, como es el caso de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CELAC) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

La presente tesis pretende analizar las estrategias y políticas públicas desarrolladas en México para combatir la pobreza y la inseguridad alimentaria en México, así como la manera en la que éstos se ajustan a las metas de acción de la agenda internacional dirigida por la ONU; todo esto con el principal objetivo de conocer los factores que han influido de una manera u otra en el avance del tratamiento de estas problemáticas dentro del país, especialmente durante el periodo de 1994 a 2017. Es por tanto que el primer capítulo se encarga de detallar y delimitar la pregunta de investigación, establecimiento de los objetivos, desarrollo de la hipótesis así como de la justificación.

En un segundo capítulo se analizan los conceptos de pobreza e inseguridad alimentaria desde los diferentes acercamientos teóricos bajo los cuales se ha buscado entender y atender a estas problemáticas, debido principalmente a que a lo largo de los años su definición ha ido evolucionando debido a diversos factores, entre los cuales se encuentra la diversidad de condiciones de vida entre países y economías.

Mediante la revisión de las acciones que han tenido las administraciones federales en México a partir de 1994 se busca obtener, dentro del mismo capítulo, una perspectiva sobre la manera en la que se han atendido a las poblaciones afectadas por estas problemáticas, considerando cuatro sexenios presidenciales y la alternancia política en México, así como la aplicación que estos han dado a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (hoy replanteados como Objetivos de Desarrollo Sostenible), relativos a la pobreza y la inseguridad alimentaria; todo esto con el objetivo de comprender si factores políticos como la alternancia o la agenda federal, así como las instituciones formales o informales han constituido un factor relevante en la consecución de dichos objetivos.

Dentro del tercer capítulo, se explican las bases teóricas y metodológicas, así como las implicaciones del modelo de utilidades esperadas de Bueno de Mesquita, pasando por el juego de doble nivel de Putnam para comprender la manera en la que las condiciones internacionales afectan o ejercen presión en la toma de decisiones domésticas; así como por la teoría de la transición de poder de Organski, necesaria para entender la manera en la que la posición de un Estado determina la capacidad de negociación de éste ante otros actores internacionales y sus intereses particulares. De esta manera, se pretende explicar que el líder de un Estado tiene que tomar en cuenta su posición dentro de la arena internacional así como los intereses de los demás Estados antes de tomar una decisión mientras que, domésticamente, el líder depende de ciertos actores para mantenerse a sí mismo y a su partido en el poder, por lo que resulta necesario tomar en cuenta, a su vez, los intereses de dichos actores.

Finalmente se determina que el balance de los diferentes intereses en relación a las alternativas que se le presenten al líder, dependerá de las utilidades esperadas que éste último le asigne a cada una de sus opciones de acuerdo a los intereses y el poder que tengan cada uno de los actores involucrados en el proceso de toma de decisiones y, a su vez, en el tratamiento de la pobreza y la inseguridad alimentaria. A su vez, dentro del mismo capítulo se revisan los avances de los ODM y los ODS de manera que se puedan contrastar los resultados del modelo de utilidades esperadas, con el fin de revisar la pertinencia del mismo en el análisis del avance en el combate de éstas problemáticas.

1. Planteamiento del problema

Pregunta de investigación

La pobreza y la inseguridad alimentaria han sido problemáticas que en diferentes ocasiones han buscado ser tratadas con el fin de erradicarlas. A pesar de ello, la pobreza extrema y la inseguridad alimentaria aún son una realidad para aproximadamente el 11% de la población mundial de acuerdo a datos de la ONU (2016). Por su parte, México cuenta con aproximadamente un 43% de su población en condiciones de pobreza y un 11% en pobreza extrema, conforme a la información proporcionada por el CONEVAL (s. f.a).

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio y sucesivamente los Objetivos de Desarrollo Sostenible, plantean a la pobreza y a la inseguridad alimentaria como unas de sus principales metas, lo que conlleva al señalamiento de las políticas públicas y de los programas de atención a estas problemáticas como ineficientes. En este contexto, la pregunta de investigación es: ¿cuáles son los factores que han influido en el diseño e implementación de políticas públicas para el combate a la pobreza e inseguridad alimentaria en México en el periodo de 1994 a 2017?

A partir de dicho cuestionamiento, se pretende realizar un estudio descriptivo, correlacional y explicativo por medio del cual se estudie la pobreza dentro de México, particularmente entre 1994 y el 2017. La razón para elegir tal periodo de tiempo se encuentra en la necesidad de contar con una perspectiva más amplia de los diferentes gobiernos que han estado a cargo de la participación internacional de México en el logro de la gobernanza global contra la pobreza ya que, durante dicho periodo, se desarrollaron casi cuatro periodos presidenciales dentro de los cuales se observa por primera vez la alternancia de partidos ganadores en México.

Objetivos

- Analizar la manera en la que los objetivos internacionales contra la pobreza y la inseguridad alimentaria se traducen dentro del Estado mexicano
- Describir los actores e intereses que tienen influencia en el proceso de creación de políticas públicas que de una manera u otra sesgan las políticas públicas que serán aplicadas
- Explicar la importancia de actores subnacionales para brindar un mayor acercamiento a las realidades de la sociedad mexicana
- Relacionar la importancia de la participación política ciudadana con el éxito de los objetivos internacionales de lucha contra la pobreza e inseguridad alimentaria

Hipótesis

El presente trabajo plantea la idea de que las decisiones dirigidas a la erradicación de la pobreza y la inseguridad alimentaria son tomadas por medio de un proceso de asignación de utilidades esperadas a cada una de las posibles rutas de acción, utilidades ponderadas de acuerdo a diversos factores, tanto internos como externos, que ayudan al líder a determinar su posición y el nivel de atención que se le brindarán a estas problemáticas, particularmente en México. Es así como se sitúan a estos factores como aspectos de suma importancia dentro de cualquier análisis que se pretenda hacer sobre el proceso de toma de decisiones, ya que de éstos depende la configuración del sistema de incentivos bajo el cual se basa el modelo de utilidades esperadas que determina las acciones de los dirigentes nacionales en relación a la pobreza y la inseguridad alimentaria dentro de México.

A su vez, se considera importante tomar en cuenta la posición del Estado dentro del sistema internacional con el fin de conocer su capacidad de negociación ante los intereses de actores más poderosos, así como ante organismos internacionales promotores de la erradicación de estas problemáticas. En el ámbito nacional, el rol de las instituciones como facilitadoras de incentivos

para la promoción de ciertos comportamientos por parte de los actores políticos, económicos y sociales, es resaltado para comprender la distribución de las preferencias de aquellos jugadores que tienen influencia en la creación, desarrollo y evaluación de políticas públicas y programas sociales especializados en el tratamiento de la pobreza y la inseguridad alimentaria.

En concreto, la hipótesis de la presente tesis parte de la idea de que existen factores que influyen en la asignación de utilidades esperadas dentro del proceso de toma de decisiones y que por tanto, el líder se inclinará por aquellas rutas de acción que supongan menor riesgo para su carrera política y que a su vez le brinden la mayor cantidad de utilidades esperadas posibles, sin importar verdaderamente los resultados que tengan dichas decisiones en el tratamiento de estas problemáticas dentro de la población mexicana.

Justificación

De acuerdo al Informe del Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas titulado “Procesos en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2017” los esfuerzos para reducir la pobreza en el mundo han reducido la tasa de pobreza a la mitad desde el año 2000 - siendo las regiones de Asia Oriental y Suroriental las principales beneficiadas-; sin embargo, casi la mitad de la población de África Subsahariana sigue viviendo bajo condiciones de pobreza extrema; por lo que se señala como fundamental la necesidad de fortalecer e implementar sistemas de protección social para ayudar a los segmentos más vulnerables de la población del mundo para “prevenir y reducir la pobreza y la desigualdad en todas las etapas de la vida de las personas”(ECOSOC, 2017, p.3).

A pesar de no ser una de las regiones más afligidas por esta problemática, América Latina de acuerdo a las estimaciones de la Comisión Económica para América Latina en el 2014 aproximadamente el 28% de la población de ésta región se encontraba en condiciones de pobreza

lo que, considerado con los niveles registrados con anterioridad en la década de 1990 (48.4 por ciento), se puede determinar que ha conseguido avanzar considerablemente en relación a los Objetivos del Milenio (Gerstenfeld y Taccari, 2015). Ahora, conforme a la Agenda de Desarrollo Sostenible de la ONU se establece como primer objetivo el “poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo” reconociendo que “la pobreza es un problema de derechos humanos” en el que además de las manifestaciones como el hambre y la malnutrición, también se puede observar la “discriminación y la exclusión social, que incluye la ausencia de la participación de los pobres en la adopción de decisiones, especialmente de aquellas que les afectan” (ONU, s.f.a, párr.2).

En México, de acuerdo a datos publicados por el Banco Mundial (s. f.a), el porcentaje de la población mexicana que vivía con menos de un dólar y noventa centavos había disminuido drásticamente de 1998 al 2014, pasando de 14.7% a 3%. Por otro lado, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (s. f.a) estima que el porcentaje de personas en situación de pobreza extrema para el 2016 era de 7.6 %, habiendo disminuido de 11.3% en el 2010; siendo entendida la pobreza como una problemática multidimensional en la que se miden dimensiones que indican el bienestar económico y los derechos sociales, esto de acuerdo al artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social (2004). De esta manera, la pobreza extrema es definida por el CONEVAL (s. f.b) como la situación en la que una persona “se encuentra (...) cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo” (párr.16).

Es por tanto, que la importancia de estudiar la pobreza como una problemática que no ha sido atacada de manera apropiada, no precisamente por la ineficiencia de las políticas públicas utilizadas, sino por el distanciamiento entre la población afectada en el proceso de toma de

decisiones debido a que las instituciones han sido manipuladas y estructuradas de manera que favorezcan a las personas que se encuentran en el poder, lo cual condiciona el proceso de toma de decisiones de los líderes a favor de grupos reducidos, dejando de lado las verdaderas necesidades de la población en condiciones de pobreza e inseguridad alimentaria en México.

2. Aproximaciones teóricas

Definiciones de la pobreza y la inseguridad alimentaria

La existencia de objetivos internacionales para la lucha contra la pobreza y la inseguridad alimentaria –tales como los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU-, hacen necesaria la creación de lineamientos bajo los cuales determinar el estado actual de dichas problemáticas y subsecuentemente medir los avances que se realicen por medio de las políticas públicas implementadas por los Estados. Como destaca Casazza (2015), para poder hacer efectivos los Objetivos de Desarrollo Sostenible es necesaria una medición cuantitativa por medio de líneas de pobreza, las cuales tienden a ser establecidas de acuerdo a los niveles de desarrollo con los que cuentan cada uno de los países, tanto ricos como pobres.

El concepto mismo de pobreza es difícil de definir, ya que éste depende en gran medida del tiempo, la cultura y el contexto en el que se habla de ésta, como explica Varshney (2000), el concepto de pobreza puede ser utilizado de dos maneras, una básica en la que se entiende la pobreza en términos del consumo básico de calorías para el correcto funcionamiento del cuerpo humano, por lo que bajo esta óptica, la desnutrición y el hambre define en su mayor medida a la pobreza. La otra manera, detalla Varshney (2000), es aquella utilizada por el Banco Mundial, en la que se considera como pobre a toda aquella persona que vive con un ingreso menor a un dólar, el cual se estudia dentro de los países que no utilizan dicha moneda por medio de la Paridad de

Poder Adquisitivo o PPP por sus siglas en inglés. Las dos acepciones que brinda Varshney (2000) han sido utilizadas, generalmente, como las definiciones clásicas de la pobreza; sin embargo, conforme ha pasado el tiempo opiniones como la de Mittelman (2008) –el cual considera importante destacar que aspectos como seguridad, enfermedades, desempleo, alimento y acceso a agua potable como dimensiones, tanto objetivas como subjetivas, de la pobreza- han ido ganando fuerza dentro de los estudios de la pobreza, generando conceptos como la pobreza multidimensional.

Como se mencionó anteriormente, son los países los que determinan la manera en la que desean contabilizar la pobreza de su población, de la manera en la que mejor se ajusta a sus intereses nacionales o a los lineamientos establecidos o impuestos por organismos internacionales (Cárdenas, 2014); por lo que la definición de la pobreza y la manera de cuantificarla se ha modificado en diversas ocasiones a lo largo del tiempo y al contexto en el que se ha necesitado de su uso.

Una de las maneras más utilizadas para definir –y por consiguiente, medir- a la pobreza, es en términos **absolutos o relativos**; la medición de la pobreza absoluta, según la UNESCO (s. f.), se enfoca en el ingreso necesario para cubrir necesidades básicas como alimento, vestido y techo, sin enfocarse en términos de calidad de vida. Casazza (2015) destaca que las líneas de pobreza absoluta son ampliamente utilizadas en países que se encuentran en vías de desarrollo, ya que dentro de ellos los bienes que pueden satisfacer sus necesidades son limitados para la considerable proporción de la población que se encuentra bajo condiciones de pobreza.

Por su parte, de acuerdo al Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de las Naciones Unidas se describen a las situaciones de pobreza absoluta como “una grave privación de elementos de importancia vital para los seres humanos” la cual no sólo depende de “los

ingresos, sino de la posibilidad de acceder a los servicios sociales” (ONU, 1995, p.45). Sin embargo, debido a que gran parte de la población es pobre y el contexto económico de este tipo de países hace que la mejora en la calidad de vida de los ciudadanos quede en segundo plano. A pesar de esto, no se puede pasar por alto que los parámetros de medición de líneas de pobreza absoluta “fallan en reconocer que los individuos tienen importantes necesidades sociales y culturales” (UNESCO, s. f.).

A partir de lo anterior, la pobreza relativa llega como una manera de subsanar las faltas de la pobreza absoluta, como contrapunto que “define a la pobreza en relación al estatus económico de otros miembros de la sociedad: la gente es pobre si cae debajo de los estándares de vida predominantes en un determinado contexto social” (UNESCO, s. f.). De esta manera, se puede observar la importancia del contexto social en ambos conceptos, a pesar de que a primera vista la pobreza absoluta parezca no tomarlo en cuenta; sin embargo, dicha falta se justifica por el hecho de que la mayor parte de la población se encuentra bajo condiciones en las que no hay mucha diferencias de estatus social; por lo que la pobreza relativa puede ser observada con mayor claridad conforme los niveles de ingreso de la población aumentan, por lo que es más apropiada para medir la pobreza en países con ingresos medios y altos (Casazza, 2015).

Sin embargo, como también menciona Casazza (2015), es importante mantener revisiones periódicas a las líneas de pobreza relativas, ya que éstas cambiarán proporcionalmente a los ingresos de la población y pueden mantenerse sin cambio alguno a pesar de que el ingreso de la población aumente, ya que si la distribución del mismo no es equitativo, la diferencia en el estatus económico de la gente pobre se mantendrá por debajo de los estándares de vida predominantes.

Por otro lado, hay estudiosos que buscan revisar actitudes y condiciones de la población pobre, en la que la duración de las carencias propias de la pobreza tiene especial relevancia en la conducta que este segmento de la población tiene dentro de la sociedad. Considerando esto, la **pobreza estructural** es aquella que sufren las familias por un largo periodo de tiempo y que por tanto, muchas veces se transmiten a las nuevas generaciones; mientras que la **pobreza coyuntural** la sufren los hogares que “sufrieron una merma severa en sus ingresos y, por lo tanto, en su poder adquisitivo” (Osatinsky, 2013, p.57).

De acuerdo a lo establecido por Osatinsky (2013), las familias que se encuentran en pobreza estructural se diferencian de aquellas que se encuentran bajo pobreza coyuntural principalmente por las oportunidades que tienen o tuvieron antes de encontrarse en pobreza, ya que aquellas familias que recientemente se encontraron en situación de pobreza –muchas veces debido a crisis económicas y demás situaciones desfavorables- generalmente, tienen un menor número de hijos y un mayor nivel educativo; y por tanto les cuesta adaptarse a su nueva situación.

Un enfoque más reciente en el estudio de la pobreza se refiere a la **pobreza multidimensional**, bajo el cual se toman en cuenta opiniones como la de Mittelman (2008), considerando que factores, que van más allá de los niveles de ingreso y consumo de los hogares, afectan y propician la permanencia de la pobreza dentro de los países; tales como “salud y nutrición inadecuadas, falta de educación y de conocimientos especializados, medios de sustento inapropiados, malas condiciones de vivienda, exclusión social y escasa participación” (Klugman, 2010, p.105). Este tipo de pobreza, detalla Klugman (2010), se contabiliza por medio del Índice de Pobreza Multidimensional, el cual básicamente identifica las principales carencias que padecen los hogares pobres en las materias de salud, educación y niveles de vida.

Siguiendo los mismos indicadores que se utilizan para calcular el Índice de Desarrollo Humano (IDH), el Índice de Pobreza Multidimensional cuenta con seis indicadores, los cuales son ponderados dentro de cada dimensión de igual manera (ver Anexo 1); bajo esta lógica “un hogar es pobre en múltiples dimensiones cuando padece carencias en al menos dos de los seis indicadores” (Klugman, 2010, p.106).

De acuerdo a los compromisos iniciados en 1990 por los países miembros de la ONU, y a pesar de los avances reportados, la pobreza se ha mantenido en el mundo y, en el particular caso de México, la pobreza extrema sigue siendo la realidad de aproximadamente 54 mil personas para el 2016, esto de acuerdo a los datos del CONEVAL (s. f.a). Con la finalidad de explicar esto, teóricos y estudiosos han intentado encontrar razones para la falta de resultados de este tipo de políticas; sin embargo, al igual que la pobreza misma, hay que tomar en cuenta que existen diversos factores que influyen en el éxito o el fracaso de las medidas que se tomen en contra de la pobreza y la inseguridad alimentaria.

La necesidad de aumentar el financiamiento de préstamos y de ayudas económicas para la implementación de políticas públicas y la infraestructura necesaria para el tratamiento de la pobreza en países en desarrollo, así como la falta de aplicación de las políticas económicas neoliberales para el crecimiento económico de estos países han sido el objetivo de diversos debates bajo los cuales se busca justificar la permanencia de la pobreza (Banerjee y Duflo, 2011).

Ambas soluciones tienen sus puntos en contra, como la ineficientización de la economía debido a la creciente dependencia de la ayuda económica internacional por parte de los países beneficiarios y el subsecuente aumento de la corrupción dentro de los organismos estatales que administran dichos recursos; así como las críticas a las políticas económicas neoliberales, las

cuales son vistas como inadecuadas para el contexto social y económico de los países a los que se pretende ayudar mediante su obligatoria aplicación a cambio de préstamos económicos por parte de organismos como el Fondo Monetario Internacional (Banerjee y Duflo, 2011).

A lo anterior, estudiosos como Mittelman (2008) consideran importante tomar en cuenta la posible parcialidad que tienen este tipo de organismos al ser quienes generan información, diseñan programas, estrategias y políticas de préstamo; considerando a esto como un conflicto de intereses en el cual se cuestiona si éstos buscan principalmente promover la mejora de la calidad de vida de la población mundial o favorecer económicamente a las élites que las financian; esto debido a la dependencia que tienen estos organismos del gobierno de Estados Unidos y de las grandes potencias dentro del sistema internacional.

Internacionalmente se ha optado por privilegiar el uso de métodos indirectos de ayuda – es decir, por medio de la promoción de reformas y restricciones económicas de tendencias neoliberales para el estímulo de las economías nacionales de los países en desarrollo- (Banerjee y Duflo, 2011) ya que se considera que los métodos directos –ayuda por medio de programas públicos financiados y administrados por el Estado- tienden a aumentar la corrupción dentro de la organización interna de los mismos, así como el uso político de estas ayudas de manera que se brinda el apoyo con el fin de influenciar los resultados electorales de estos países.

Al dilema anterior se le pueden añadir fenómenos como la globalización, a la cual la misma ONU (1995) califica como una de las razones por las cuales la inequidad ha aumentado en diversos países del mundo, generando brechas cada vez más grandes entre ricos y pobres, así como entre países desarrollados y los países en desarrollo (Friedman, 1982, en: ONU, 1995). Así, la ONU menciona en su Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995 que la globalización ha venido acompañada de una intensificación de la pobreza, del desempleo

y de la desintegración social, haciendo necesarios procesos que aumenten los beneficios de la globalización y que mitiguen sus efectos negativos. Por su parte, Salazar (2004) la describe como un fenómeno que se traduce de diferentes maneras de acuerdo al contexto del cual se hable, ya sea político, económico, cultural; mientras resalta como puntos importantes las señales de debilitamiento del Estado frente a actores supranacionales tales como los organismos internacionales o las empresas multinacionales.

En concreto, la globalización bajo el modelo neoliberal es descrito por diferentes autores como “hostil para las democracias sociales” (Sandbrook, 2002, p.183), debido precisamente al principio de no intervención por parte del Estado en la economía, a la fragilidad de ésta debido a la facilidad con la que el capital puede salir del país, así como por la fuerte influencia de organismos como el Fondo Monetario Internacional en la creación de políticas económicas, entre otros aspectos.

Visto desde esta óptica, la inequidad es atribuida como una de las diversas consecuencias del modelo económico que han sido, a su vez, exacerbadas por la globalización, lo que además supone un riesgo democrático el limitar los derechos y las oportunidades de los ciudadanos. Martínez (2015) destaca la vulnerabilidad de las instituciones gubernamentales a ser “cooptadas por quienes concentran el mayor ingreso y busquen seguridad a su capital” (apartado Riesgos para la democracia, párr.1) traduciéndose en la representación inequitativa de los intereses de la sociedad.

El mismo CONEVAL describe al Presupuesto de Egresos de la Federación como un documento que cuenta con un alto contenido político bajo el cual los diferentes actores encargados de asignar los recursos federales buscan que éstos se repartan de la manera que más favorezca su “presencia política” (CONEVAL, 2017a, p.2), es decir, su influencia en el Estado y

su toma de decisiones. A lo que se añade el uso de programas sociales tales como Prospera y Solidaridad como acciones de “atención a la pobreza”, los cuales tienen tintes asistencialistas y político-electorales que raramente demostraron reducir o controlar drásticamente el tamaño y la intensidad de la pobreza y la inseguridad alimentaria y que en cambio terminaron acentuando la discriminación y la segregación social (Barajas, 2016; Ornelas, 2006).

Así, la acción de los programas sociales se limita a ser un contrapeso de una política económica “generadora de pobres”, a la que se suma una “función política-electoral muy importante” (Barajas, 2016, p.104), por su parte Ornelas (2006, p.92) añade su uso como “carta de legitimación” política por parte de los presidentes mexicanos. Como menciona Varshney (2000), las democracias tienden a estar más inclinadas a métodos directos de reducción de la pobreza, aún a pesar de que éstos han demostrado en diferentes ocasiones su ineficacia para lograr sus objetivos; esto, debido a que estos tienen un mayor empuje político (p.723).

En contraste a este debate, Bueno de Mesquita (2014) se inclina a considerar la posibilidad de que en realidad las acciones contra la pobreza y la inseguridad alimentaria han sido utilizadas como moneda de cambio entre la política nacional e internacional para ganar influencias que modelen la economía y la política de acuerdo a los actores involucrados en la toma de decisiones. Para el objetivo de esta tesis, se buscará analizar la manera en la que los líderes de los Estados se enfrentan a decisiones relacionadas con la pobreza y la inseguridad alimentaria, de manera que se pueda entender el balance de ventajas y desventajas que se toman en cuenta antes de tomar una decisión en pro del desarrollo social de la población nacional, esto mediante el modelo de utilidades esperadas propuesto por Bueno de Mesquita.

La importancia de las instituciones

Si en cierta manera la pobreza se ha convertido en un instrumento político, entonces resulta importante analizar las instituciones que han permitido que esto suceda. Las instituciones en este contexto son entendidas como el conjunto de limitaciones en el plano político, social y económico impuestas al individuo como manera de regulación del comportamiento de los ciudadanos (Espejel, Flores y Rodríguez, 2010). Su grado de impacto depende del nivel coercitivo con el que cuentan y del que se valen para lograr que sus reglas sean respetadas, sin importar si la institución es formal o informal; la principal distinción entre instituciones formales e informales es que las primeras tienen sus reglas establecidas en leyes y reglamentos creados para atender a problemáticas específicas, mientras que las segundas se derivan de los usos y costumbres que conforman a la cultura de la sociedad en la que están establecidas, bajo las cuales se determinan conductas aceptables e inaceptables (Espejel, Flores y Rodríguez, 2010).

En México, las instituciones formales derivan directamente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), bajo la cual se establece el sistema de reglas que rigen al derecho mexicano y todas sus diferentes ramas; siendo así “si las reglas definen el orden político, las instituciones lo sostienen” (Nacif, 2007, p. 4). Por su parte, las reglas formales usualmente dependen del uso de la fuerza para asegurar su cumplimiento, a pesar de esto Nacif señala que también existen sanciones informales las cuales se presentan en diversas formas de desaprobación social.

Las instituciones, entonces, se erigen como las principales encargadas de brindar certidumbre a las interacciones entre los diferentes actores de la sociedad involucrados en los procesos económicos, políticos y sociales; es por medio de esta certidumbre que los individuos pueden contar con la mayor información posible que les permita contar con preferencias más

claras para tomar decisiones, por lo que de éstas depende gran parte del éxito o el fracaso, el crecimiento o el estancamiento de un sistema socioeconómico (Ayala, 1999), o en este caso de las políticas públicas encargadas de atender la pobreza y la inseguridad alimentaria.

Flores y Espejel (2008) explican que “el análisis de la relación de los individuos con las instituciones es un elemento fundamental para analizar el desarrollo de fenómenos políticos, administrativos, sociales y económicos” (p.46). Sin embargo, éstos también advierten que para poder determinar de manera más concreta el verdadero impacto o influencia que estas instituciones tienen sobre el comportamiento de los actores “es necesario conocer las características principales del contexto que motiva a los actores a tomar decisiones, diseñar organizaciones y elegir alternativas” (2008, p. 56). Realizar este análisis resulta clave para poder comprender “donde se halla asentado el poder discrecional y las prácticas informales” (Flores y Espejel, 2008: 56) que faciliten determinar las dificultades y oportunidades que tiene la aplicación de cualquier política pública o reforma.

Tendencias de combate a la pobreza y a la inseguridad alimentaria en México: análisis por sexenio

Para analizar el rol de la comunidad internacional ante problemáticas como la pobreza y la inseguridad alimentaria, hay que comenzar por examinar las acciones y la postura del organismo más emblemático de la sociedad internacional: siendo éste la ONU. De acuerdo al preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas, se establece que las naciones firmantes de la misma se comprometían a “promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad [y para ello] emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos” (ONU, 1945, p. 2), estableciendo de esta manera a la Organización de las Naciones Unidas. De igual manera, dentro del mismo

documento se menciona en el artículo 55 del capítulo IX referente a la Cooperación Internacional Económica y Social la determinación de las Naciones Unidas para promover la mejora en la calidad de vida de las personas por medio de “condiciones de progreso y desarrollo económico y social”(p.14).

Sin embargo, fue el 13 de septiembre del 2000, cuando la Asamblea General de la ONU aprobó la Declaración del Milenio, resolución mediante la cual los 191 Estados parte de la organización se proponían un total de ocho metas a seguir con la meta de cumplirlas para el año 2015, mismas que serían conocidas como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), siendo el primero de dichos objetivos el “erradicar la pobreza extrema y el hambre” (ONU, 2000, p.4).

En el último reporte sobre los ODM publicado el 2015 se declaraba que “la movilización mundial tras los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) ha generado el movimiento contra la pobreza más exitoso de la historia” (ONU, 2015, p.3), y así se estimaba que para ese año la pobreza extrema había pasado de 1.926 millones de personas a aproximadamente 836 millones de personas, siendo comprendidas dentro de esta categoría todas aquellas personas que viven con menos de 1,25 dólares al día, en tanto que en relación a la inseguridad alimentaria, el reporte estimaba que “unas 795 millones de personas sufren de nutrición insuficiente en todo el mundo” (ONU, 2015, p.22), determinando que se redujo de un 23.3% a un 12.9% el hambre en las regiones en desarrollo.

A su vez, el reporte informa que la meta de reducir la pobreza extrema a la mitad de su porcentaje en el 2000 se cumplió de manera satisfactoria cinco años antes del plazo establecido; mientras que en el ámbito de la nutrición de la población, considera que la reducción porcentual reflejaba un acercamiento a la meta de los ODM contra el hambre, sin embargo considera que los

“desafíos del entorno global en el curso de la última década” (ONU, 2015, p.22) han afectado el progreso para reducir el hambre.

Una vez terminado el plazo contemplado para el cumplimiento de los ODM, el 21 de octubre de 2015 la Asamblea General de la ONU se reunió nuevamente para aprobar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la cual se colocan 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para sustituir a los pasados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Dentro de los nuevos objetivos, la pobreza y la inseguridad alimentaria ocupan el primer y segundo lugar, siendo éstos: 1) poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo y poner fin al hambre y; 2) lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible (ONU, 2015a, p.16).

Teniendo como meta cumplir los objetivos para el 2030, los ODS se sitúan para el 2017 con una perspectiva en la mejora de la calidad de vida de las personas por medio de “estrategias interrelacionadas que incluyen la promoción de sistemas de protección social, empleo decente y la resiliencia de los pobres” (ONU, 2017, p.16), de esta manera se puede observar que el enfoque que se le brinda a la pobreza cambia para comenzar a considerar los aspectos que conforman el concepto de la pobreza multidimensional. Aún así, todavía se considera a la subsistencia diaria con 1.90 dólares estadounidenses por persona como el umbral internacional de la pobreza; sin embargo, el reporte estudia dentro de este objetivo, aspectos como la cobertura de la protección social, los cuales no eran tomados en cuenta dentro de los ODM.

Por otro lado, el segundo ODS busca aumentar la seguridad alimentaria involucrándose más en el ciclo productivo que asegure el suministro de alimentos a las poblaciones más vulnerables; considerando que “a la tasa de progreso actual, el mundo no podrá cumplir con el objetivo de Hambre Cero para 2030” (ONU, 2017, p.18), por lo que acciones que promuevan un

progreso acelerado son necesarias para poder disminuir de manera considerable los niveles del hambre en el mundo para el año 2030.

De acuerdo a esto, la misma resolución de la Agenda 2030 contempla el seguimiento y el examen a seguirse del progreso de los ODS, determinando que son los gobiernos “los principales responsables de realizar, en el plano nacional, regional y mundial, el seguimiento y examen de los progresos conseguidos en el cumplimiento de los Objetivos y las metas” (ONU, 2015, p.13); en tanto que para la supervisión del proceso de seguimiento y examen a nivel mundial se establece un foro político de alto nivel “bajo los auspicios de la Asamblea General y el Consejo Económico y Social” (ONU, 2015, p.13). Entre las funciones de dicho foro se contempla la realización de exámenes periódicos voluntarios y temáticos bajo el auspicio del ECOSOC, alentando la presentación de informes por parte de países desarrollados y en desarrollo, así como de entidades competentes de la ONU, de la sociedad civil y del sector privado (ONU, 2015, p.39).

De manera general, la responsabilidad de la supervisión de las políticas y de los progresos de los ODS recaen sobre el Consejo Económico y Social de manera que éste pueda coordinar las acciones que se realizan con el objetivo de alcanzar las metas para la Agenda 2030; mientras que la participación de la Asamblea General busca brindar un foro en el cual se promueva la participación igualitaria de todos los Estados que forman parte de la ONU, así como para escuchar las opiniones y sugerencias de la sociedad civil y el sector privado. Por su parte, dentro de la Asamblea General se encuentra el Programa Naciones Unidas por el Desarrollo (PNUD), el cual se describe como “el organismo principal de las Naciones Unidas para el desarrollo” teniendo una “posición única para ayudar en la implementación de los ODS”, siendo éste quien

“presta apoyo a los gobiernos para que integren los ODS en sus planes y políticas nacionales de desarrollo” (PNUD, s. f., párr.1).

Por otro lado, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CELAC) se encuentra como la agencia especializada por parte del ECOSOC para organizar y coordinar programas relacionados con el desarrollo social dentro de América Latina y el Caribe, encontrando que ésta agencia ha adoptado la medición de la pobreza con un enfoque multidimensional dado que busca fomentar el estudio de los “derechos y las perspectivas de capacidades, que van más allá de la noción de pobreza limitada a la insatisfacción de necesidades básicas” (CEPAL, 2013, p.3).

México por su parte, cuenta para la atención de las problemáticas sociales tales como la pobreza y la inseguridad alimentaria, con la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la cual trabaja por medio de programas de apoyo social entre los cuales actualmente destacan el Programa Nacional México Sin Hambre, el Programa de Comedores Comunitarios, Prospera Programa de Inclusión Social, entre otros. Por otro lado, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) es una instancia autónoma creado con el objetivo de servir como la evaluadora y monitorea de las políticas públicas y programas llevados a cabo por la SEDESOL, esto por medio de la creación de lineamientos y criterios para la medición de la pobreza utilizando la información generada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Bajo tales instituciones, México fue pionero en el marco internacional, al ser el primer país en adoptar la medición multidimensional de la pobreza de manera oficial en 2010, dejando de lado la medición por ingresos y reconociendo la vulnerabilidad de los derechos sociales de las personas que se encuentran en condiciones de pobreza (CONEVAL, 2015, p.3). Bajo lo dictado

en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) publicada en el 2004 y a la definición del CONEVAL, la pobreza es medida en tres categorías: 1) bienestar económico; 2) derechos sociales y; 3) cohesión social.

La primera categoría dedicada al bienestar económica se refiere a la manera tradicional de medición de la pobreza, es decir, por medio del ingreso corriente per cápita (CONEVAL, 2017a, p.6). Por otro lado, la segunda categoría dedicada a los derechos sociales se enfoca en las siguientes dimensiones, el “rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación” (CEPAL, 2010, p.2). Por su parte, la categoría dedicada a la cohesión social es, a diferencia de las primeras dos categorías, cuantificada a nivel territorial, por lo que CONEVAL toma en cuenta el coeficiente de Gini, la razón de ingreso, el grado de polarización social y el índice de percepción de redes sociales para calcular el porcentaje de cohesión social dentro del territorio nacional (CONEVAL, s. f.c).

Para todo esto, además se establece una Línea de Bienestar Económico (LBE) la cual representa el valor de una canasta de alimentos, bienes y servicios básicos; así como una Línea de Bienestar Mínimo (LBM) la que solamente representa el valor de una canasta alimentaria básica. De esta manera, la población que “tiene al menos una carencia social” y que además cuentan con un ingreso menor al indicado por la LBE es considerada como pobre; mientras que la población que “presenta tres o más carencias sociales” y que su ingreso se encuentra por debajo de la LBM se considera con pobreza extrema (CONEVAL, 2015, con p.4).

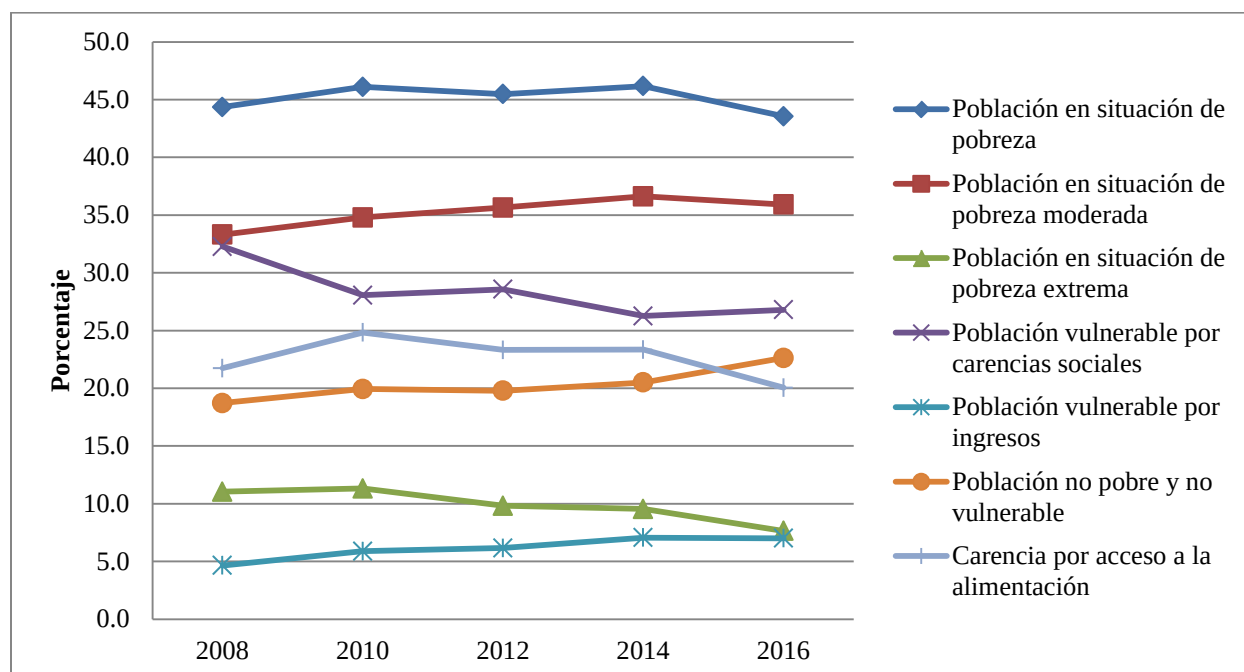
Es decir, que si una familia cuenta con ingresos suficientes para obtener la canasta básica, a pesar de sufrir alguna carencia dentro de las primeras categorías explicadas anteriormente, entonces dicho hogar es considerado pobre. Sin embargo, si los ingresos de la familia son

insuficientes para costear la canasta básica y además tienen más de dos carencias dentro de las categorías mencionadas entonces dicho hogar es catalogado bajo pobreza extrema.

De acuerdo a los datos publicados por el CONEVAL en el 2017, en el gráfico 1 se puede observar que la población en situación en pobreza ha variado porcentualmente a lo largo de los años, pero que en cuestiones generales las cifras se han mantenido dentro de un rango relativamente estable; es decir, que si se compara el porcentaje inicial con el final, a pesar de que hay una disminución, ésta es reducida.

Además, dentro del gráfico 1, se puede observar el aumento en la población en situación de pobreza moderada y de la población vulnerable por ingresos, siendo éste último aspecto el más notable en comparación con el primero que si registra una disminución relativa al 2014, mientras que la población vulnerable por ingresos se mantiene a la alza cada año presentado. Por otro lado, el resto de los indicadores parecen avanzar favorablemente, es decir, reduciendo sus porcentajes en relación a la pobreza; tal es el caso de la población vulnerable por carencias sociales, y la población con carencias por acceso a la alimentación, así como el aumento en la porción de la población que se reporta como no pobre ni vulnerable. Sin embargo, estos datos contienen variaciones mínimas que a pesar de parecer avanzar en la dirección correcta, su velocidad parece no ser la más apropiada.

Gráfico 1: Pobreza en México

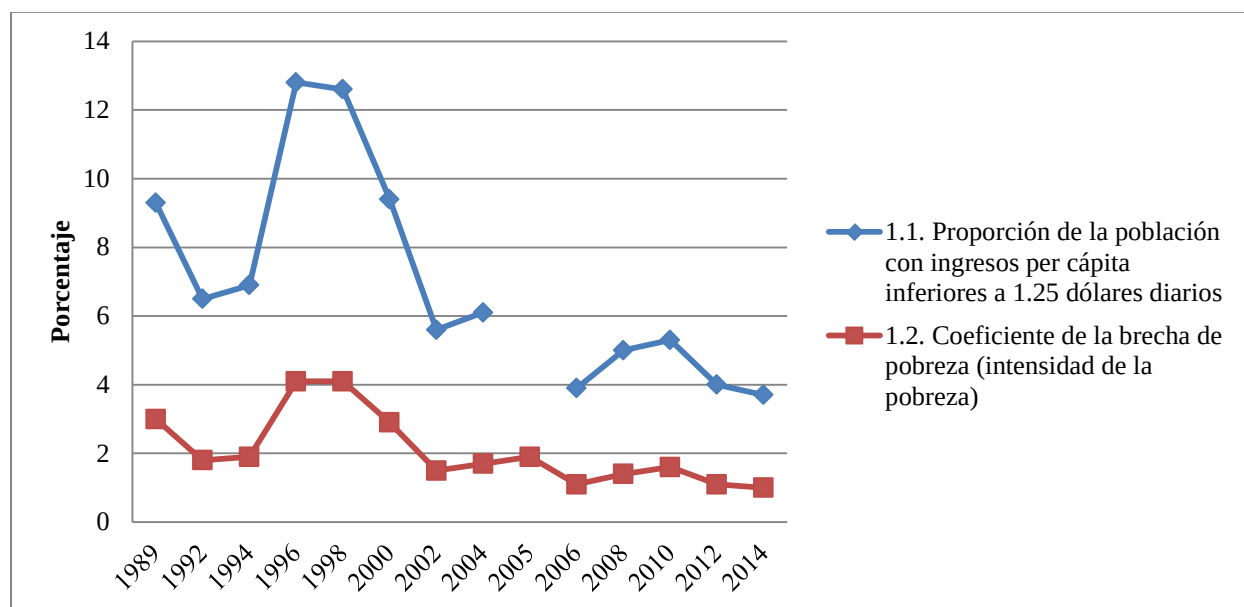


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AE_pobreza_2008-2016.aspx

De acuerdo a la página de los Objetivos del Milenio en México, éste tuvo que generar y adaptar indicadores para la medición del avance de los ODM, teniendo que elegir entre la Lista Oficial de la ONU aquellos indicadores que aplicaban –o que tenían que ser *reformulados*- de acuerdo al contexto mexicano; a su vez, se permitió la adición de indicadores y metas complementarios por parte del gobierno mexicano. Siendo así, México contó con 81 indicadores sistematizados por medio del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a partir de 2011 por el Comité Técnico Especializado del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (CTESIODM), “órgano colegiado [...] encabezado por la Oficina de la Presidencia de la República y conformado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Consejo Nacional de Población (CONAPO)” (apartado Monitoreo de los ODM, ONU, s. f.b, párr. 4).

De acuerdo a la información proporcionada por el CTESIODM se observa un comportamiento mucho más dramático de los indicadores, por supuesto esto en parte tiene que ver con la diferencia en la medición de la pobreza; mientras en México la pobreza comenzó a medirse de manera multidimensional a partir de 2010; para la ONU se utilizó una medición absoluta basada en el ingreso; pero además de esto, vale la pena observar que a partir del 2006 los niveles de pobreza –tanto los reportados por el CTESIODM como por el CONEVAL- se han mantenido relativamente estables, como se observa en el gráfico 2.

Gráfico 2: ODM- Meta 1.A. Reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1.25 USD



Fuente: Elaboración propia con información obtenida del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, disponible en: <http://www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx/Default.aspx?Param=LOI,E>

Este tipo de comportamiento, hace necesario el realizar un análisis sobre la manera en la que la pobreza y la inseguridad alimentaria han sido atendidas a lo largo de la historia en México, enfocándose principalmente en los sexenios que ocupan a la presente tesis. A su vez, se

atenderá brevemente a la administración de Carlos Salinas de Gortari, como un antecedente necesario a tomar en cuenta debido a la importancia y a las repercusiones que tendrían sus acciones en los futuros representantes del ejecutivo federal.

Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).

Después del excesivo optimismo petrolero de 1976, México contaba en 1982 con una moneda sobrevaluada, una deuda externa creciente e inversionistas escépticos ante la solvencia del país. Este escepticismo se traduciría más adelante en el abandono de préstamos al país y en un aumento de inversiones de “cartera” (acciones, fondos de inversión, etc.); por lo que al inicio del sexenio salinista “el déficit del gobierno, y el desequilibrio en las cuentas con el exterior, (...) se presentaron al mismo tiempo que disminuían los flujos de ahorro externo” (Gollás, 2003, p.77).

Con el fin de mejorar la solvencia del país la administración de Salinas buscó estimular las inversiones extranjeras en México aplicando medidas económicas estabilizadoras para la reducción de la inflación, se prosiguió con la reprivatización de los bancos y se iniciaron las pláticas de lo que se convertiría más tarde en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Gollás, 2003, p.33); a esto, se le sumó la privatización de las empresas gubernamentales, la desregulación de procesos burocráticos para facilitar la actividad productiva privada y la flexibilidad en el tipo de cambio (Gollás, 2003, p.34; Banda y Chacón, 2005, p.447).

Bajo este contexto, uno de los primeros actos del gobierno de Salinas fue crear el Programa Nacional de Solidaridad, también conocido como PRONASOL (Rojas, 1992, p.440), como uno de los principales medios para legitimizar su gobierno. Teniendo a la erradicación de la pobreza dentro de los ejes de su Plan Nacional de Desarrollo publicado en 1989. Solidaridad supondría el tratamiento de la pobreza como una situación de la cual los afectados podían salir al “nivelarlos”

con el resto de la sociedad por medio de un aumento de oportunidades de empleo, educación y salud por parte del gobierno hacia las comunidades más afectadas por la pobreza. En 1992 la importancia de PRONASOL llevaría a la creación de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), secretaría bajo la cual se buscó crear cierta continuidad a la implementación del programa más allá del sexenio salinista (Ornelas, 2006, p.96), mientras por el lado económico se promovían las reformas estructurales orientadas a la apertura comercial mexicana.

A pesar de que en 1993 la economía mexicana parecía haberse recuperado y salido adelante, en 1994 el peso se encontraba sobrevaluado, y el déficit de la cuenta corriente era considerable, además de esto, la imagen internacional de México se vería seriamente afectada durante este año debido a una serie de eventos que causarían incertidumbre sobre la estabilidad política del país (Banda y Chacón, 2005).

Un levantamiento indígena armado en enero como respuesta a la entrada en vigor del TLCAN y el asesinato Luis Donaldo Colosio, candidato a la presidencia del Partido Revolucionario Institucional, en marzo dificultaron la entrada de capital a México; esto último causó inestabilidad financiera que resultó en la primera gran fuga de capitales a la que el gobierno de Estados Unidos respondió ofreciendo un crédito al gobierno mexicano, sin embargo éste no lo utilizó debido a que se buscaba mantener la paridad peso-dólar durante el año electoral, de manera que no se arriesgara la permanencia del partido gobernante (Banda y Chacón, 2005, p.450). En noviembre, las acusaciones de Mario Ruiz Massieu contra importantes representantes del PRI por asesinar a su hermano, José Francisco Ruiz Massieu, anterior líder del PRI, causarían una nueva caída en las reservas internacionales (Banda y Chacón, 2005, p.451).

Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000).

El sexenio de Zedillo iniciaría con unas reducidas reservas de divisas internacionales, lo que causó que en diciembre de 1994, a días de haber iniciado su administración, Zedillo anunciara la devaluación del peso causando una caída abrupta en la Bolsa Mexicana de Valores debido al pánico de los inversionistas –tanto nacionales como extranjeros- que consideraban el anuncio de la devaluación, las bajas reservas de divisas y la proximidad del vencimiento de “numerosas obligaciones de pagos de deuda externa en dólares” (Gollás, 2003, p.79), como un presagio de una posible pérdida de sus inversiones, por lo que trataron de deshacerse de todos sus documentos financieros mexicanos con el fin de salvar su capital cambiándolo por una moneda más estable. El “efecto tequila” o la “crisis del tequila” fue una crisis que no sólo afectó a México si no que “tuvo efectos negativos en los mercados emergentes de todas partes” del mundo (Gollás, 2003, p.79).

Para 1995 México se encontraba a punto de declararse en quiebra debido a la falta de la liquidez necesaria para poder cumplir con los pagos de sus deudas de corto plazo, pero para julio del mismo año “México ya había recibido 22 500 millones de dólares del extranjero” (Gollás, 2003, p.79) como préstamos para la recuperación de la economía mexicana mediante acuerdos con el Departamento del Tesoro y la Reserva Federal de Estados Unidos, del Banco de Canadá y del Fondo Monetario Internacional , entre otros. Como se observó en el gráfico 2, hubo un aumento dramático en la proporción de la población con ingresos per cápita inferiores a los 1.25 dólares diarios de 1994 a 1996, pasando de 6.9 a 12.8%, un aumento que casi duplicó el porcentaje inicial. Asimismo, en el indicador 1.2 coeficiente de la brecha de pobreza, se puede observar el incremento en la intensidad pasando de un 1.9 en 1994 a un dramático 4.1 en 1996 que se mantendría en 1998 para disminuir a 2.9 en el 2000.

Mientras que PRONASOL se distinguió por la repartición de oportunidades para facilitar el acceso a educación, salud y empleo para las personas en estado de pobreza, Ornelas (2006, p.98) ubica el inicio de una mayor discriminación gubernamental para la aplicación de programas asistencialistas por medio del Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) al focalizar a unidades específicas de la población con mayor prioridad para el combate contra la pobreza extrema, creando nuevas estructuras institucionales -parte de la estructura burocrática federal- paralelas a las autoridades locales, las cuales obtuvieron un mayor poder en la toma de decisiones en cuanto a la distribución de transferencias monetarias para la aplicación de los programas “lo cual ha dificultado la operación de estos programas [debido a la distancia entre los tomadores de decisiones y la población afectada], muchas veces convertidos en meras estrategias clientelares con fines electorales” (Ornelas, 2006, p.99).

Esta discriminación parte de la idea de que el presupuesto de la federación es limitado e insuficiente para la completa solución del problema, por tanto se tiene que atender primero a los sectores de la población que más lo necesitan de una manera estratégica (Ornelas, 2006, p.100), pensamiento que se muestra alineado a la escuela neoliberal, a la cual se estudiará más adelante. El Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresá) inició en 1997, buscando, entre otras cosas, la mejora de las condiciones de la población por medio de acciones integradoras que brindaran educación, salud y educación a las familias más pobres del país mediante el proceso de selección mencionado anteriormente. Sin embargo, para cuando finalizó el sexenio de Zedillo, el porcentaje de la población con ingresos per cápita inferiores a 1.25 dólares diarios había llegado a 9.4%, logrando bajar del 12.8% y 12.6% de 1996 y 1998, pero aún manteniéndose 2.5% por encima del porcentaje inicial de 1994 como se observa en el gráfico 2.

Vicente Fox Quesada (2000-2006).

En diciembre de 2000, Vicente Fox Quesada, candidato a la presidencia por el Partido Acción Nacional, oposición del hasta entonces partido gobernante –el PRI-, asume la silla presidencial recibiendo una economía macroeconómica estable después de la crisis de 1994 y un bono democrático debido a la alternancia de poder, el nuevo gobierno contaba con altas expectativas sobre el futuro de México y el liderazgo que ocuparía Fox en la creciente democracia mexicana (Anaya, s. f, p.31).

Sería en el año 2002 cuando se dio inicio al Programa Nacional de Desarrollo Humano Oportunidades, desapareciendo de esta manera al anterior Progresá; bajo este nuevo programa se modificaba la estrategia a seguir para tratar a la pobreza, bajo el cual se tomaba en cuenta a la población urbana en condiciones de pobreza, así como se establecieron métodos para tratar de mantener el programa fuera de cualquier uso político, tales como la “prohibición de entregar recursos o incorporar beneficiarios en épocas electorales” (Hevia, 2009, p.64), entre otras mejoras aplicadas a Progresá, sin embargo “las políticas de mitigación de la pobreza resultaron menores, incrementales, destinados básicamente a mejorar la operación del Programa” (Hevia, 2009, p.68).

En 2004 la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) es aprobada, bajo la cual se establece la creación del CONEVAL como un organismo público descentralizado y autónomo, el cual se encargaría de la medición de la pobreza en México, para lo cual se estableció una definición basada en el ingreso de los hogares, estableciéndose tres umbrales de pobreza: 1) pobreza alimentaria, como la incapacidad de costear una canasta alimentaria; 2) pobreza de capacidades, como aquellos hogares que no pueden cubrir sus necesidades básicas de alimentación, salud y educación; y 3) pobreza de patrimonio, bajo la cual los hogares, además de

padecer los otros dos tipos de pobreza, no pueden cubrir otros gastos necesarios tales como vivienda, transporte, vestido y calzado (Ornelas, 2006, p.103).

En el gráfico 2 se muestra para este periodo una reducción del inicial 9.4% a un 3.9% en el indicador 1.1 analizado anteriormente; a pesar de ello, la administración panista se mostraría sumamente conservadora en sus políticas económicas, buscando principalmente mantener el equilibrio macroeconómico y a continuar buscando la entrada de capital extranjero al país por medio de una mayor apertura al mercado, continuando con la política neoliberal que había estado presente en los gobiernos priistas anteriores (Licona, 2014, p.109; Ornelas, 2007, p.141). De acuerdo a datos del INEGI, el crecimiento promedio anual durante el sexenio sería de 2.3%, inhibiendo a la economía de la creación de nuevos empleos, lo que se tradujo en un aumento en la pobreza urbana.

Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012).

La presidencia panista de Felipe Calderón se vio marcada por una serie de crisis, primeramente una crisis de legitimidad debido a “una elección seriamente cuestionada por uno de los contendientes y por una parte importante de la población” (Ortega y Somuano, 2015, p.5), debido a una diferencia entre ambos candidatos de .56%. A esto se le puede sumar una crisis de seguridad debido al inicio de una guerra frontal contra el narcotráfico por parte del nuevo gobierno mexicano dada la extensión de la violencia causada por conflictos entre cárteles de la droga por el control de diferentes zonas del país, entre las que destaca la frontera con Estados Unidos, país destino de grandes cantidades de drogas ilícitas (Ortega y Somuano, 2015).

Dos años más tarde, en Estados Unidos, principal socio comercial del país, el desplome de los precios de los bienes raíces serviría como detonador de una nueva crisis financiera que destacaría diversas fallas en el sistema financiero de la época y que se contagiaría al resto del

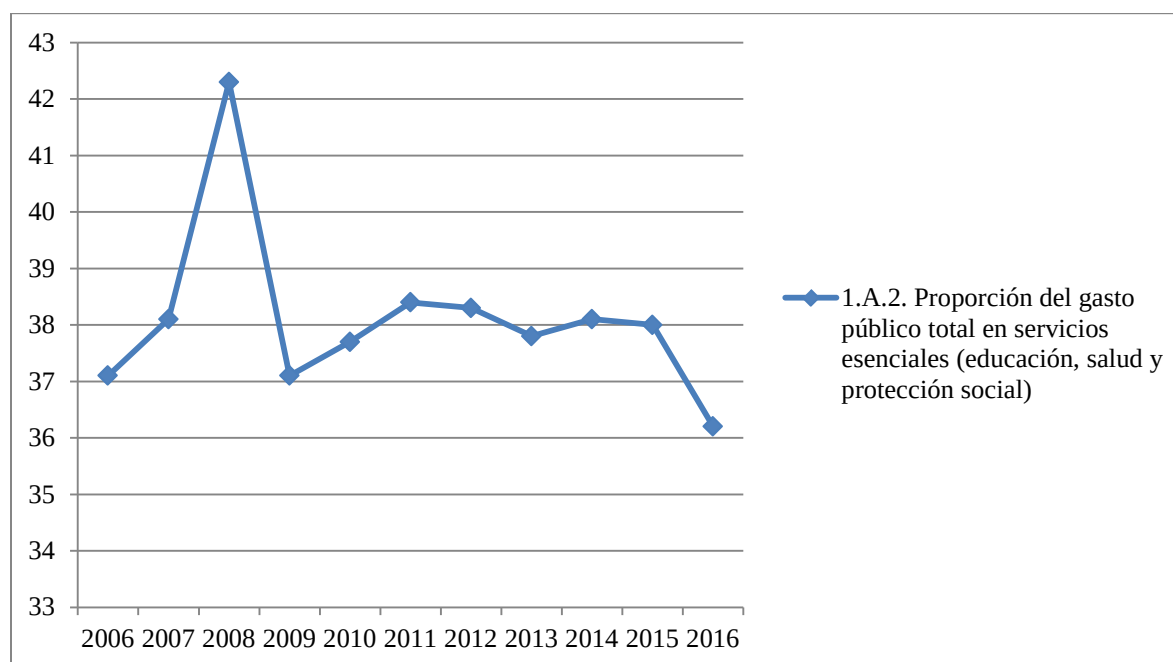
mundo. Sin embargo, sería México uno de los principales afectados por la crisis debido a la estrecha relación comercial con su vecino del norte; como plantearía Maldonado (2010):

México fue el país latinoamericano más afectado por la crisis (...) con una dependencia extrema del ciclo económico estadounidense (0.9 de correlación en la producción industrial de ambos países y 80% de las exportaciones mexicanas destinada a ese mercado) y los múltiples canales de transmisión de la crisis a la economía explican, en parte, la magnitud de las consecuencias para México. (p.7)

Para contrarrestar esto, se crearon fondos y programas que fortalecieran el mercado interno y detonar el empleo por medio de la inversión pública en infraestructura, pequeñas y medianas empresas, así como en la liberalización de trámites aduanales para facilitar el establecimiento de empresas extranjeras en el país; a su vez se aumentó el gasto público en programas de asistencia social como el anteriormente mencionado Oportunidades y el Seguro Popular, con el fin de aumentar su cobertura (Maldonado, 2010, p.11).

Como se puede observar en el gráfico 3, el indicador 1.a.2 “Proporción del gasto público total en servicios esenciales (educación, salud y protección social)”, durante el 2008 se observa un significativo incremento en el gasto público total en comparación con años anteriores, pasando de un 37.1 por ciento en el 2006 a un 42.3 por ciento. A pesar de ello, la complejidad y falta de transparencia de las estructuras institucionales, así como “serios problemas de ineficacia en la implementación” así como el rebasamiento de las capacidades de los programas sociales para ampliar su cobertura (Maldonado, 2010, p.11) hicieron difícil la recuperación económica del país y, por tanto, afectaron a la población más vulnerable.

Gráfico 3: ODS-Meta 1.A. Garantizar la movilización de recursos que implementen programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza



Fuente: Elaboración propia con información obtenida del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, disponible en: <http://143.137.108.139/descarga.html>

De acuerdo al gráfico 2, la proporción de la población con ingresos per cápita inferiores a los 1.25 dólares diarios durante el sexenio calderonista fue, en sus inicios de 3.9 por ciento en el 2006, para aumentar a 4 por ciento para su último año; observándose un claro aumento tras la crisis de 2008 llegando a un 5.3 por ciento en el 2010. Así mismo el indicador 1.2 de los ODS que busca determinar la intensidad de la pobreza, se muestra que al menos durante este periodo hubo un aumento tras el inicio de la crisis, para terminar con el sexenio con el coeficiente inicial (1.1); serían cifras como estas, las que le valieron al gobierno calderonista el apodo del “sexenio de la pobreza” (De la Cruz, 2013, p.1).

En el 2010, se estableció la pobreza multidimensional como la definición oficial de la pobreza por parte del CONEVAL, lo que valdría ciertas críticas domésticas debido a la

dificultad de comparar las cifras de pobreza con otros países, siendo México el único país que utilizaba esta metodología de medición en comparación con la tradicional medición unidimensional por ingresos; aunado a esto, se criticó el uso de esta medición debido a que aumentaba la porción de la población considerada con algún tipo de privación, teniendo esto un aumento directo en la financiación de programas sociales (De la Cruz, 2013; Zavaleta y Moreno, 2016).

En general, la administración de Calderón se caracterizó, como lo plantearían Ortega y Somuano (2015) por una crisis de legitimidad y de gobernabilidad, la cuales fueron a su vez acentuadas por efectos externos como la crisis financiera, pero a su vez por el manejo de la violencia por el narcotráfico. Finalmente, la inestabilidad política y económica tuvo una directa repercusión en la población mexicana, la cual se vio afectada por un creciente aumento en la pobreza.

Enrique Peña Nieto (2012- actualidad).

Las elecciones del 2012 marcaron el regreso del PRI a la presidencia mexicana, y a pesar de que todavía no termina su mandato, es posible realizar un análisis de las rupturas y continuidades observadas hasta el 2017. Iniciando con grandes expectativas nacionales e internacionales, la nueva administración realizó un acuerdo con “las cúpulas de las tres principales fuerzas políticas del país (PAN, PRI y PRD) con el objetivo de aprobar lo que se llamaron las reformas estructurales” (Rocha, 2016, p.79), entre las cuales se encontraban reformas energéticas, educativas y laborales.

A pesar de la imagen favorable que las reformas de la nueva administración habían creado, el 26 de septiembre de 2014 supondría el inicio de un episodio que marcaría el sexenio y que desprestigiaría la imagen de México ante el escenario internacional. La desaparición forzada de

43 estudiantes de la normal rural “Isidro Burgos” de Ayotzinapa, en el estado de Guerrero, causaría gran incertidumbre en relación a lo que en realidad pasó ese día y cuál fue la verdadera participación del Estado en los acontecimientos, resultando un horror nacional e internacional que:

...puso en evidencia, entre otras cosas, el problema de infiltración de la delincuencia organizada en gobiernos locales, la incapacidad del sistema de justicia para procesar este tipo de casos, reflejó los altos y preocupantes niveles de corrupción e impunidad en el país, además de que mostró la grave crisis de derechos humanos por la que atraviesa México.(Rocha, 2016, p.79).

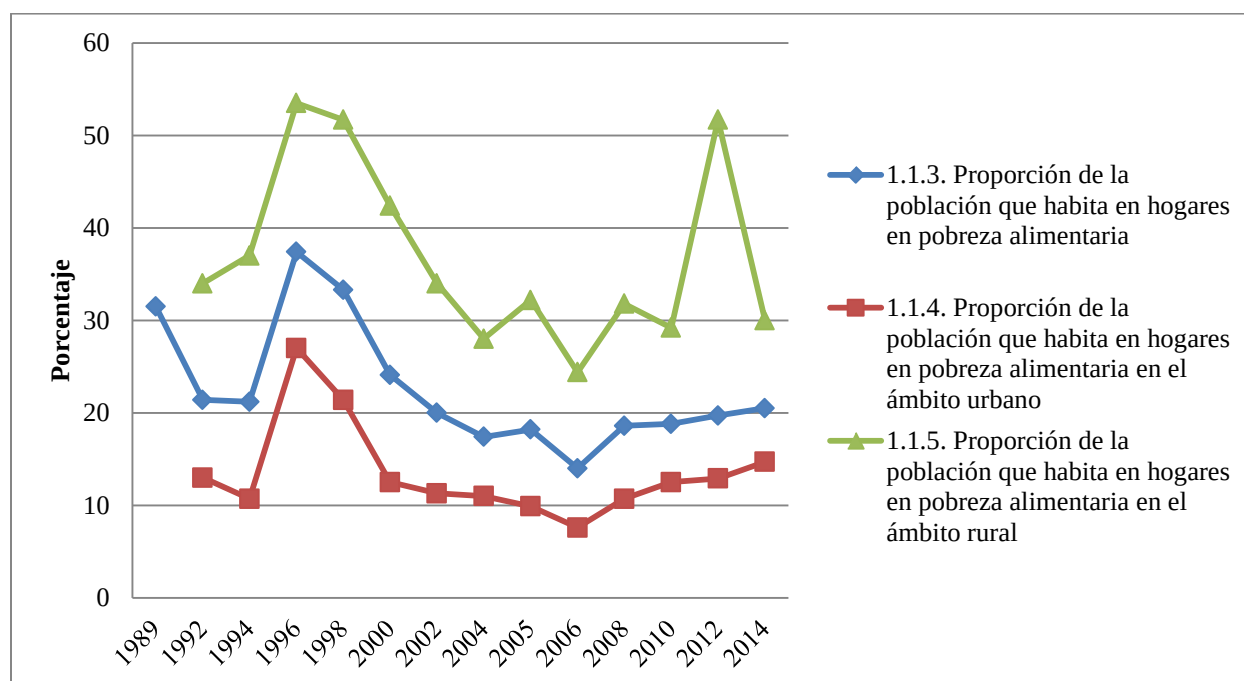
Escándalos como el de la casa blanca, la fuga y recaptura de Joaquín Guzmán Loera el “Chapo”, “Pegasus”, entre otros afectaron la aprobación de la figura presidencial, contando con un nivel de aprobación de tan sólo 39%. Por otro lado, la baja internacional de precios afectó el presupuesto público federal de manera negativa (Rocha, 2016, p.5).

Sería durante el mismo año 2014 que el programa Oportunidades, iniciado con la administración de Vicente Fox, fue cambiado por el Programa de Inclusión social Prospera en el 2014, bajo el cual se busca crear una vinculación entre los beneficiarios del programa “con las actividades productivas o de generación de ingresos del propio gobierno federal” (Barajas, 2016, p.111). A pesar de esto, Barajas (2016) señala una falta de coordinación institucional entre las dependencias federales encargadas de llevar a cabo dicha vinculación, dificultando la correcta aplicación de Prospera (p.113).

Conforme al gráfico 2, el porcentaje de la población con ingresos per cápita inferiores a 1.25 dólares pasó de 4% en el 2012, a un 3.7% en el 2014, año a partir del cual paran los datos oficiales. A pesar de esto, indicadores de los ODS como el 1.1.3 y 1.1.4 que se enfocan en los hogares con pobreza alimentaria y más específicamente en las zonas urbanas, revelan que hubo un aumento en esta área (ver gráfico 4). La pobreza alimentaria en los hogares mexicanos (indicador 1.1.3) muestran que de 19.7 en el 2012 a 20.5 por ciento al 2014, mientras que el

indicador 1.1.4 que se enfoca en la pobreza alimentaria dentro de áreas urbanas, ubica que el 12.9 por ciento aumentó para el 2014 a un 14.7% de hogares urbanos con pobreza alimentaria. Por otro lado, la pobreza alimentaria rural (indicador 1.1.5) se vio reducción acelerada, pasando de un 51.7 por ciento a un 30 por ciento para el 2014.

Gráfico 4: ODS-Meta 1.1. Erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema



Fuente: Elaboración propia con información obtenida del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, disponible en: <http://143.137.108.139/descarga.html>

Contemplando el contexto presentado, se puede observar que en los cuatro sexenios estudiados, México no ha podido erradicar –aunque sí reducir en algunas áreas- la pobreza. A pesar de todo, a finales de la presidencia de Enrique Peña Nieto se calcula que aproximadamente 7% de la población mexicana se encuentra vulnerable por ingresos, es decir, aquella cuyo ingreso es inferior a la línea de bienestar (CONEVAL, 2017b), mientras que un 22.1 por ciento de la población no indígena y un 34.4 por ciento de la población indígena sufre de inseguridad alimentaria de acuerdo a las estimaciones del 2012 reportadas por el CONEVAL en el 2014.

Las instituciones en el combate de la pobreza y la inseguridad alimentaria en México

Formalmente, dentro del país existen diferentes instituciones encargadas de tratar diferentes aspectos de la pobreza y la inseguridad alimentaria. La página oficial del gobierno (2016) distingue principalmente a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), de la cual se derivan instituciones como el Instituto Nacional de la Economía Social (INAES), el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE), PROSPERA y en el caso específico de las necesidades nutricionales se encuentra Liconsa y Diconsa; sin embargo, estas instituciones se han mostrado insuficientes para la efectiva erradicación de la pobreza y la inseguridad alimentaria en el país, por lo que resulta necesario revisar más allá de éstas para determinar si existen factores que impidan el logro de sus objetivos.

A pesar de que se ha notado el rol de las instituciones como aquellas que imponen las reglas del juego y que se cercioran de mantener cierto grado de estabilidad para que se desarrollen las interacciones entre los actores políticos, económicos y sociales, su papel no necesariamente responde a la necesidad de favorecer la cooperación entre dichos actores. En México, Ayala resalta que las instituciones han parecido favorecer “el mantenimiento de un régimen político de excepciones y de favoritismos” (Ayala, 1999: 97), determinando que es usual que los individuos erijan instituciones ineficientes que explican el fracaso en el logro del desarrollo.

Siendo eficientes, las instituciones favorecen la coordinación de decisiones entre los actores, de manera que se busca lograr el aumento en la productividad y en la distribución de las ganancias; por otro lado, las instituciones ineficientes generan conflicto entre los actores por la

distribución del excedente social y del poder (Ayala, 1999), lo que resulta congruente con las condiciones de pobreza e inseguridad alimentaria existentes en el país.

La posible ineficiencia de las instituciones mexicanas destacada por Ayala (1999), ha sido tratada de explicar a través del pasado histórico de la sociedad mexicana, en la que resalta “la tradición centralizada y burocrática de su herencia hispano-portuguesa” (Valdivieso, 2004, p. 128), de la que se derivó una “falta de legitimidad de las políticas estatales (...), el origen del clientelismo y diversas formas de corrupción” que han impedido la formación de la seguridad legal, los incentivos económicos y la participación social necesarios para promover el desarrollo económico equitativo (Valdivieso, 2004, p. 128).

El choque existente entre las prácticas informales que dejaron las viejas instituciones coloniales y las instituciones formales actuales genera “un desorden institucional que imposibilita el fortalecimiento del Estado de derecho, la gobernabilidad democrática y el desarrollo” (López, 2012, p. 173). A esto se le pueden añadir aquellas instituciones creadas después de la Revolución Mexicana, en la cual el Estado se forjó un papel “fuerte, centralizado y burocrático” que permitiera crear las condiciones para fomentar la certidumbre dentro del sistema político, económico y social, de manera que se pudiera desarrollar al país económicamente (Ayala, 1999, p. 99); para ello, parte de la estrategia consistió en la asociación estrecha con los sindicatos, de manera que a través de estos se pudiera controlar al movimiento obrero –y su respectivo voto- en favor del partido dominante, en este caso el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

A esto se le denominó como un “arreglo corporativo”, bajo el cual se institucionalizó la relación entre ambos actores (Muñoz, 2004, p.133); así, por medio de organismos como la

Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM), la Confederación de Trabajadores y Campesinos (CTC) y la Confederación Regional Obrera Mexicana, entre otras, el partido aseguraba la participación política de los trabajadores y de sus líderes en favor del liderazgo priista. Este arreglo se institucionalizó en la política mexicana a través de “un conjunto de disposiciones jurídicas, precedentes judiciales, prácticas y procedimientos informales que gobiernan en las interacciones entre el Estado y los sindicatos” (Bensusán y Middlebrook, 2013, p.18), haciendo de la participación sindical un aspecto clave para comprender el desarrollo de la política en México.

La presencia de prácticas y arreglos informales dentro del sistema político, económico y social mexicano puede tomarse como una de las razones por las cuales la pobreza y la inseguridad alimentaria no han sido atacadas de manera decisiva dentro de México. Sin embargo, es importante recordar que al final de cuentas las instituciones solo representan un marco de acción que si bien, pueden -o no- favorecer o brindar incentivos que promuevan ciertas conductas, y finalmente terminan representando un marco de acción bajo el cual los actores evalúan sus opciones y deciden el camino a tomar, por lo que resulta importante estudiar tanto el proceso de toma de decisiones como a los actores de manera que se pueda obtener una perspectiva más certera de los factores que son tomados en cuenta en el proceso de toma de decisiones relacionado a la lucha contra la pobreza y la inseguridad alimentaria en México.

3. Metodología

El modelo de utilidades esperadas (MUE) de Bueno de Mesquita

La manera en la que los Estados se comportan puede ser vista o estudiada desde diferentes perspectivas. En algunas teorías clásicas –como el realismo o el liberalismo- el Estado es

analizado como un actor unitario dentro del Sistema Internacional, por lo que no son tomados en cuenta los actores subnacionales dentro del análisis de las relaciones internacionales.

En el caso del modelo de utilidades esperadas, éstos últimos son tomados en cuenta al analizar el comportamiento del Estado, ya que se considera que los actores subnacionales tienen cierto poder e influencia en la política internacional. Partiendo del modelo del actor racional, así como de diversas herramientas que se analizarán más adelante, Bueno de Mesquita (2014, p. 97) supone que los tomadores de decisiones calculan las utilidades esperadas de las posibles vías de acción y toman aquella decisión que les pueda reportar la máxima utilidad esperada en un contexto de incertidumbre.

Para poder entender con mayor profundidad esta premisa, es necesario remitirse al **juego de doble nivel** de Putnam (1988), de manera que resulte más fácil comprender las diferentes implicaciones del juego de poder entre actores nacionales e internacionales en el combate contra la pobreza y la inseguridad alimentaria. A finales de la década de los ochenta, Putnam planteaba la idea de que no existe una política puramente doméstica, sino que tanto las relaciones exteriores de un Estado así como su política interna se encuentran entrelazados de tal manera, que lo que pasa en un ramo afecta al otro. Dentro de este marco teórico se distingue un juego político entre los intereses y los sucesos que afectan al nivel doméstico y al nivel internacional (Putnam, 1988, p. 430); así la política exterior de un país es el resultado directo del juego estratégico de los diversos actores que se encuentran involucrados en la toma de decisiones.

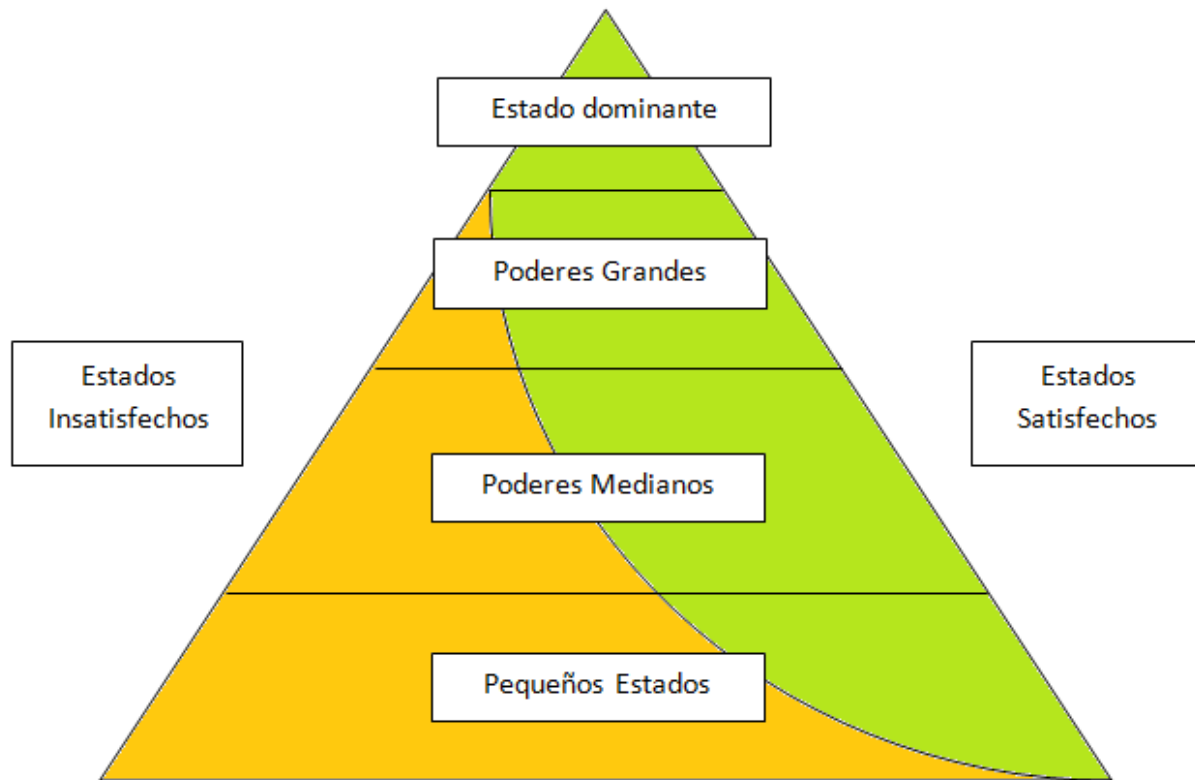
Siendo así, Putnam considera que los líderes de los Estados se enfrentan a la difícil posición de tomar decisiones en un juego de doble nivel, al cual representa metafóricamente como un juego de dos tableros, uno doméstico en el cual los demás jugadores son sus contrapartes nacionales (partidos, figuras legislativas, grupos de interés, entre otros), mientras

que en el tablero internacional sus contrapartes son diplomáticos y consejeros internacionales (1988, p.434). Esta complejidad, deriva en movimientos o acciones que pudieran parecer irracionales dentro de un tablero, pero completamente adecuadas para el otro.

Por su practicidad y por la manera en la que logra tomar en cuenta factores tanto internos como externos al Estado, el juego de doble nivel resulta necesario dentro del modelo de la utilidad esperada para poder comprender las interacciones entre los Estados y la manera en los líderes mundiales eligen sus estrategias en relación con la pobreza y la inseguridad alimentaria, de manera tal que permita observar el juego de intereses que impiden o promueven la solución de estas problemáticas.

Para Bueno de Mesquita (2014), el **nivel internacional** propuesto por Putnam puede ser revisado bajo las premisas de la **teoría de la transición del poder** propuesta por Organski en 1958. Esta teoría supone que el sistema internacional se encuentra organizado de manera jerárquica representada por una pirámide (ver Figura 1) en la que el Estado dominante se encuentra en la cima, seguido por las grandes potencias, los poderes medios y finalmente, en la base de la misma, los Estados pequeños; de esta manera, conforme se baja en la pirámide, el número de Estados por categoría aumenta.

Figura 1: Pirámide de la transición del poder.



Fuente: Organski, 1958 en Bueno de Mesquita, 2014, p. 196.

Por lo anterior, el poder supone un elemento sumamente importante en las interacciones de los Estados en el sistema internacional, ya que de éste depende la jerarquía bajo la cual se organizan los países; entonces, el poder se puede interpretar bajo esta teoría como la preponderancia de recursos que permiten influenciar en las acciones de otros Estados. Así, se estima que los Estados se encuentran en constante competencia sobre recursos limitados dentro del orden internacional, por lo que –de manera similar al modelo de la utilidad esperada- la principal motivación de estos actores se encuentra en la maximización de las ganancias que estos pueden obtener de las relaciones de conflicto o cooperación dentro del sistema internacional (Kugler y Organski, 1989, p.172).

Bajo este criterio, México es ubicado como un “poder mediano”, mientras que países como Gran Bretaña y Francia son clasificados como “grandes poderes” y finalmente se establece a Estados Unidos como el “Estado dominante”, el cual se encarga de establecer las normas y el sistema de comportamiento a seguir en las relaciones internacionales por parte del resto de Estados dentro del sistema internacional. Siendo así, los Estados que se encuentran satisfechos con el status quo se encargan de asegurarse del cumplimiento del sistema impuesto por el Estado dominante, por lo que los Estados insatisfechos con las normas, políticas y sistema impuestos, buscan desafiar el status quo en cuanto estos consideran que han obtenido los recursos e influencias necesarias como para cambiar el sistema y pasar a ser el nuevo Estado dominante, causando una transición de poder (Bueno de Mesquita, 2014, p.197).

Conforme a lo anterior, resulta necesario estudiar al sistema internacional a partir del Estado dominante, siendo éste el que –de acuerdo a la teoría de la transición del poder- dicta las normas y costumbres a seguirse dentro del sistema. De manera que tras la devastación europea resultante de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos se alzó como el país dominante bajo el modelo capitalista, quedando la URSS entre los grandes poderes inconformes con el status quo impuesto por Estados Unidos; sin embargo, dicha rivalidad terminaría en la caída de la URSS y con la consolidación de Estados Unidos como el Estado dominante del sistema internacional.

Como se ha mencionado anteriormente, hablando en el caso de México, en la década de 1970 el modelo keynesiano empezó a verse como insuficiente para tratar con crisis tales como el embargo petrolero comenzado por los países petroleros miembros de la OPEC. La respuesta a este declive fue el Consenso de Washington, llamado así debido a su asociación con las instituciones financieras basadas en dicha ciudad estadounidense, bajo el cual se establecía el fin de la era del modelo de Bretton Woods y la necesidad de aplicar nuevas políticas económicas

para el efectivo desarrollo de los países (Serra, Shari y Stiglitz, 2008, p.3). Instituciones tales como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), brindaron apoyos económicos a los países en desarrollo que pasaban por crisis de endeudamiento externo, apoyos bajo los cuales dichos países se comprometían a seguir los lineamientos del modelo neoliberal, siendo contemplada esta como la única vía para la generación de riqueza (García-Bedoy, 1992, p.6; Ornelas, 2006, p.87).

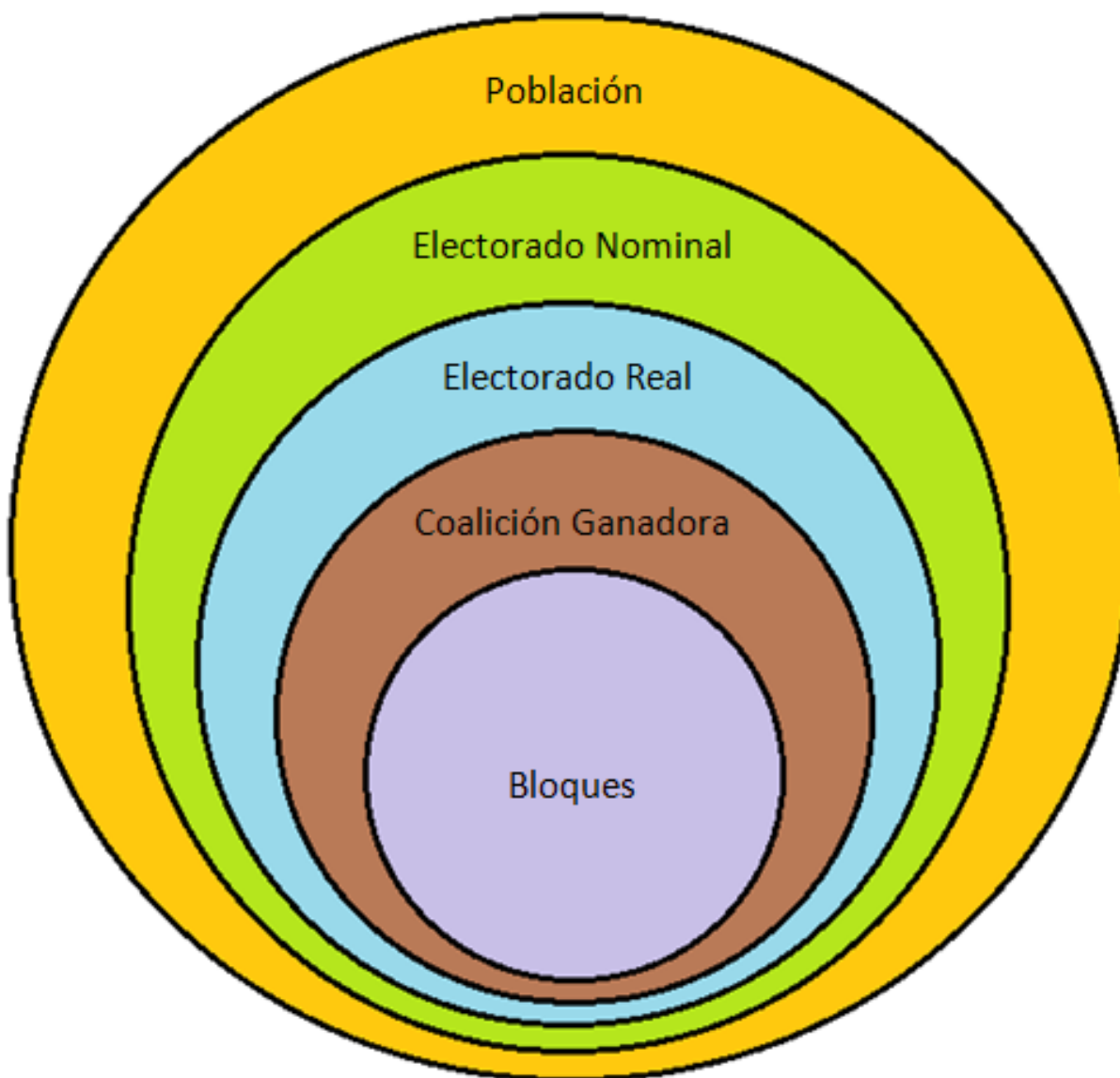
Esta situación de dependencia y condicionamiento también se puede observar en el ámbito doméstico, ya que en la búsqueda de un manejo eficiente de la economía, se deja en manos de las empresas privadas –nacionales y extranjeras- la gestión macroeconómica del país, en donde los sectores poderosos son los que, de acuerdo a la racionalidad económica, disponen de los medios necesarios para ganar en la competencia mercantil, dejando de lado a los sectores más débiles de la población como parte del “costo social que hay que pagar por el desarrollo, el progreso y la modernidad” (García, 1992, p.15) reduciendo la influencia de los intereses sociales en el proceso económico de los Estados (Ornelas, 2006, p.88).

Ahora, para poder comprender de mejor manera las instituciones que conforman al **nivel estatal** y que, por tanto, suponen un elemento importante a tomar en cuenta al momento de analizar el comportamiento de los países dentro del sistema internacional, es necesario que remitirse nuevamente al modelo de utilidades esperadas. Éste asume que las acciones que realizan los países en sus relaciones internacionales se basan en el análisis estratégico de las posibilidades que se les presentan a los líderes de los Estados, partiendo del supuesto de que los líderes tomarán decisiones de política exterior que les permitan mantenerse en el poder el mayor tiempo posible, por tanto, haciendo necesario el tomar en cuenta los intereses de las personas que pueden tener la influencia necesaria como para mantenerlos en el poder (Bueno de Mesquita,

2014, p.77). Para esto, Bueno de Mesquita (2014) utiliza la **teoría de la selección** (selectorate theory), bajo la cual se divide a la población de los Estados en grupos, de acuerdo al poder que cada uno de ellos tiene para influenciar en las decisiones que toman sus líderes (ver Figura 2).

Dicho análisis parte de la población total, para después dividirla entre aquella proporción que tiene la posibilidad de influenciar en la política –que en el caso de México, representa a todos aquellos individuos que cumplen con los requisitos electorales para votar en elecciones-, a la que se le denomina como el electorado nominal. En tanto que el electorado real (S) considera a toda la población que vota durante las elecciones, mientras que de esta parte se puede distinguir a la “coalición ganadora” (W) (Buenos de Mesquita, 2014) la cual se puede definir como aquella parte del electorado que resulta esencial para que el líder se mantenga en el poder, esto es, la mayoría necesaria para que un candidato –en el caso de México- gane las elecciones presidenciales. Finalmente, Bueno de Mesquita destaca que en ciertos casos se puede observar la formación de clubs o agrupaciones dentro de la coalición ganadora, los cuales tienen como principal función el unir el esfuerzo de sus miembros para aumentar el nivel de ganancia que se obtiene al apoyar al líder.

Figura 2: Instituciones de gobernanza dentro del Estado.



Fuente: Bueno de Mesquita, 2014, 82.

En este contexto, la toma de decisiones de los líderes depende en gran parte de lo que se denomina como **norma de lealtad** (loyalty norm), la cual supone que la relación entre la coalición ganadora, el electorado real y las posibilidades de sobrevivencia política del líder de un Estado es directa y se calcula dividiendo el tamaño de la coalición ganadora (W) entre el

selectorado real (S), mostrando evidencia en torno a la estabilidad de un gobierno y las posibles tendencias que tendrán los líderes con tal de mantener el equilibrio dentro de su política doméstica (Bueno de Mesquita, Smith, Silversson y Morrow, 2003, p. 105).

Cabe mencionar que la coalición ganadora es una fracción del selectorado real, la cual se estima que mientras más pequeña sea, más grandes son las probabilidades de que el líder se mantenga en el poder; esto, debido a que las posibilidades de que un miembro del selectorado pueda ingresar a la coalición ganadora son reducidas, por lo que es muy raro que un miembro de la coalición ganadora se arriesgue a apoyar a un desafiante del status quo, ya que en caso de resultar infructuoso su apoyo, su exclusión de la coalición ganadora sería definitiva; por lo tanto, las posibles pérdidas a las que se enfrenta un detractor son demasiado altas como para arriesgarse a buscar un cambio en el status quo.

Por otro lado, mientras más se acerque el tamaño de la coalición ganadora al del selectorado, más aumentan las posibilidades de que los miembros de la coalición ganadora estimen mayores ventajas en apoyar a un nuevo líder que les pueda ofrecer un nuevo status quo en el cual la pertenencia a la coalición ganadora sea más exclusiva y por tanto, les ofrezca mayores beneficios de los que en el momento cuentan con el líder al mando.

En concordancia con el modelo de utilidades esperadas, se puede observar que los actores políticos se encuentran en competencia por recursos y que por tanto van a elegir estratégicamente aquellas opciones que les permitan obtener más beneficios (Bueno de Mesquita, 2014). En este caso, el líder dispone de la capacidad para repartir bienes tanto privados como públicos de acuerdo a su conveniencia, de manera que pueda asegurar la lealtad de sus aliados y la estabilidad de su régimen. Por bienes privados se entienden todos aquellos que sólo pueden gozar aquellos a los que se les otorgan –es decir que no es para la población en general- tales

como acceso privilegiado a contratos gubernamentales, entre otros. Por otro lado, los bienes públicos se hacen accesibles a toda la población, como programas de asistencia social, infraestructura pública, libertad de expresión, etc.

Por lo que los bienes privados son brindados a discreción del líder para asegurar la lealtad de su coalición ganadora, por lo que la importancia de que W sea reducida también radica en que finalmente los recursos de los líderes son limitados, por lo que la cantidad de bienes privados que éste pueda repartir se reduce conforme la cantidad de personas dentro de la coalición aumenta, reduciendo, a su vez, la diferenciación entre la coalición ganadora (W) y el selectorado real (S) y por ende, haciendo más propensa la posibilidad de que miembros de la coalición ganadora busquen apoyar a un nuevo líder y la creación de una nueva coalición ganadora más exclusiva y con mayores ventajas para ellos (Bueno de Mesquita, 2014, p.80).

Tomando en cuenta lo anterior, el líder depende de su coalición ganadora para mantenerse en el poder -o lograr que su partido se mantenga en el poder, en el caso de países donde la reelección no es una opción-, por tanto, las decisiones que tomen los dirigentes tienen que encontrarse en sintonía con los intereses de la coalición ganadora, de manera que ésta no retire su apoyo. La intensidad que esta influencia pueda tener en la toma de decisiones de sus líderes se ve restringida o aumentada dependiendo de las **estructuras institucionales domésticas** –como los niveles de corrupción dentro del país o los mecanismos de rendición de cuentas, entre otras-, ya que éstas componen el marco bajo el cual se relacionan los diferentes niveles de la población (Bueno de Mesquita, 2014, p.77).

De esta manera, las instituciones políticas moldean los intereses de los líderes, ajustando su estructura de incentivos de manera tal que puede que favorezcan la creación de políticas públicas que benefician a la población o, por el contrario, que sólo favorezcan a la coalición ganadora y al

líder mismo (Bueno de Mesquita et al., 2003, p.12). Siendo así, la toma de decisiones en el ámbito internacional supone la medición estratégica –por parte de los líderes- de las ventajas y desventajas de cada una de las opciones que se le presenten; por tanto, la percepción que los tomadores de decisiones tengan de la situación y de su posterior valoración dependen las acciones que los Estados toman en el sistema internacional.

Las utilidades esperadas

Para poder aproximar la utilidad que le representa a un actor político el incluir problemáticas como el combate de la pobreza y la inseguridad alimentaria en su agenda, es necesario definir ciertos atributos de los actores que se ven involucrados en la toma de decisiones en cuestión. El primer aspecto a tomar en cuenta es el poder que este actor tiene como para promover sus intereses y preferencias entre los demás actores, de manera tal que logre influenciar sus decisiones a su favor; este se puede conseguir calculando la potencial *influencia relativa* que el actor podría buscar ejercer sobre los demás jugadores para cambiar su postura por aquella que más le favorezca; dicha influencia se puede expresar por cualquier número mayor a cero.

Otro aspecto a tomar en cuenta es la postura de cada jugador, la cual es aquella que el actor decide perseguir debido a que refleja sus preferencias individuales y que le reporta la máxima utilidad posible después de tomar en cuenta la posición y la influencia de los demás jugadores. Es decir, no es aquella postura que idealmente el actor desearía obtener, sino aquella postura que realmente se encuentra dentro de sus posibilidades y se ubica dentro de una línea continua en donde los extremos reflejan a las posturas más opuestas y radicales que apoyan los actores.

Por su parte, el interés representa –como su nombre lo indica- qué tan importante es para el actor el asunto a discutir, en este caso la erradicación de la pobreza y la inseguridad alimentaria,

dentro de su lista de prioridades. De esta manera, si es un número mayor a noventa se puede concluir que el asunto es de suma importancia para dicho actor; mientras que si el valor está entre setenta y ochenta se puede determinar que el asunto es importante, pero no vital, y así consecutivamente.

De igual manera, es necesario calcular la flexibilidad o resolución del actor, la cual representa su disponibilidad para negociar su postura ante los demás actores, por lo que si el valor se encuentra entre noventa y cien se deduce que el actor es muy flexible y por tanto se encuentra dispuesto a negociar para llegar a un acuerdo común y conforme disminuye dicho valor, la disposición del actor para negociar se reduce también. Finalmente, otro aspecto a considerar es el veto, entendido como la posibilidad del actor de vetar la decisión a la que se llegue en caso de que ésta no le favorezca (Bueno de Mesquita, 2014).

Una vez que se cuenta con la información pertinente para cada uno de los jugadores, se calcula la postura negociada entre los mismos; para esto, se realiza la multiplicación de la influencia, el interés y la postura de cada jugador, la cual se suma para después ser dividida entre la suma de la multiplicación de la influencia y el interés de cada actor, como se observa en la siguiente fórmula:

$$Postura\ ganadora = \sum \frac{I * S * P}{I * S}$$

Donde:

I= poder o influencia del actor

S= interés del actor por el tema en cuestión

P= postura del actor en el tema en cuestión

Descripción de los elementos del modelo.

Los actores

Considerando lo anterior, es de suma importancia conocer las características y las preferencias de los actores que tienen un rol en el proceso de toma de decisiones relacionadas al combate de la pobreza y de la inseguridad alimentaria en México. Para ello, tomando en cuenta la información presentada en los apartados anteriores, los jugadores considerados son los siguientes:

- 1) ***La Organización de las Naciones Unidas:*** Como principal foro de participación política y de diálogo entre los Estados del sistema internacional y como promotora de la acción mundial contra la pobreza y la inseguridad alimentaria, la ONU es un actor a tomar en cuenta dentro del modelo. Se considera que su principal objetivo dentro de este tema es la erradicación de la pobreza y de la inseguridad alimentaria en todo el mundo y, como mínimo, ésta esperaría conseguir una reducción de los niveles de pobreza y de la inseguridad alimentaria, dejando como último lugar el simple control de los niveles de pobreza e inseguridad alimentaria.
- 2) ***Banco Mundial y demás organizaciones financieras y económicas:*** Este tipo de organismos es financiado por los países con mayor poder económico, por lo que generalmente tienden a realizar préstamos y a generar políticas económicas en concordancia con los intereses del Estado dominante y de aquellos países conformes con el status quo; es así que muchas de las donaciones, préstamos y ayudas económicas y financieras que se brindan a los países en desarrollo se encuentran condicionados a cambio de reformas estructurales que beneficien a las élites internacionales. Entonces, sus preferencias se podrían acomodar considerando que la justificación de su existencia es

ayudar al fomento al crecimiento económico de los países en desarrollo, así como los intereses de sus principales donantes, de la siguiente manera: 1) reducción de la pobreza; 2) mantener los niveles de pobreza e inseguridad alimentaria actuales previniendo el crecimiento de los niveles de pobreza y como último lugar, 3) erradicación de la pobreza y la inseguridad alimentaria.

- 3) **Presidente de México:** Como líder del país tiene que mantener una imagen pública, tanto internacional como nacional. Teniendo compromisos más fuertes con su coalición ganadora conforme W/S se reduce, se puede suponer que los intereses del líder van a tender más a ubicar sus recursos en la creación y repartición de bienes privados entre su coalición ganadora, dejando de lado la creación de bienes públicos que beneficien a la población en general; a su vez también se observa una mayor protección por los intereses de dicha coalición, protección que se puede ver en grandes o bajas cantidades dependiendo de los niveles de corrupción que se observen dentro de la sociedad mexicana que, de acuerdo a lo observado anteriormente, han subido con el paso de los años. En el ámbito internacional, el líder buscará obtener todos los recursos posibles que pueda utilizar a su propia discrecionalidad, especialmente si depende de estos recursos para mantener la lealtad de su coalición y en cierta manera, mejorar la opinión pública de su gobierno. Como se observó durante el breve análisis de los diferentes sexenios desde Salinas de Gortari, las políticas públicas en contra de la pobreza y la inseguridad alimentaria, históricamente se han utilizado como estrategias legitimadoras en momentos de crisis política, sin importar el verdadero impacto que tengan este tipo de políticas en la vida de la población. Por lo que en este tipo de casos, el líder se puede ver tentado a aceptar apoyos internacionales, sin importar demasiado las condiciones que se le impongan para obtener

esos fondos; alineando sus preferencias de la siguiente manera: 1) mantener los niveles de pobreza e inseguridad alimentaria, 2) reducción de la pobreza y la inseguridad alimentaria y, 3) erradicación de la pobreza y la inseguridad alimentaria.

- 4) **Coalición ganadora:** Como miembros de la élite nacional, éste grupo se encuentra a su vez dividida –dentro de México- en bloques, principalmente conformados por sindicatos, en los que sus líderes conforman a la verdadera élite gobernante. Capaces de movilizar a un gran número de votantes, cuentan con mayor poder ante el líder debido al acuerdo existente entre ambos actores, y por tanto son los principales beneficiarios de los bienes privados que éste distribuya; a pesar de la posible decadencia de su poder dentro del sistema político actual, los sindicatos, y los bloques en general, cuentan con una fuerte influencia dentro de la jerarquía de toma de decisiones nacional al encontrarse institucionalizados de manera formal e informalmente en el sistema mexicano, y por tanto les conviene que las cosas se mantengan de la manera en la que se encuentran por lo que apoyan el mismo orden de preferencias que el líder, en este caso el Presidente de México.
- 5) **Organizaciones no gubernamentales:** Dedicadas a la mejora de las condiciones de vida de la población en general, este tipo de organizaciones u asociaciones civiles buscan suplir al gobierno en áreas que éste ha dejado de atender o que se considera que no han sido tratadas de la manera adecuada. Tomando esto en cuenta sus preferencias se organizarían de la siguiente manera: erradicación de la pobreza y la inseguridad alimentaria, reducción de la pobreza y la inseguridad alimentaria y finalmente, controlar los niveles de pobreza e inseguridad alimentaria.
- 6) **Población en general:** Por su parte, la población en general en una sociedad en la que la corrupción aumenta tiende a formar parte del mismo problema, por lo que a pesar de que se

desea eliminar la pobreza y la inseguridad alimentaria, también se desea formar parte de la coalición ganadora que obtiene beneficios “extras”, así como puede tender a no querer participar dentro de los procesos electorales por falta de confianza en los mismos; a esto se le puede añadir la impotencia de no tener un poder directo en la toma de decisiones, más allá de los comicios electorales. Las preferencias de la población serían: 1) erradicar la pobreza, 2) reducir los niveles de pobreza e inseguridad alimentaria y 3) controlar los niveles de pobreza e inseguridad alimentaria.

4. Resultados

Retomando el juego de doble nivel de Putnam, los líderes tienen que tomar en cuenta los intereses tanto nacionales como internacionales al momento de analizar las oportunidades que se le presentan en el ámbito internacional para poder calcular las utilidades esperadas que tendrán con cada una de ellas, las cuales deben de ser capaces de superponerse de manera tal que las esferas nacional e internacional tengan la suficiente consistencia como para no poner en peligro la permanencia del líder en el poder y que los actores en ambos niveles obtengan alguna ganancia (Putnam, 1988, p.438).

En ese sentido, se analiza el contexto mexicano para observar las instituciones y los juegos de poder que pudieron haber facilitado u obstruido la lucha contra la pobreza y la inseguridad alimentaria, esto de manera que facilite la asignación de valores determinantes dentro del cálculo de las utilidades esperadas que determinarán la postura final del líder en relación al asunto en discusión ya que, en orden con los puntos mencionados por Bueno de Mesquita, para comprender el juego político que existe dentro del nivel Estatal y que determinan las políticas públicas que el líder –en este caso, el presidente- tomará sus decisiones de manera estratégica, mediante el cálculo de los costos y las ganancias esperadas de la toma de decisiones, partiendo

de la premisa de que el líder busca mantenerse en el poder y/o asegurarlo para su partido –en caso de una democracia-, así como asegurar su beneficio propio por medio de la obtención de recursos.

Estructuras institucionales

Conforme a la teoría del selectorado, las instituciones, así como el tamaño de la coalición ganadora son aspectos de suma importancia al explicar la manera en la que los líderes distribuyen los bienes tanto públicos como privados. Para ello, a continuación se discutirán las principales instituciones dentro del sistema político mexicano que pueden ayudar a comprender la manera en la que los líderes toman decisiones en relación a la pobreza y la inseguridad alimentaria.

El selectorado y la participación política.

Conforme al artículo 34 y 35 la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales publicada en el 2014, toda persona mayor de 18 años de edad y con un modo honesto de vivir que se registre ante el Registro Federal de Electores y que cuente con credencial para votar, tiene el derecho y la obligación a votar –y ser votado- para todos los puestos de elección popular, así como en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional; esto hace que el selectorado nominal y el selectorado real sean considerablemente grandes.

De acuerdo a datos recabados por el Instituto Federal Electoral (IFE) ahora conocido como Instituto Nacional Electoral (INE), se puede observar que en cada elección la población, así como el selectorado tanto nominal (S) como real aumentaron; a pesar de esto, la coalición ganadora (W) no refleja esta tendencia al disminuir con cada elección. Esto se refleja claramente

en la norma de lealtad, la cual disminuye casi a la mitad de su cifra en 1994, tal y como se detalla a continuación:

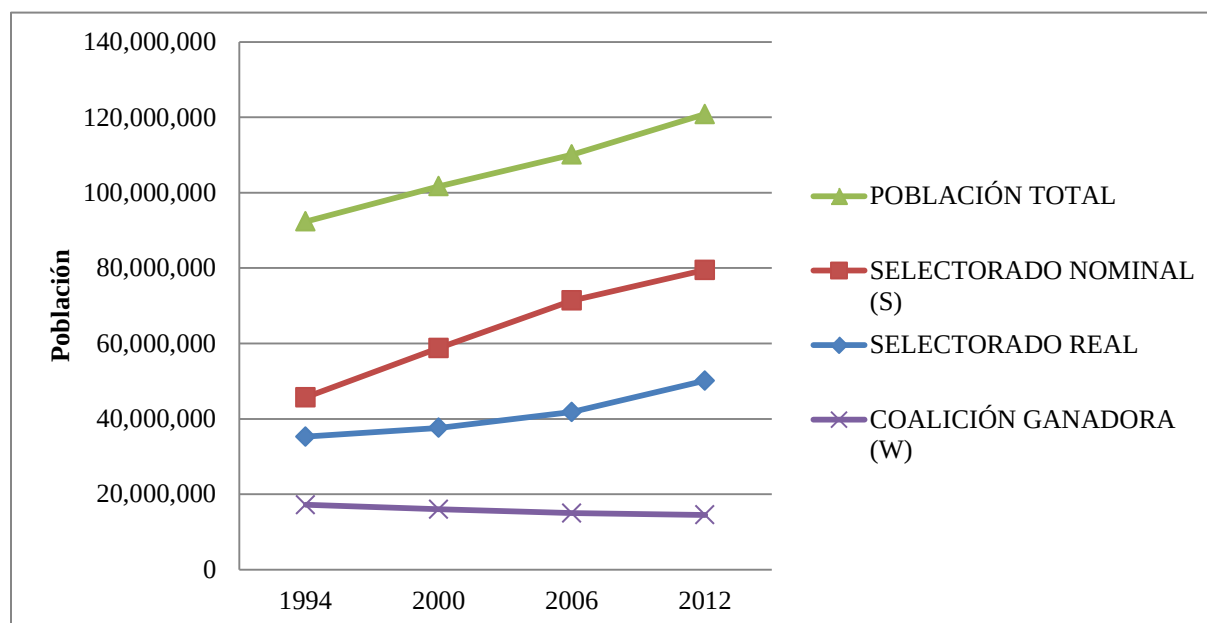
Tabla 1: Participación electoral y la norma de lealtad en México (1994-2012)

Año	Población total	Selectorado nominal (S)	Selectorado real	Coalición ganadora (W)	W/S
1994	92,349,147	45,729,057	35,285,291	17,181,651	0.37572721
2000	101,719,673	58,782,737	37,601,618	15,989,636	0.27201244
2006	110,092,378	71,374,373	41,791,322	15,000,284	0.21016344
2012	120,828,307	79,492,286	50,143,616	14,509,854	0.1825316

Fuente: Elaboración propia con información recabada en el Atlas de Resultados Electorales 1991-2012, disponible en: <http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#>

Entonces, a pesar de que los requisitos para poder pertenecer al selectorado son bastante inclusivas, y de que el selectorado nominal (S) pareció expandir su cobertura en la población general a lo largo de los años, el selectorado real difícilmente representa a la mitad de la población mexicana estimada para esos años y, además se puede observar que la coalición ganadora representa a una aún más reducida porción de la población mexicana, como se observa en la gráfica 5:

Gráfica 5: Resultados electorales y proporción W/S en México



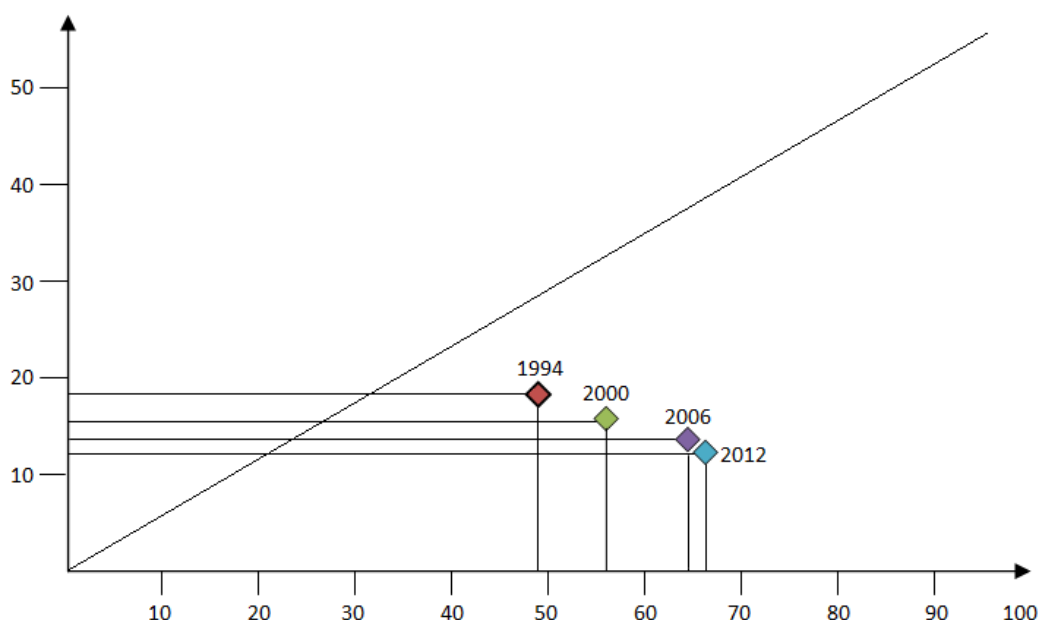
Fuente: Elaboración propia con información recabada en el Atlas de Resultados Electorales 1991-2012, disponible en: <http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#>

A pesar de que el tamaño de la población general así como el del sectorado real crecen con el paso de los años, la coalición ganadora se reduce, lo que hace que la norma de lealtad disminuya con cada elección. En la figura 3 se puede observar que conforme pasan las elecciones, la participación política disminuye, así como el tamaño de la coalición ganadora, lo que supone una menor representación popular dentro de las élites gobernantes, lo que a su vez significa que los intereses que éstas van a representar se encontrarán más sesgados conforme la participación política continúe disminuyendo.

Este comportamiento supone, de acuerdo a la teoría del sectorado, una mayor dependencia del líder hacia su coalición ganadora, ya que esta es tan reducida que cualquier cambio dentro de sus miembros podría suponer la pérdida del poder. Lo que, de acuerdo al modelo de utilidades esperadas, se traduce directamente en una mayor producción de bienes

privados en comparación con los bienes públicos, los cuales serán repartidos dentro de la coalición ganadora para asegurar su apoyo para mantenerse en el poder, lo cual supone que la influencia o el poder de la coalición ganadora aumenta dentro del proceso de toma de decisiones, haciendo de sus intereses prioridades para el líder.

Figura 3: Evolución de la norma de lealtad en México 1994-2012.

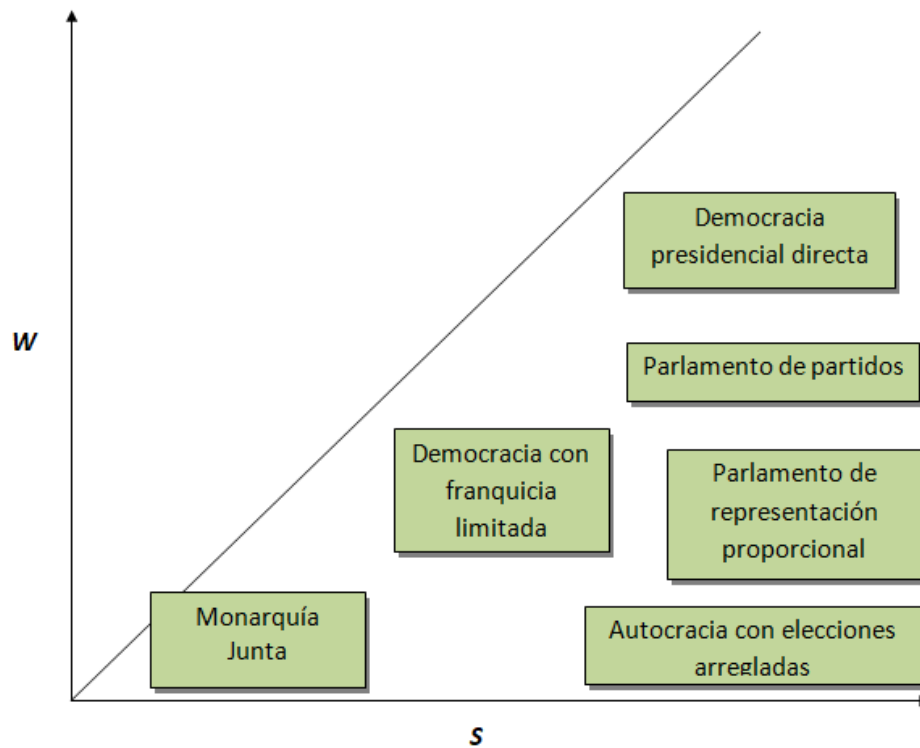


Fuente: Elaboración propia con información recabada en el Atlas de Resultados Electorales 1991-2012, disponible en: <http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#>

Recordando que los recursos con los que el líder cuenta son limitados y que la coalición ganadora es reducida, se puede deducir que la producción de bienes públicos (entendido como políticas públicas, reformas, transferencias, etc.) destinados al combate de la pobreza y la inseguridad alimentaria no se lleva a cabo de manera tal que se refleje en resultados que verdaderamente tiendan a la erradicación de dichas problemáticas. Ahora, si se compara el comportamiento mostrado por el sistema electoral con el modelo desarrollado por Bueno de Mesquita, se puede observar que se agrupa al sistema político mexicano dentro de las democracias con membresía limitada, es decir, que a pesar de cuentan con normativas

constitucionales que lo establecen como una democracia, cuenta con instituciones que restringen el acceso al verdadero poder o a los verdaderos beneficios de ser parte de la coalición ganadora, esto se puede observar en la figura 4.

Figura 4: Tipos de régimen estándar y el tamaño del electorado (S) y de la coalición (W).



Fuente: Bueno de Mesquita 2014 p. 83

A pesar de esto, en el caso mexicano el derecho y la obligación de votar se encuentra establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la existencia de elecciones periódicas en las cuales participen los ciudadanos para elegir a sus gobernantes, por lo que técnicamente no se puede hablar contundentemente de la existencia de una autocracia, lo que hace necesario revisar el comportamiento electoral dentro del país para poder determinar la razón por la cual los resultados reflejan una limitada participación del electorado y un acercamiento al comportamiento autocrático en México.

Sindicatos corporativistas.

Con anterioridad se destacó la importancia de las instituciones como marco de acción bajo el cual el proceso de toma de decisiones de los actores toma forma; a su vez se mencionó el surgimiento de los sindicatos como actor relevante en el orden político tras la Revolución Mexicana, los cuales a cambio de pagos, se encargaban de “...obstaculizar las movilizaciones de la clase trabajadora, restringir el pluralismo organizacional en el sector obrero y limitar las demandas laborales, sumados a las disposiciones jurídicas restrictivas y las prácticas administrativas del gobierno” (Bensusán y Middlebrook, 2013, p.39).

De esta manera, el gobierno mexicano se buscó asegurar la existencia de una coalición ganadora amplia, mientras conservaba el verdadero poder de decisión e influencia en un grupo reducido y privilegiado. Esto resulta consistente con el modelo de Bueno de Mesquita, el cual sostiene que, en ciertas democracias en las que las afinidades políticas se encuentran distribuidas de una manera dispareja debido a que tienen muchos subgrupos o sectores dentro de su población que impiden observar tendencias políticas bien establecidas -como fue el caso de México posrevolucionario- se puede observar que los líderes pueden optar por crear identidades grupales o –de acuerdo al modelo de las instituciones de gobernanza- bloques. Estos bloques suelen buscar crear una identidad conforme a razones étnicas, religiosas o en el caso mexicano, laborales (Bueno de Mesquita et al., 2003, p.102). De esta manera, los líderes pueden obtener una coalición ganadora amplia que asegure estabilidad política y económica, manteniendo de su lado a los líderes sindicales, siendo estos los miembros verdaderamente esenciales para obtener una coalición ganadora amplia.

Tras el agotamiento del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones (ISI), que se venía aplicando en México desde los años cuarenta hasta finales de la década de 1970, en la

cual comenzó una crisis económica que terminó mostrando que el proteccionismo utilizado hasta entonces había hecho del sector industrial mexicano ineficiente, haciendo del Estado de Bienestar keynesiano insostenible ante un mercado internacional -encabezado por Estados Unidos- que demandaba una mayor apertura al capital extranjero y menos intervencionismo estatal para mejorar la competitividad y calidad de la producción nacional, demanda que provocó reformas de liberalización económica producidas por burocracias económicas tanto nacionales como internacionales (Guillén, 2013, p.39; Varshney, 2000, p.723).

Esta rápida reestructuración en materia tanto política como económica, no fue bien recibida por parte de los movimientos sindicales, ya que suponía la reducción de los privilegios que gozaban (Bensusán y Middlebrook, 2013; Levitsky y Mainwaring, 2006). Sin embargo, la condición de subordinación a las necesidades del partido oficial por parte de la mayoría de los sindicatos, hizo que “las organizaciones obreras y otros grupos populares tuvieran escasas posibilidades de exponer sus necesidades o de influir en los debates sobre políticas nacionales para definir una estrategia económica más incluyente” (Bensusán y Middlebrook, 2013, p.41).

La privatización de las empresas gubernamentales, así como la creciente inversión extranjera dentro del país disminuyó la posibilidad de que los sindicatos negociaran con el Estado para obtener bienes privados tales como mejoras salariales, en prestaciones o en las condiciones laborales de sus trabajadores; esto aunado a la caída en los ingresos de los trabajadores sindicalizados y no sindicalizados por la austeridad gubernamental y la apertura económica, provocó una nueva ola de sindicatos independientes del partido político dominante, aumentando el pluralismo político del país.

El deterioro del poder sindical, la fragmentación de los sindicatos y las disputas de poder dentro de la Confederación de Trabajadores Mexicanos tras la muerte de su líder (Fidel

Velázquez) fueron elementos importantes que pueden ayudar a explicar la sucesiva transición democrática de las elecciones de 2000 (Aguilar y Vargas, 2002, p.188). A pesar de la importante transición económica y política del país, las instituciones creadas y mantenidas durante todo el régimen priista se mantuvieron aún con la entrada del Partido Acción Nacional al poder ejecutivo. Esto, en gran medida debido al interés del nuevo gobierno por aprovecharlas en su favor por medio de una alianza con los sindicatos partidistas y sus diferentes organismos.

Sin embargo, el PAN no mostró un interés sostenido en forjar una relación con los sindicatos (Bensusán y Middlebrook, 2013, p.72) lo que, sumado a un tardado interés en democratizar las instituciones sindicales y a los conflictos que ambas administraciones panistas tuvieron con sindicatos de mineros y de electricistas son factores importantes a tomar en cuenta en el momento de analizar el regreso del PRI a la presidencia de México en el 2012.

Ahora, la importancia de resaltar a las organizaciones sindicales, así como el énfasis que se hace en las instituciones jurídicas, políticas y sociales tanto formales como informales que se formaron alrededor de éstas, es debido a que a lo largo del periodo estudiado los sindicatos demostraron ser un agente importante en la toma de decisiones políticas que influyeron de manera activa -ya fuera bajo el control del PRI o no- en la política mexicana; que sirvieron para legitimar al sistema político mexicano ante el sistema internacional como un régimen democrático, acallar la disidencia y evitar el pluralismo político, hasta el momento en el que las condiciones económicas nacionales e internacionales, así como la creciente presión internacional por una apertura mexicana, modificaron las estructuras de pagos de los líderes mexicanos.

La corrupción.

Dentro de la investigación, en diversas ocasiones se ha tocado el tema de la corrupción como una institución informal derivada en cierta manera de las antiguas instituciones coloniales

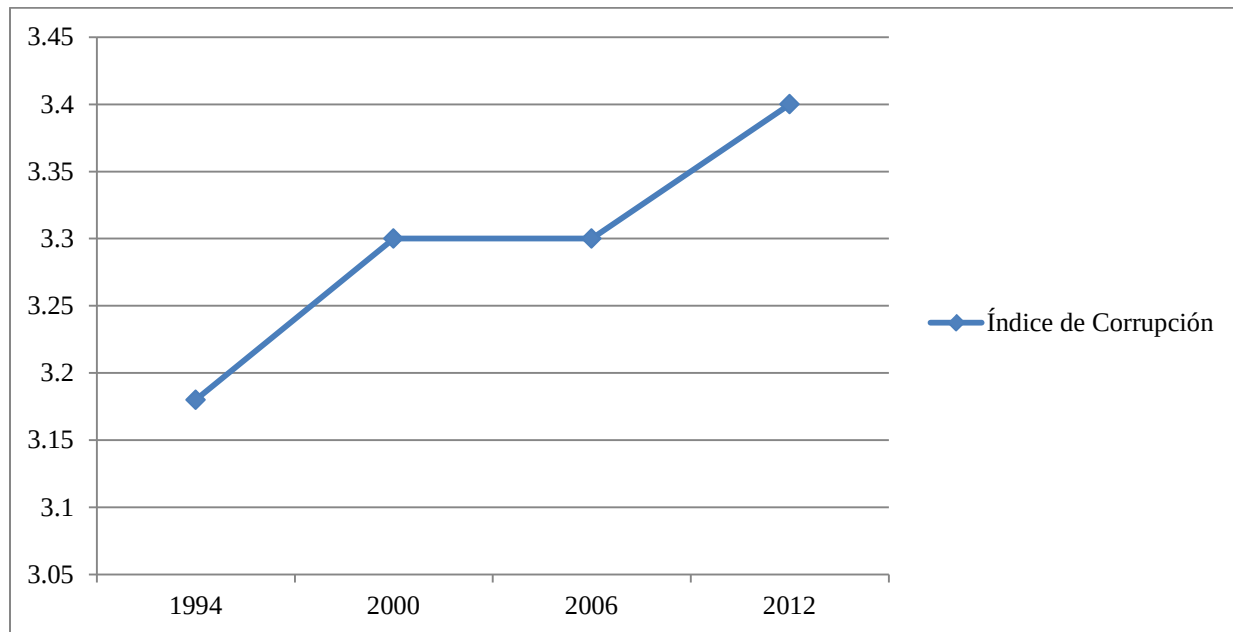
y que se ha mantenido como contraparte a las reformas institucionales dentro del país, impidiendo que sus acciones tengan todo el impacto que éstas podrían tener en la lucha contra la pobreza y la inseguridad alimentaria (Valdivieso, 2004). A su vez, se ha destacado el rol que tiene la desconfianza en las instituciones formales debido a la corrupción, como una de las razones de ineficiencia de las acciones globales en el tratamiento de estas problemáticas (Banerjee y Duflo, 2011) y que, por tanto, han permitido la permanencia de las mismas dentro de la población mundial.

Cada año Transparency International desde 1995 publica su Índice de las percepciones sobre la corrupción el cual, como su nombre lo indica, se encarga de revisar las percepciones que tiene la población sobre los niveles de corrupción dentro de su país. Bueno de Mesquita (2014) rescata el uso de este indicador debido a su estrecha relación con la capacidad que el sistema muestra tener para mantenerse en el poder; esto debido a que en conjunto con una coalición ganadora pequeña bajo un selectorado amplio se puede asumir que la coalición ganadora puede disfrutar de mayores beneficios por medio de bienes privados brindados por el líder para mantener la lealtad de los miembros de la coalición.

Sin embargo, este reparto de bienes para asegurar la estabilidad política también supone que los recursos que se destinan para generar bienes privados para la coalición ganadora se dejan de utilizar para la producción de bienes públicos que pueda disfrutar el resto de la sociedad, por lo que conociendo el tamaño de la coalición ganadora, la proporción de la norma de lealtad y los niveles de corrupción se puede formar una explicación general sobre la falta de acción en cuestiones como la lucha contra la pobreza y la inseguridad alimentaria. A continuación se puede observar una gráfica en la que se muestra el índice de percepción de corrupción en México, de

acuerdo a los reportes generados anualmente por Transparency International, en los que se puede observar una tendencia a la alza en cada año electoral:

Gráfico 6: Índice de Corrupción en México (1994-2012)



Fuente: Elaboración propia con datos de Transparency International, disponibles en: https://www.transparency.org/research/cpi/cpi_early/0

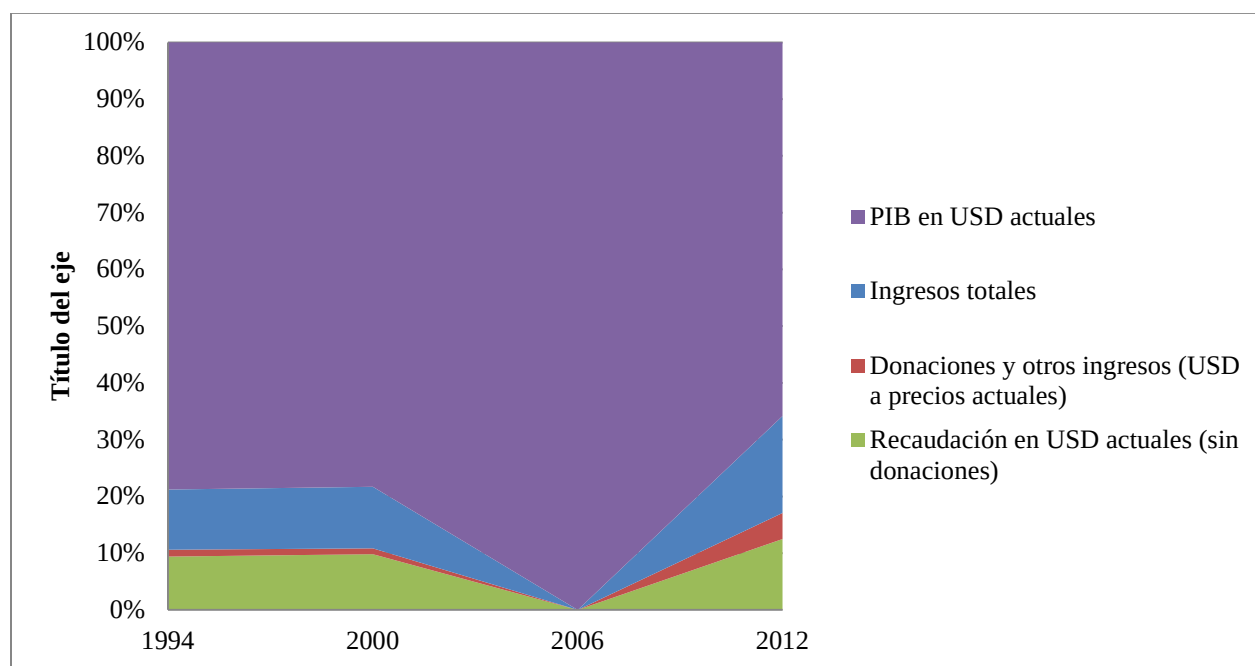
De acuerdo a esta lógica, el líder cuenta con una serie de recursos que puede repartir a su discreción para mantener la lealtad de su coalición ganadora. Entre los recursos que Bueno de Mesquita destaca es la recaudación de impuestos y apoyos económicos internacionales, los cuales, en el caso de México, son reflejados en la tabla 2 y en el gráfico 7 que se muestran a continuación:

Tabla 2: Ingresos federales por año electoral en México (1994-2012)

Año	1994	2000	2006	2012
PIB en USD actuales	527,319,000,000	683,648,000,000	965,281,000,000	1,187,000,000,000
PIB per cápita en USD actuales	5,710	6,721	8,768	9,830
Recaudación en USD actuales (sin donaciones)	62,903,883,510	85,729,459,200		225,221,380,000
Donaciones y otros ingresos (USD a precios actuales)	8,087,829,224	8,980,494,891		82,794,522,301
Ingresos totales	70,991,712,734	94,709,954,091		308,015,902,301

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Banco Mundial, disponible en: <https://datos.bancomundial.org/pais/mexico>

Gráfico 7: Ingresos nacionales (1994-2012)



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Banco Mundial, disponible en: <https://datos.bancomundial.org/pais/mexico>

De la tabla 2, se puede observar que tanto los ingresos totales, las donaciones (indicador bajo el cual el Banco Mundial reúne el apoyo económico que reciben los países de parte de

organismos internacionales u otros Estados) y las recaudaciones parecen incrementar al mismo paso; sin embargo, al observar con detalle tanto las donaciones como las recaudaciones aumentan de manera desproporcionada del 2000 al 2012, aumentando considerablemente los ingresos totales del Estado; este aumento en el ingreso federal supondría un mayor gasto y por tanto mayores resultados en el combate contra la pobreza, sin embargo, los datos mostrados con anterioridad no reflejan esta relación, lo que podría estar relacionado con la disminución en tamaño de la coalición ganadora y la mayor necesidad de mantener su lealtad por medio de la producción de bienes privados que aseguren su apoyo al gobierno en turno.

El líder y las utilidades esperadas

Hasta ahora se ha tomado en cuenta el contexto bajo el cual se encuentra un líder dentro de México, por lo que ahora resulta necesario analizar el proceso mismo de toma de decisiones de manera que se pueda tener un panorama más completo sobre las razones o los factores detrás de las decisiones tomadas por los líderes nacionales. Para ello, es necesario retomar el modelo de utilidades esperadas propuesto por Bueno de Mesquita (2014), bajo el cual se requiere revisar los diferentes actores que tienen cierto nivel de influencia en la creación de políticas públicas y programas dirigidos a la atención de la pobreza y la inseguridad alimentaria en México.

- 1) ***La Organización de las Naciones Unidas:*** Contando con cierta influencia en la toma de decisiones debido a su poder para crear la suficiente presión internacional como para iniciar acciones en relación a la pobreza y la inseguridad alimentaria, esta organización a su vez se encuentra limitada a realizar recomendaciones a sus Estados miembros y no tiene capacidades legales como para exigir el cumplimiento de las obligaciones de éstos en caso de incumplimiento a tratados o resoluciones; por lo que su poder se ve limitado en este caso (60). Como principal promotor en el combate de la pobreza y la inseguridad

alimentaria se puede encontrar su interés por la resolución del problema en el extremo derecho del espectro (100); sin embargo, su postura como organismo internacional, supone que debe de tener una alta flexibilidad (95) con tal de poder llegar a un acuerdo en el que todos los actores se encuentren cómodos.

2) **Banco Mundial y demás organizaciones financieras y económicas:** Debido a la importancia de sus transferencias y la necesidad en la que se encuentran los países que buscan su ayuda, así como el respaldo que tienen en aquellos países en la cima de la jerarquía internacional, este tipo de organismos cuentan con una gran influencia (90) en la toma de decisiones de los líderes nacionales de países en desarrollo y de poderes medios como México; a su vez, el interés que éstos muestran en el tema es relativamente alto, ya que dependen de la legitimidad dentro de la comunidad internacional, por lo que tienen la obligación de presentar resultados que convengan a la mayor cantidad posible de actores, sin embargo, su flexibilidad es muy limitada (40).

3) **Presidente de México:** A pesar de ser el líder, las condiciones institucionales - principalmente las implicaciones de la norma de lealtad de una coalición ganadora reducida- limitan el poder de decisión (40) del presidente haciéndolo un tanto dependiente de los intereses de la coalición ganadora; sin embargo, el interés que éste tiene en la problemática puede ser mayor que otros actores debido a la preocupación que éste pueda tener por su imagen pública tanto doméstica como internacional, por ello su flexibilidad también es un tanto elevada (75), ya que el líder tiene que buscar hacer que sus decisiones complazcan a la mayor cantidad de actores posibles.

4) **Coalición ganadora:** Debido a su tamaño reducido y a la necesidad del líder de mantener su lealtad, este tipo de actores cuentan con mucho poder (80), su interés en las condiciones

de vida de la población necesitada es mínimo ya que esto supone una reducción en la producción de bienes privados que los beneficien (20), lo que a la vez supone que su flexibilidad es muy limitada (25) ya que ceder le supone pérdidas en recursos.

5) **Organizaciones no gubernamentales:** El poder de estos actores para presionar en la toma de decisiones para promover sus preferencias sobre los demás actores es muy bajo (30) ya que estas no cuentan con una participación clave en la permanencia en el poder del líder, lo que hace que sus intereses no sean necesariamente una prioridad en la agenda del líder. Por su parte, su flexibilidad es relativamente alta (80) ya que lo principal para este tipo de actores es lograr obtener programas y políticas que beneficien a los sectores de la sociedad que más lo necesiten, pero a su vez, éstas se aseguran de imponer ciertas condicionalidades a este tipo de ayudas, de manera que se tenga la seguridad de que el acuerdo final verdaderamente beneficie a la población más necesitada.

6) **Población en general:** Debido a su falta de organización y a sus bajos niveles de participación, el poder que la población tiene para hacer que sus preferencias sean tomadas en cuenta es reducido (20), apoyándose principalmente en la presión que puede tener la opinión pública en la toma de decisiones del líder. A su vez se observa que el tema no se encuentra entre sus prioridades (70) y una alta flexibilidad (90) que le permita llegar a cualquier acuerdo que le reporte algún tipo de beneficio.

Considerando lo anterior, la información proporcionada se puede observar de manera organizada dentro de la tabla 3 mostrada a continuación:

Tabla 3: Modelo de Utilidades Esperadas detalladas por actor

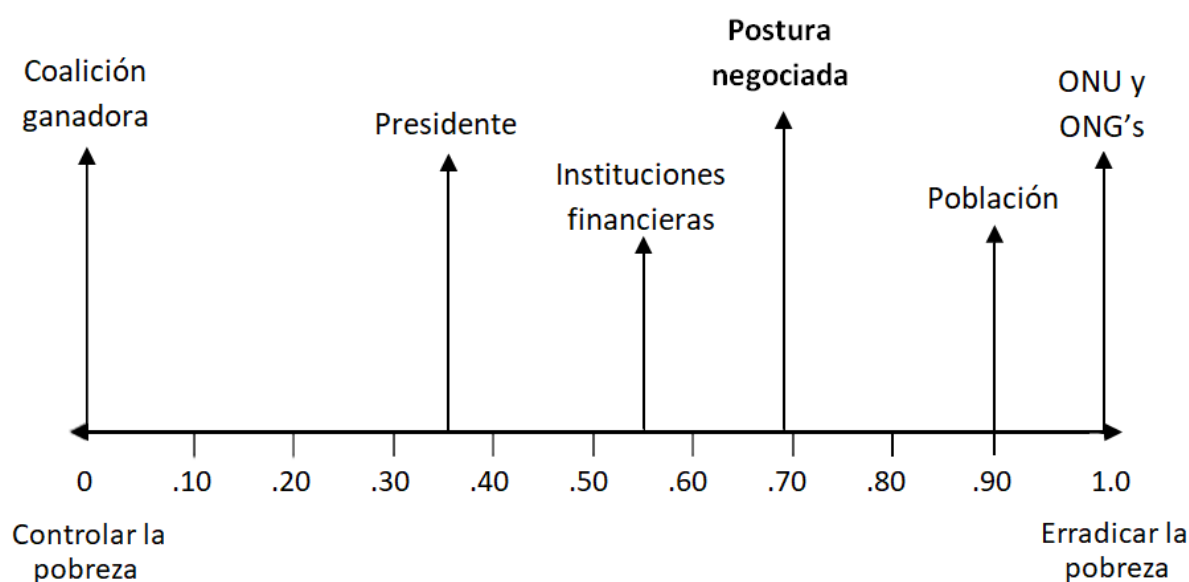
Actor	Influencia- Poder (0- ∞)	Posición- Postura (0 -1)	Interés (0-100)	Flexibilidad- Resolución (0-100)	Veto	I*S*P	I*S
ONU	60	100	100	95	0	600,000	6,000
Instituciones financieras	90	55	75	40	0	371,250	6,750
Presidente de México	40	35	65	75	1	91,000	2,600
Coalición ganadora	80	0	20	25	0	0	1,600
Organizaciones no gubernamentales	30	100	100	80	0	300,000	3,000
Población en general	20	90	70	90	0	126,000	1,400
						I	P
						S	
						1,488,250	21,350
						Postura negociada	69.70726

$$Postura\ ganadora = \sum \frac{I * S * P}{I * S} = \frac{1,488,250}{21,350} = 69.7$$

De esta manera, se puede determinar que al menos en una ronda de negociaciones la postura resultante sería de casi 70 (ver tabla 3 y figura 5), lo que da a conocer que la mayoría de los actores se encuentran por encima de la postura media (limitarse a reducir la pobreza y la inseguridad alimentaria); a pesar de esto, la postura de uno de los actores más importantes –en este caso, la coalición ganadora- conduce a una solución relativamente más conservadora. Así la postura negociada resultante muestra que, a pesar de que la erradicación de la pobreza y la inseguridad alimentaria ocupan lugares importantes en la agenda del líder, no son lo

suficientemente relevantes como para llevar a cabo acciones más contundentes ya que no le reportarían suficientes ganancias al líder.

Figura 5: Espectro de posturas respecto a la pobreza y la inseguridad alimentaria en México



El cumplimiento de los objetivos de la ONU

Una manera de observar si la postura resultante en la primera negociación es congruente con las acciones del tomador de decisiones es mediante el análisis del cumplimiento de los ODM y de los ODS por parte de México. De acuerdo a la página de los Objetivos del Milenio en México, éste último tuvo que generar y adaptar indicadores para la medición del avance de los ODM, teniendo que elegir entre la Lista Oficial de la ONU aquellos indicadores que aplicaban – o que tenían que ser *reformulados*- de acuerdo al contexto mexicano; a su vez, se permitió la adición de indicadores y metas complementarios por parte del gobierno mexicano.

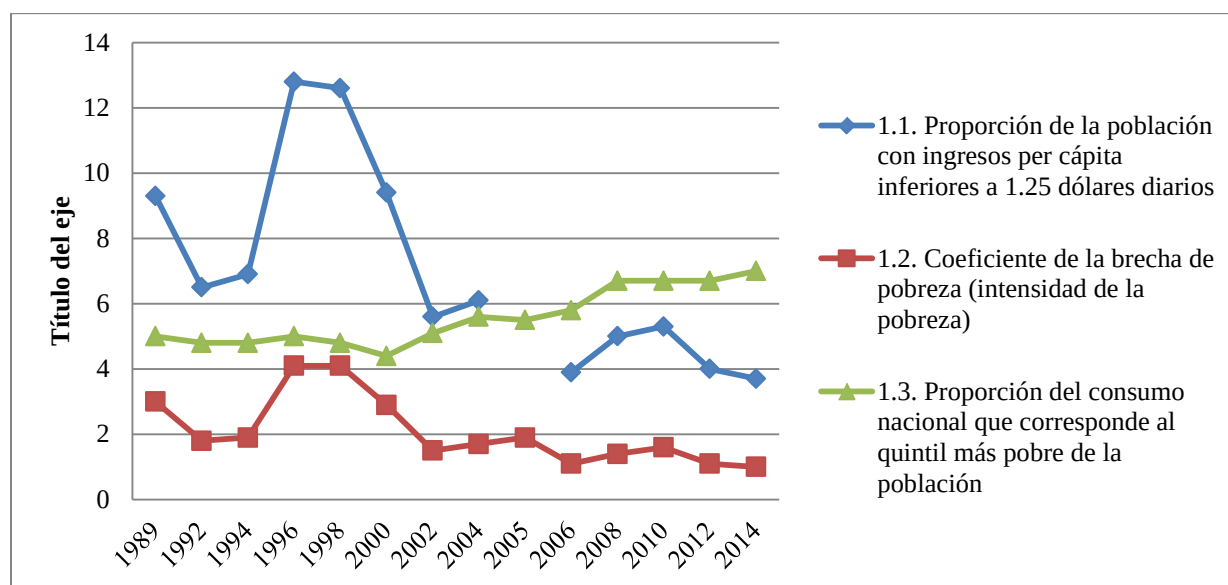
Siendo así, México contó con 81 indicadores sistematizados por medio del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a partir de 2011 por el Comité Técnico

Especializado del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (CTESIODM), “*órgano colegiado [...] encabezado por la Oficina de la Presidencia de la República y conformado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Consejo Nacional de Población (CONAPO)*” (apartado Monitoreo de los ODM, ONU, s. f.b, párr. 4).

Para la atención y seguimiento del primer ODM, siendo éste “Erradicar la pobreza extrema y el hambre”, se contó con catorce indicadores divididos en tres metas oficiales y dos metas denominadas como “Metas Más allá del Milenio” (MMM) las cuales fueron propuestas por México (ver Anexo 2). Conforme a la página oficial de ONU México, éste país cumplió con el primer ODM logrando “la meta de reducir en más de la mitad el porcentaje de personas que padecían hambre y que sobrevivían con menos de 1.25 dólares diarios pasando en 1989 de 9.3% a 3.7%.

De acuerdo al Informe de Avances de los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2015, de las tres metas o grupos de indicadores de la Lista Oficial de la ONU, México cumplió al 100% con la meta 1.A “Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1.25 dólares por día”. Hablando en términos generales, se puede observar que a pesar de que se logró reducir el porcentaje de la población que se encontraba viviendo con menos de 1.25 dólares diarios (ver gráfico 8) los datos también muestran cierta inestabilidad a lo largo de los años, que en cierta manera podrían ser explicadas por las crisis económicas sufridas en México.

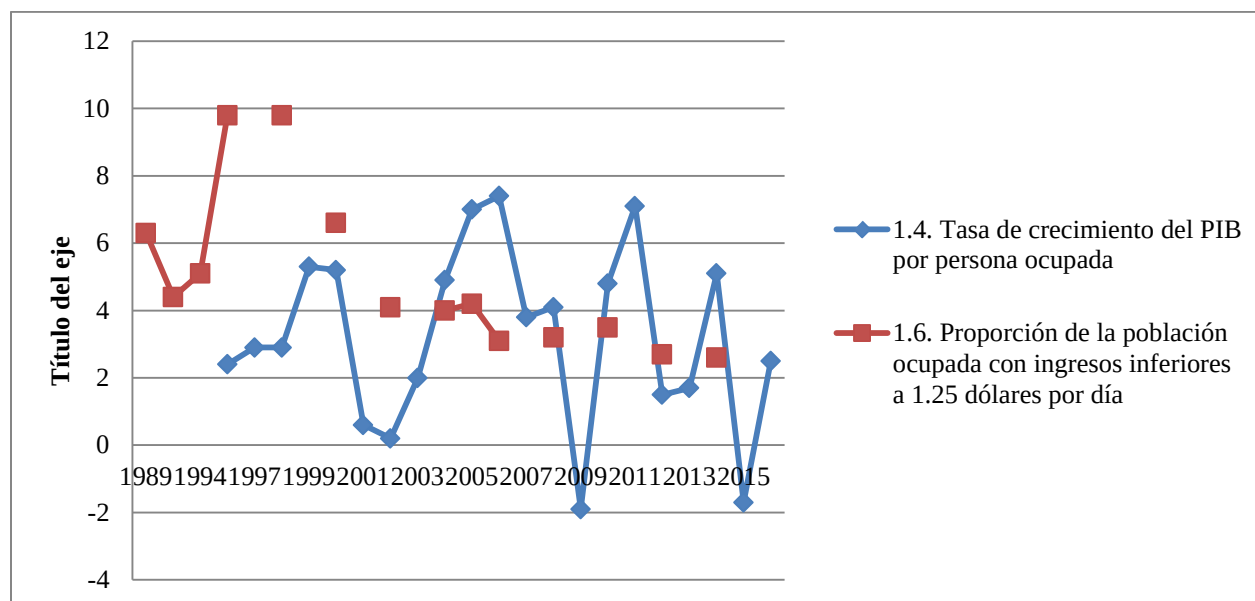
Gráfico 8: ODM-Meta 1.A. Reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1.25 USD



Fuente: Elaboración propia con información obtenida del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, disponible en: <http://www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx/Default.aspx?Param=LOI,E>

Este comportamiento también se observa en la meta 1.B “Lograr empleo y productivo, y trabajo decente para todos, incluyendo mujeres y jóvenes” (ver gráfico 9) bajo el cual se analiza el comportamiento de la tasa de crecimiento del PIB por persona ocupada, indicador que inicia en 1996 con 2.4 por ciento, llega a subir hasta un 7.4 por ciento en 2006 para terminar en 2.5 para el 2015; por lo que se puede observar la misma inestabilidad mostrada en la cantidad de personas que viven con menos de 1.25 dólares al día, lo que puede ser interpretado como un lento crecimiento de la economía mexicana en comparación con el crecimiento de la población que se encuentra en edad productiva.

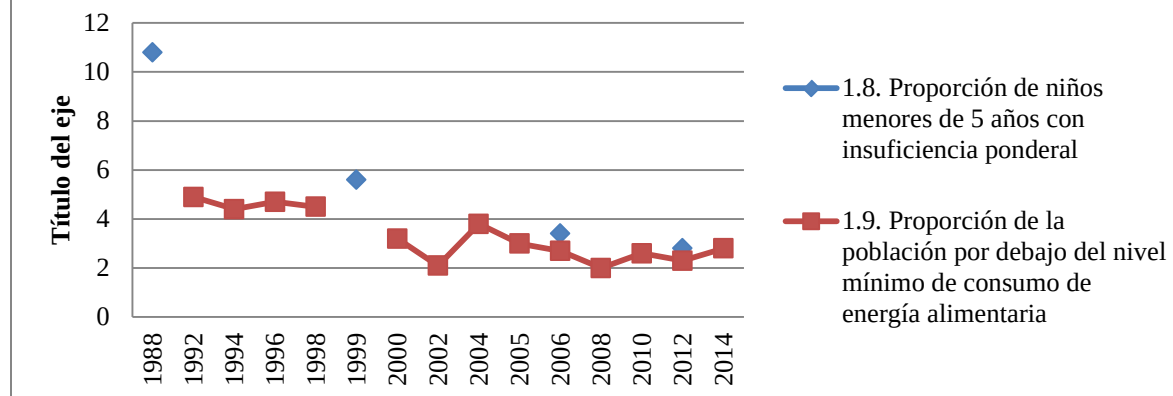
Gráfico 9: ODM- Meta 1.B. Lograr empleo pleno y productivo, y trabajo decente para todos



Fuente: Elaboración propia con información obtenida del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, disponible en: <http://www.objetivosdesdesarrollodelmilenio.org.mx/Default.aspx?Param=LOI,E>

En cuanto a la inseguridad alimentaria, la meta 1.C “Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen de hambre” (ver gráfico 10) se enfoca en el porcentaje de niños menores de 5 años con insuficiencia ponderal, en la proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria y ambos indicadores muestran una relativa disminución a pesar de que se cuenta con información limitada debido a que sólo se toman en cuenta con cuatro años dentro del periodo estudiado. Sin embargo, es importante notar que esta es la única meta enfocada directamente a la atención de la inseguridad alimentaria en el país, por lo que se puede observar una falta importante de información que pueda brindar una perspectiva más completa en cuanto al avance contra el hambre, más aún si uno de dichos indicadores cuenta sólo con cuatro años de información para sacar conclusiones.

Gráfico 10: ODM-Meta 1.C. Reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre



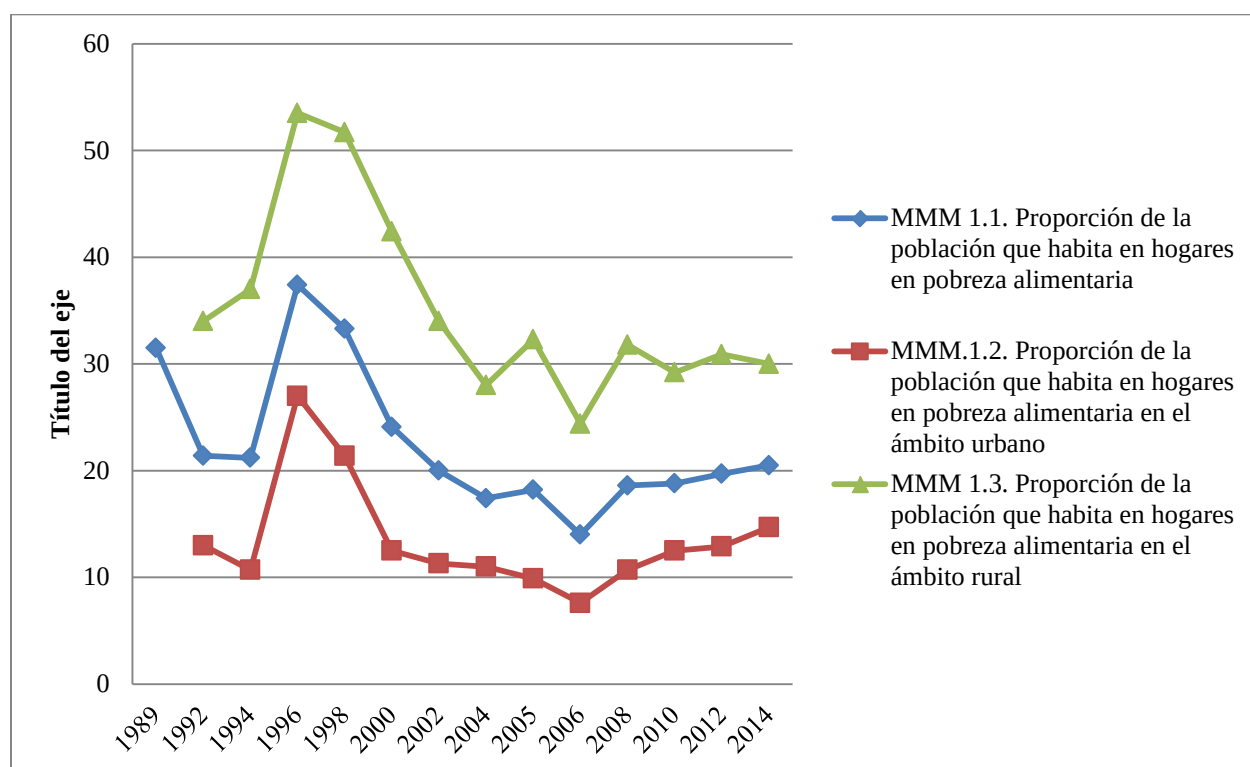
Fuente: Elaboración propia con información obtenida del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, disponible en: <http://www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx/Default.aspx?Param=LOI.E>

Además, se pueden encontrar otras dos “Metas Más allá del Milenio” que no fueron incluidas en el Informe Final de los ODM 2015, pero que es importante tomar en cuenta ya que en cierta manera buscan brindar más información en relación a la pobreza alimentaria. Además de esto, analizarlas puede ayudar a tener una visión más amplia del avance que tuvieron las políticas públicas aplicadas por el gobierno federal para erradicar la pobreza extrema y el hambre en México.

La MMM 1.D. “Reducir a la mitad la proporción de personas en pobreza alimentaria entre 1990 y 2015” (ver Gráfico 11) muestra tres indicadores, el primero MMM 1.1. “Proporción de la población que habita en hogares en pobreza alimentaria” inicia en 1989 con un 31.5 % terminando con 20.5%, quedando a 4.75 puntos porcentuales de alcanzar la meta de reducir a la mitad la proporción de personas en pobreza alimentaria durante el periodo de los ODM. Los siguientes dos indicadores buscan ser más específicos en relación a dicha proporción de la población, al separarlos por zonas urbanas (MMM 1.2.) y zonas rurales (MMM 1.3.); en el caso

del MMM 1.2. el porcentaje inicial es de 13 en 1992 para observarse un aumento de 1.7% para el 2014, mientras que en el caso rural se observa una disminución de 4 por ciento al bajar de 34 a 30 % entre 1996 y 2014.

Gráfico 11: ODM-MMM 1.D. Reducir a la mitad la proporción de personas en pobreza alimentaria

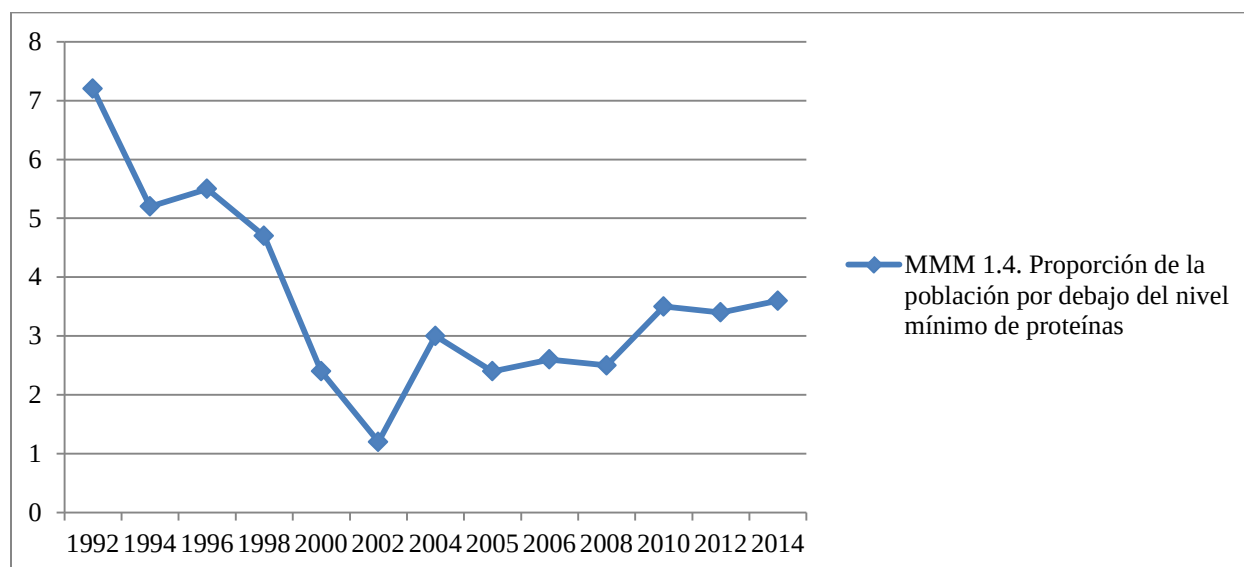


Fuente: Elaboración propia con información obtenida del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, disponible en: <http://www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx/Default.aspx?Param=LOI,E>

Finalmente, la MMM 1.E. “Reducir a la mitad la proporción de personas por debajo del nivel mínimo de consumo de proteínas entre 1990 y 2015” (ver Gráfico 12) cuenta con un el indicador MMM 1.4. “Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de proteínas” los datos muestran que en 1992 había un aproximado de 7.2% que disminuyó a 3.6% para el 2014,

cumpliendo de esta manera con la meta establecida a pesar de las grandes variaciones de los datos a través de los años.

Gráfico 12: ODM-MMM 1.E. Reducir a la mitad la proporción de personas por debajo del nivel mínimo de consumo de proteínas



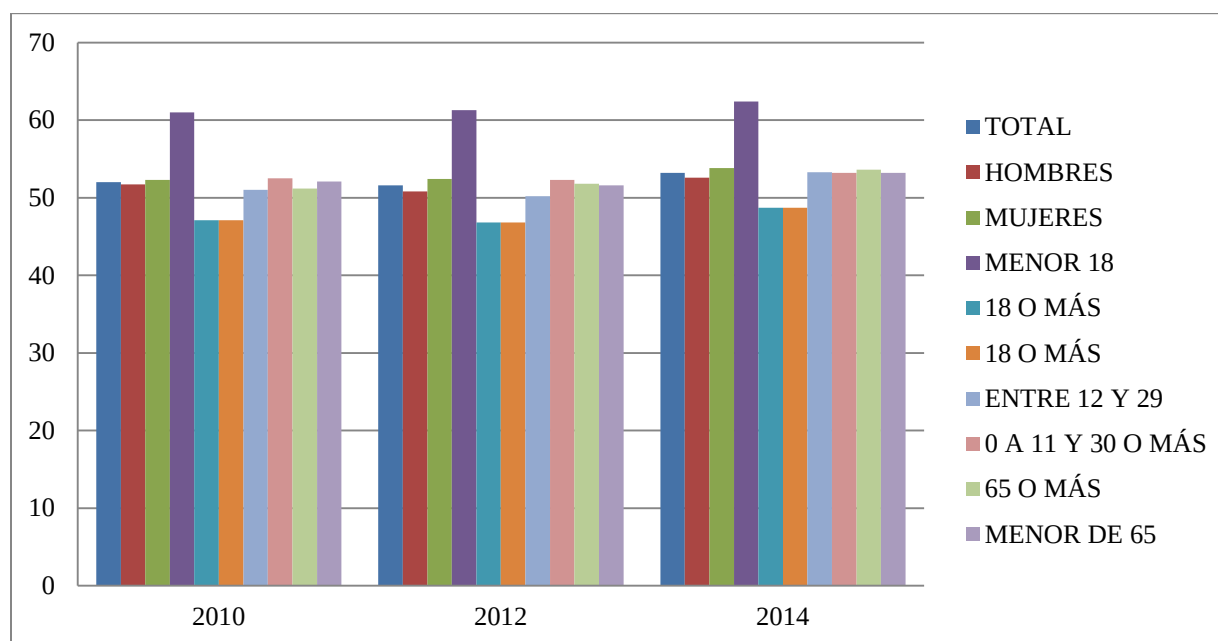
Fuente: Elaboración propia con información obtenida del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, disponible en: <http://www.objetivosdesdesarrollodelmilenio.org.mx/Default.aspx?Param=LOI,E>

Ahora, en relación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, al terminar el periodo de los ODM se modificó el acuerdo de creación del CTESIODM para convertirlo en el Comité Técnico Especializado del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Sostenible (CTESIODES), comité que se mantiene encabezado por la Presidencia de la República, dándole la Secretaría Técnica a la INEGI, la Secretaría de Actas al CONAPO y como vocales a la Secretaría de Salud, entre otros órganos gubernamentales (ver Anexo 3). Como se mencionó anteriormente, dentro de los ODS la pobreza y la inseguridad alimentaria se separan en dos objetivos siendo estos “Fin de la Pobreza” y “Hambre Cero”, para los que se dedicaron tres metas con siete indicadores y, una meta con dos indicadores, respectivamente (ver Anexo 4).

Cabe mencionar, que a diferencia de los ODM, en el caso de los ODS no se puede concluir si las metas han sido o están camino a ser cumplidas ya que éstas aún se encuentran en sus primeras etapas, y a pesar de que en 2016 técnicamente iniciaron los ODS, todavía no hay una plataforma oficial en la cual encontrar información actualizada de los indicadores. Si bien, es cierto que existe una versión beta de lo que sería la plataforma oficial, ésta cuenta con información de 1989 al 2014, siendo básicamente la misma información proporcionada para los ODM. Otro punto importante que se puede observar dentro de los ODS es que cuatro de sus indicadores vienen de las Metas Más allá del Milenio que fueron utilizadas –pero no tomadas en cuenta en los informes- para los ODM estos indicadores se retoman de manera oficial, siendo dichos indicadores el 1.1.3, 1.1.4, 1.1.5 y 2.1.3 ODS con los MMM 1.1, 1.2, 1.3 y 1.4 respectivamente.

Una innovación que se puede observar en estos objetivos, es que en ellos se busca desglosar a los indicadores por sexo, edad y en ocasiones hasta por ubicación geográfica, lo que ayuda a mostrar los sectores de la población que necesitan una mayor atención para mejorar sus condiciones de vida. Por ejemplo, el indicador 1.2.1. “Proporción de la población que vive por debajo del umbral nacional de la pobreza, desglosada por sexo y edad” (ver Gráfico 13) se divide en 9 categorías, bajo las cuales se puede notar que en los tres años de los que se cuenta información el sector de la población que más vulnerable se encontró fue el de los jóvenes menores de 18 años de edad, mientras que las mujeres mantienen niveles ligeramente más altos al de los hombres. Además de esto también se puede observar que en general los niveles de la población se encuentran por encima del 50 por ciento de cada una de las categorías, teniendo como totales 52, 51.6 y 53.2% nacional.

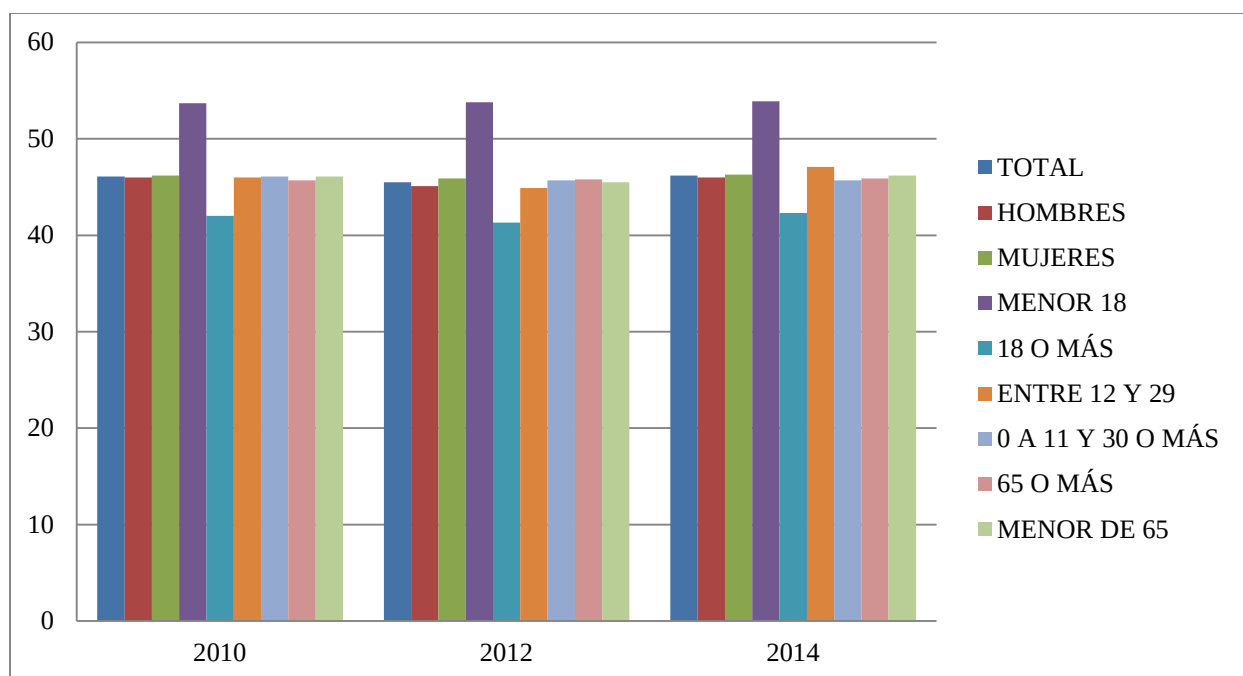
Gráfico 13: ODS- Meta 1.2/1.2.1. Proporción de la población que vive por debajo del umbral nacional de la pobreza, desglosada por sexo y edad



Fuente: Elaboración propia con información obtenida del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, disponible en: <http://143.137.108.139/descarga.html>

Algo similar se puede observar en el indicador 1.2.2 “Proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones, con arreglo a las definiciones nacionales” (ver Gráfico 14) en el que se observa la misma vulnerabilidad en los jóvenes menores de 18 años, con porcentajes que sobrepasan el 50%, mientras que el resto de los sectores se mantienen por debajo del 50% pero sobre el 40%.

Gráfico 14: ODS 1.2/ 1.2.2. Proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones



Fuente: Elaboración propia con información obtenida del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, disponible en: <http://143.137.108.139/descarga.html>

Finalmente, en la meta 1.A detalla qué tan efectiva es la movilización de recursos para la implementación de programas y políticas públicas que se encuentren encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones y para ello su indicador (1.a.2) se encarga de observar la proporción del gasto público total en servicios esenciales, siendo considerados como esenciales la educación, la salud y la protección social. En este caso, basándose en datos obtenidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), México ha gastado en promedio desde 2006 un 38.1% de su gasto público total en servicios esenciales, con la excepción del año 2008, en el cual se tuvo un gasto considerablemente mayor, al invertir un 42.3%. A pesar de detallar las cantidades gastadas en la implementación de programas y políticas públicas, no se determina qué tan efectivo ha resultado dicho gasto.

De acuerdo a los resultados generales vistos en los ODM y los ODS, se puede determinar que sí han habido resultados en cuanto a la reducción de la pobreza y de la inseguridad alimentaria; sin embargo, los resultados por mucho se han limitado a cumplir o tratar de cumplir

con el objetivo, sin ir más allá de lo requerido ante la ONU. Además de esto, hay que tomar en cuenta que, como se mencionó en el marco teórico, la pobreza es una problemática en la que influyen muchos factores, por lo que una definición basándose en una línea base de 1.25 dólares no ayuda a obtener un panorama completo de las condiciones de vida de la población mexicana. Conforme a la información brindada por el CONEVAL (2017b) el porcentaje de personas que viven en pobreza en México de 2010 al 2016 ha pasado de 46.1 a 43.6, porcentaje que aunque menor, se mantiene peligrosamente a la mitad de la población mexicana, proporción que debería de ser aún menor tomando en cuenta que casi cuarenta por ciento del gasto público se brinda a programas de atención a la pobreza y la inseguridad alimentaria.

5. Conclusiones

De acuerdo a las aproximaciones teóricas, diferentes expertos se debatían sobre las razones que podrían atribuirse a la continua existencia de la pobreza y la inseguridad alimentaria, a pesar de los esfuerzos nacionales e internacionales por combatirlas. Aspectos como la falta de reformas estructurales que permearan en la cultura económica de los Estados, la existencia de corrupción y la necesidad de una mayor asignación de recursos para el combate a estas problemáticas fueron unos de los aspectos en los que más se hizo énfasis en la revisión teórica.

Sin embargo, como se observa dentro de la revisión sexenal de los gobiernos en México, las diferentes administraciones federales han realizado esfuerzos con el objetivo de mitigar y reducir los niveles de pobreza e inseguridad alimentaria dentro del país; esfuerzos que no han rendido el fruto que se podría esperar tomando en cuenta el tiempo y los recursos que se le han dedicado, lo que lleva a la conclusión de que es posible que el verdadero problema en relación a la pobreza no es la pobreza en sí, ni la medición de esta o hasta el tratamiento de la misma; sino la existencia de instituciones sesgadas para beneficiar a los actores más importantes dentro del

sistema político y social del país y no a aquellos más necesitados, lo que podría ser interpretado como la presencia de una brecha democrática dentro de las mismas.

Dicha brecha puede ser explicada por el uso político de la pobreza, por la corrupción y por la falta de participación política de la población en la toma de decisiones económicas, aspectos que pueden ser observados claramente mediante el uso del modelo de utilidades esperadas de Bueno de Mesquita, bajo el cual se determina que la estructura de las instituciones y la postura de los actores involucrados en la toma de decisiones relacionados al combate de la pobreza y la inseguridad alimentaria, acomodan los incentivos para una postura negociada a favor del tratamiento de estas problemáticas, pero no lo suficiente como para comprometerse al cien por ciento en la consecución de su erradicación.

Con el debilitamiento de los sindicatos debido a la apertura económica que México vivió desde finales de la década de los ochenta, se pudo vivir en el país un periodo de creciente democratización; sin embargo, esto no fue aprovechado al máximo por el partido entrante al poder, el cual no modificó las instituciones y las mantuvo para tratar de utilizarlas en su beneficio. Como mostraría el tiempo, la relación de los sindicatos con el PRI –así como las instituciones formadas alrededor de ésta- se mantuvieron y llevaron al regreso del partido al poder. A pesar de ello, la fuerza de los sindicatos no ha vuelto a ser lo que fue en algún momento, lo que significa que se tiene que aprovechar esta debilidad para buscar un cambio antes de que se refuercen las instituciones a favor de la coalición ganadora.

Como menciona Guillén (2013, p.54), la solución a la pobreza no puede ser una que se enfoque meramente en abrir la economía con el objetivo de que la economía crezca, como algunos actores sostienen, sino que también se debe de buscar que el crecimiento reparta sus ingresos de una manera equitativa dentro de la sociedad. Para poder asegurarse que los recursos

destinados a la solución de la pobreza sean utilizados en políticas públicas que de verdad beneficien a la sociedad se tiene que iniciar por descentralizar el poder, ya que la centralización brinda más poder a los líderes para controlar la distribución de los recursos de acuerdo a sus propios intereses, los cuales, como se observó anteriormente, tienden al autoritarismo bajo el cual se busca comprar la lealtad de la coalición ganadora con el objetivo de mantenerse en el poder, como se observó anteriormente.

Finalmente, los actores con el poder de cambiar las instituciones no lo harán a menos que tengan la presión suficiente como para realizarlo, ya que dichas instituciones se han estructurado conforme a los intereses de las personas que se encuentran en el poder, por lo que también es necesaria una mayor participación y organización de la población para influir en su favor durante la toma de decisiones, ya que la falta de participación de la población y su subsecuente reducción de la coalición ganadora, se puede determinar que el interés por erradicar la pobreza y la inseguridad alimentaria se mantendrán como objetivos secundarios debido a que éstos atentan directamente con las posibles ganancias que la coalición ganadora puede obtener manteniendo un bajo gasto en la producción de bienes públicos que beneficien a toda la población.

Como se observa, el modelo de utilidades esperadas resulta sumamente importante para poder comprender la manera en la que se toman decisiones y por tanto es una valiosa herramienta tanto para el análisis como para la creación de políticas públicas dedicadas a la erradicación de la pobreza y la inseguridad alimentaria; una herramienta que debería de ser promovida entre las organizaciones internacionales, tanto gubernamentales como no gubernamentales, para facilitar la creación de incentivos y acciones que modifiquen las utilidades de los actores que participan en la toma de decisiones, de manera que éstas favorezcan acciones más drásticas a favor de la población más necesitada.

A su vez, es necesario modificar la manera en la que la pobreza ha sido tratada hasta el momento, esto es, por medio de la focalización de la ayuda gubernamental; la razón para este cambio se deriva de que éste método convierte a estos programas en bienes privados y no públicos, lo que supone una mayor propensión a que éstos bienes sean administrados de acuerdo a los intereses del líder y de su coalición ganadora; como se observó anteriormente, existe la crítica de que los programas públicos de acción contra la pobreza y la inseguridad alimentaria han sido utilizados para obtener beneficios político-electorales de los ciudadanos, lo que obviamente supone el fomento y fortalecimiento de la corrupción como institución informal que permite el uso de la necesidad de la población en beneficio de unos cuantos.

Finalmente, la brecha democrática de la cual se hablaba con anterioridad no sólo se puede observar dentro del Estado, sino que es una condición que también se encuentra en el Sistema Internacional de acuerdo a la teoría de la transición del poder de Organski, esto debido a la existencia de una jerarquía entre los países que lo conforman, una jerarquía en la cual el Estado dominante determina las normas y costumbres internacionales que más favorecen a sus intereses.

Esta característica de la sociedad internacional es una de las principales promotoras de inequidad en la población mundial y, por tanto, afecta especialmente a aquella porción más necesitada que a su vez se encuentra viviendo dentro de Estados que no tienen el poder suficiente como para defender sus intereses dentro del sistema internacional. Sin embargo, esta no es una condicionante que no pueda ser resuelto, una mayor participación política resultará en sociedades más democráticas que exijan cambios y acuerdos que brinden una mayor voz a los Estados menos poderosos del sistema para que éstos resulten más beneficiados a través de organizaciones con mayor independencia y de una ley internacional con mayor poder de coerción. A pesar de

esto, lo más importante es resaltar la necesidad de concientizar a la población de su rol en la toma de decisiones y de la importancia de la organización para poder generar un cambio real.

Bibliografía

- Aguilar, J. y Vargas, R. (2002).** El corporativismo sindical cetemista durante el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000). *Estudios Políticos*. 29 (enero-abril), 157-190. Recuperado de: <http://revistas.unam.mx/index.php/rep/article/download/37535/34099>
- Anaya, A. (s. f.)** *La política exterior de México durante el sexenio de Vicente Fox*. Recuperado de: <http://www.iberomexico.mx/web/html/actividades/sexenio/LaPoliticaExterior.pdf>
- Ayala, J. (1999).** *Instituciones y economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico*. México: FCE. ISBN: 9789681658687. Recuperado de: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/51/1/RCE.pdf>
- Banco Mundial. (s. f.).** *Recaudaciones, excluidas las donaciones (% del PIB)*. Recuperado de: <https://datos.bancomundial.org/indicador/GC.REV.XGRT.GD.ZS?locations=MX>
- Banco Mundial. (s. f.).** *Donaciones y otros ingresos (UMN a precios actuales)*. Recuperado de: <https://datos.bancomundial.org/indicador/GC.REV.GOTR.CN?locations=MX>
- Banco Mundial. (s. f.).** *PIB (UNM a precios actuales)*. Recuperado de: <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CN?locations=MX>
- Banco Mundial. (s. f.).** *PIB (US\$ a precios actuales)*. Recuperado de: <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD>
- Banco Mundial. (s. f.).** *PIB per cápita (US\$ a precios constantes)*. Recuperado de: <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?locations=MX>

- Banco Mundial. (s. f.a).** *Tasa de incidencia de la pobreza, sobre la base de \$1,90 por día (2011 PPA) (% de la población).* Recuperado de: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.DDAY?locations=MX>
- Banda H. y Chacón S. (2005).** La crisis financiera mexicana de 1994: Una visión política-económica. *Foro Internacional* 181(45), 445-465. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/599/59921013004.pdf>
- Banerjee, A. y Duflo, E. (2011).** *Poor Economics. A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty.* Bogotá, Colombia: Distribuidora y Editora Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, S.A.
- Barajas, G. (2016).** Prospera, programa de inclusión social: ¿una nueva estrategia de atención a la pobreza en México? *Gestión y estrategia.* 50 (Jul-Dic). ISSN 1606-8459, versión digital. Recuperado de: <http://gestionyestrategia.azc.uam.mx/index.php/rge/article/download/569/551>
- Bensusán, G. y Middlebrook, K. (2013).** *Sindicatos y política en México: cambios, continuidades y contradicciones.* México: FLACSO México. ISBN: 978-607-9275-12-9. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/coediciones/20130708125012/SindicatosypoliticaenMexico.pdf>
- Bueno de Mesquita, B. (2014).** *Principles of international politics.* California: SAGE Publications, Inc. ISBN: 978-1-4522-0298-3.
- Bueno de Mesquita, B., Smith, A., Silversen, R. M. y Morrow, J. D. (2003).** *The logic of political survival.* MIT Press. ISBN: 9780262025461. Recuperado de: https://projects.iq.harvard.edu/gov2126/files/bueno_mesquita_2003_logic.pdf

- Cárdenas, M. R. et al. (2014).** *Evolución y determinantes de la pobreza de las principales ciudades de México, 1990-2010*. México. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/Informes/Pobreza/Pobreza%20urbana/Evolucion_determinantes_de_la_pobreza_urbana.pdf
- Casazza, A. (2015, octubre 15).** How are all countries, rich and poor, to define poverty? *Our Perspectives Blog*. United Nations Development Program (UNDP) [Registro web]. Recuperado el 21 de Diciembre de 2017 de: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/blog/2015/10/16/How-are-all-countries-rich-and-poor-to-define-poverty-.html>
- CEPAL (Comisión Económica Para América Latina y el Caribe). (2010a).** *Casos de Estudio en Medición Multidimensional*. Recuperado de: http://interwp.cepal.org/mmp/pres/Estudio_Casos.pdf
- CEPAL. (2013).** La medición multidimensional de la pobreza. Recuperado de: <https://www.cepal.org/deype/noticias/documentosdetrabajo/5/49665/LCL3615e.pdf>
- CONEVAL. (2015).** *Medición multidimensional de la pobreza en México: un enfoque de bienestar económico y de derechos sociales*. Ciudad de México, México. Recuperado de: <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/FolletosInstitucionales/Documents/Medicion-multidimensional-de-la-pobreza-en-Mexico.pdf>
- CONEVAL. (2016).** *Medición de la pobreza. Pobreza en México*. Recuperado de: http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2016.aspx

- CONEVAL. (2017a).** *Consideraciones para el Proceso Presupuestario 2018.* Recuperado de:
https://coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Consideraciones_para_el_proceso_presupuestario_2018.pdf
- CONEVAL. (2017b).** *Medición de la pobreza en México y en las Entidades Federativas 2016.*
Recuperado de:
http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/Pobreza_16/Pobreza_2016_CONEVAL.pdf
- CONEVAL. (s. f.a).** Anexo estadístico 2008-2016: Cuadro 1. *Medición de la pobreza. Anexo estadístico de pobreza en México.* Recuperado de:
https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AE_pobreza_2008-2016.aspx
- CONEVAL. (s. f.b).** Glosario de Términos. *Medición de la Pobreza.* Recuperado el 4 de enero de 2018 de: <http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>
- CONEVAL. (s. f.c).** La Cohesión Social. *Medición de la Pobreza.* Recuperado de:
https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Cohesion_Social.aspx
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1917).** Recuperado de:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf
- De la Cruz, J. (2013).** 2006-2012: El sexenio de la pobreza en México. *Centro de Investigación en Economía y Negocios.* 2 (66), 1-6. Tecnológico de Monterrey. Recuperado de:
http://www.anei.org.mx/wp/wp-content/uploads/2013/08/Semanal66_SexenioPobrezaenMexico-1.pdf
- ECOSOC (Consejo Económico y Social). (2017).** *Procesos en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2017: Informe del Secretario General (E/2017/66).* Recuperado de:

http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2017/66&referer=http://www.un.org/es/documents/index.html&Lang=S

Friedman, M. (1982). *Capitalism and Freedom*. Chicago: University of Chicago Press.

Disponible en: <http://circuloliberal.org/livros/capitalismo-e-liberdade.pdf>

García- Bedoy, H. (1992). *Neoliberalismo en México: características, límites y consecuencias*.

Tlaquepaque, Jalisco: ITESO. Disponible en: <http://hdl.handle.net/11117/182>

Gerstenfeld, P. & Taccari, D. (2015). *América Latina y el Caribe: una mirada al futuro desde*

los Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe regional de monitoreo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en América Latina y el Caribe, 2015. Santiago:

Naciones Unidas, CEPAL. ISBN: 978-92-1-057224-8. Recuperado de:

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38923/5/S1500709_es.pdf

Gollás, M. (2003). *México, Crecimiento con desigualdad y pobreza (De la sustitución de*

importaciones a los tratados de libre comercio con quien se deje). El Colegio de México.

Centro de Estudios Económicos. Serie de Documentos de Trabajo. Documento de Trabajo.

Núm. III- 2003. Disponible en: [http://cee.colmex.mx/documentos/documentos-de-](http://cee.colmex.mx/documentos/documentos-de-trabajo/2003/dt20033.pdf)

[trabajo/2003/dt20033.pdf](http://cee.colmex.mx/documentos/documentos-de-trabajo/2003/dt20033.pdf)

Guillén, H. (2013). México: de la sustitución de importaciones al nuevo modelo económico.

Comercio Exterior, 63(4), 34-60. Recuperado de:

http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/157/6/Mexico-de_la_sustitucion.pdf

Hevia, F. (2009). De Progres a Oportunidades: Efectos y límites de la corriente cívica en el

gobierno de Vicente Fox. *Sociológica*, 24(70), 43-81. Recuperado de:

<http://www.scielo.org.mx/pdf/soc/v24n70/v24n70a3.pdf>

INE (Instituto Nacional Electoral). (s. f.). *Atlas de Resultados Electorales 1991-2012.*

Recuperado de: <http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#>

Klugman, J. (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo.* Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el

Desarrollo. ISBN: 978-84-8476-403-8. Recuperado de:

http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2010_es_complete_reprint.pdf

Kugler, J. y Organski, A. (1989). Chapter 7: The Power Transition: A Retrospective and Prospective Evaluation. En M. Midlarsky (Ed.), *Handbook of War Studies.* Boston: Unwin

Hyman. ISBN-13: 978-0415611008. Recuperado de:

<http://slantchev.ucsd.edu/courses/pdf/Kugler%20&%20Organski%20-%20The%20Power%20Transition.pdf>

Levitsky y Mainwaring. (2006). Organized labor and democracy in Latin America.

Comparative politics. 39(1), 21-42. Recuperado de:

https://www.jstor.org/stable/20434019?seq=15#page_scan_tab_contents

Ley General de Desarrollo Social. Diario Oficial de la Federación. Ciudad de México, México.

20 de enero de 2004. Recuperado de:

https://coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/Ley_General_de_Development_Social.pdf

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Diario Oficial de la Federación.

Ciudad de México, México. 10 de febrero de 2014. Recuperado de:

<https://www.gob.mx/segob/documentos/ley-general-de-instituciones-y-procedimientos-electorales>

- Licona, A. (2014).** Política económica y crecimiento en México: cinco sexenios en busca de la estabilidad. *Equilibrio Económico. Revista de Economía, Política y Sociedad*. Vol. 10 (37), 97-122. ISSN: 2007-2627. Recuperado de: <http://www.equilibrioeconomico.uadec.mx/descargas/Rev2014/Rev14Sem1Art4.pdf>
- López, C. (2012).** Instituciones, inequidad y sistema de privilegios en México. *Espacios Públicos*, 15(34), 172-187. Toluca, México: Universidad Autónoma del Estado de México. ISSN: 1665-8140. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/676/67623463008.pdf>
- Maldonado, C. (2010).** *Los impactos sociales de la crisis económica en México*. México, D.F.: Fundación Friedrich Ebert. ISBN: 978-607-7833-04-8. Recuperado de: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/07590.pdf>
- Martínez, J. (2015, 4 de noviembre).** Pobreza y desigualdad: la nueva brecha de la democracia. *Foreign Affairs*. Recuperado de: <http://revistafal.com/pobreza-y-desigualdad-la-nueva-brecha-de-la-democracia/>
- Mittelman, J. (2008).** Beyond Impoverished Anti-Poverty Paradigms. *Third World Quarterly*, 29(8), 1639-1652. Taylor & Francis, Ltd. Recuperado de: <http://www.jstor.org/stable/20455134>
- Muñoz, A. (2004).** El sindicalismo corporativo mexicano y los partidos políticos en tiempos de alternancia. *Nuevo antropología*. 20(66), 133-155. ISSN: 0185-0636. Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-06362006000100007
- Nacif, B. (2007).** *Para entender las instituciones políticas del México democrático*. México, D. F.: CIDE. Recuperado de: <http://libreriacide.com/librospdf/DTEP-194.pdf>

OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development). (s. f.) *Social Expenditure- Detailed data: Mexico.* Recuperado de: <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=66670#>

OECD. (2012). *México, Mejores políticas para un desarrollo incluyente.* Serie Mejores Políticas. México, D.F.: Centro de la OCDE en México para América Latina. Recuperado de: <https://www.oecd.org/mexico/Mexico%202012%20FINALES%20SEP%20eBook.pdf>

SEDESOL. (2016). 10 instituciones sociales que te apoyan según tus necesidades personales. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sedesol/articulos/las-10-instituciones-sociales-que-te-apoyan-segun-tus-necesidades-personales>

ONU (Organización de las Naciones Unidas). (1945). *Carta de las Naciones Unidas.* San Francisco, Estados Unidos. Recuperado de: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/0002>

ONU. (1995). *Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (A/CONF.166/9).* Recuperado de: <http://www.cinu.org.mx/temas/desarrollo/dessocial/cumbre/cumbredessocial1995.pdf>

ONU. (2015a). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.* (A/RES/70/1). Recuperado de: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/70/1>

ONU. (2015b). *Objetivos de desarrollo del Milenio: Informe de 2015.* Nueva York, Estados Unidos. ISBN: 978-92-1-101320-7. Recuperado de: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/mdg/the-millennium-development-goals-report-2015.html>

- ONU. (2016).** “Seguimiento y examen de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a nivel mundial” (A/RES/70/299). Asamblea General. Recuperado de: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/299&referer=/english/&Lang=S
- ONU. (2017).** *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2017*. Nueva York: Naciones Unidas. e-ISBN: 978-92-1-361717-5. Recuperado de: https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2017/TheSustainableDevelopmentGoalsReport2017_Spanish.pdf
- ONU. (s. f.a).** *Objetivo 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo*. Recuperado de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/>
- ONU. (s. f.b).** Monitoreo de los ODM. *Objetivos de Desarrollo del Milenio en México*. Recuperado de: <http://www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx/ODM.aspx>
- Organski, A.F.K. (1958).** *World Politics*. University of California. ISBN-10: 0394304195
- Ornelas, J. (2006).** La política de combate a la pobreza en México, 1982-2005. *Papeles de población*, 12(47). Versión en línea: ISSN 2448-7147. Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v12n47/v12n47a5.pdf>
- Ornelas, J. (2007).** La economía mexicana en el gobierno de Vicente Fox (2000-2006). *Aportes*. Revista de la Facultad de Economía, BUAP, 12(34), 141-158. Recuperado de: <http://www.eco.buap.mx/aportes/revista/34%20Ano%20XII%20Numero%2034,%20Enero%20Abril%20de%202007/08%20La%20economia%20mexicana%20en%20el%20gobierno%20de%20Vicente%20Fox%202000-2006-Jaime%20Ornelas%20Delgado.pdf>

- Ortega, R. y Somuano, M. (2015).** Introducción: El periodo presidencial de Felipe Calderón Hinojosa. *Foro Internacional*. 21(55), 5-15. Recuperado de: <http://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/2260/2250>
- Osatinsky, A. (2013).** La pobreza y su relación con los problemas de empleo en Catamarca y Tucumán, Argentina, a fines del siglo XX. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 28(1), 53-92. ISSN: 0186-7210. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/312/31230009002.pdf>
- PNUD (Programa de Naciones Unidas por el Desarrollo). (s. f.).** *Objetivos de desarrollo Sostenible*. Recuperado de: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>
- Putnam, R. (1988).** Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. *International Organization*. 42(3), 427-460. Recuperado de: <http://www.guillaumenicaise.com/wp-content/uploads/2013/10/Putnam-The-Logic-of-Two-Level-Games.pdf>
- Rocha, J. (2016).** En sus primeros tres años de gobierno, Enrique Peña Nieto quedó a deber. *Análisis Plural*. 79-92. Tlaquepaque, Jalisco: ITESO. Disponible en: https://www.iteso.mx/documents/11309/0/P1_primeros_tres_anos_EPN_quedo_a_deber.pdf/831bf5c1-745e-47c5-987f-144058c22113
- Rojas, C. (1992).** El Programa Nacional de Solidaridad: hechos e ideas en torno a un esfuerzo. *Comercio Exterior*, 42(5), 440-448. México. Recuperado de: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/258/5/RCE5.pdf>

Salazar, F. (2004). Globalización y política neoliberal en México. *El Cotidiano*, 20(126), 28-38.

Distrito Federal, México. ISSN: 0186-1840. Recuperado de:

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32512604>

Sandbrook, R. (2002). Deepening Democracy to Fight Poverty: What Role for Humane Internationalists? *International Journal*, 57(2), 175-192. Sage Publications, Ltd. on behalf

of the Canadian International Council. Recuperado de:

<http://www.jstor.org/stable/40203656>

Serra, N. Spiegel, S. Y Stiglitz, J. (2008). Introduction: From the Washington Consensus

Towards a New Global Governance. En N. Serra, J. Stiglitz, S. Spiegel, J. Williamson y P.

Krugman, (Ed.). *The Washington Consensus reconsidered: towards a new global*

governance. New York: Oxford University Press. Recuperado de:

<https://growthlab.cid.harvard.edu/files/growthlab/files/serra8.pdf>

SIODM (Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio). (s. f.)

Consulta de información de los indicadores. Recuperado de:

<http://www.objetivosdesarrollodemilenio.org.mx/Default.aspx?Param=LOI,E>

SIODS (Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible). (s. f.)

Indicadores. Recuperado de: <http://143.137.108.139/descarga.html>

Transparency International. (s. f.). *Corruption Perceptions Index.* Recuperado de:

<https://www.transparency.org/research/cpi/overview>

UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la

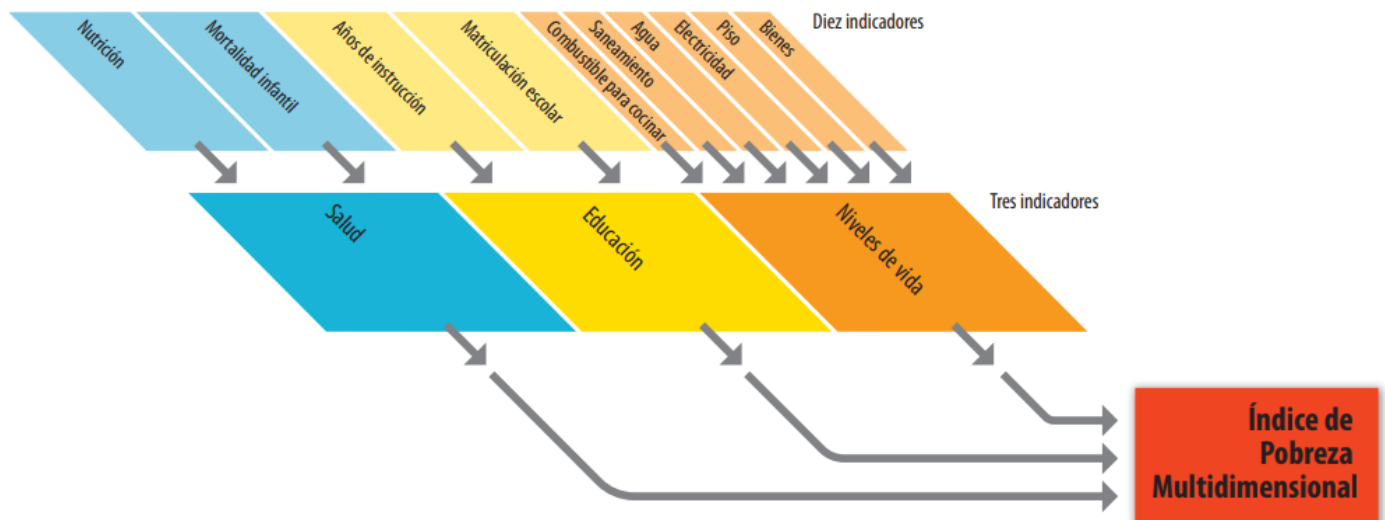
Cultura). (s. f.). *Poverty. Learning to live together.* Recuperado de:

<http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/poverty/>

- Valdivieso, S. (2004).** Instituciones y desarrollo: una mirada crítica. *Reflexión Política*. 6(1), 122-137. Bucaramanga, Colombia: Universidad Autónoma de Bucaramanga. ISSN: 0124-0781. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/110/11061110.pdf>
- Vashney, A. (2000).** Why Have Poor Democracies Not Eliminated Poverty? A Suggestion. *Asian Survey*, 40(5), Modernizing Tradition in India (Sep.- Oct.) 718-736. University of California Press. doi: 10.2307/3021173. Recuperado de: <http://www.jstor.org/stable/3021173>
- Zavaleta, D. y Moreno, C. (2016, 9 noviembre).** Coneval: Institucionalidad de la medición multidimensional de la pobreza en México. *Multidimensional Poverty Peer Network*. Recuperado de: <https://www.mppn.org/es/coneval-institucionalidad-de-la-medicion-multidimensional-de-la-pobreza-en-mexico/>

Anexos

Anexo 1. Componentes del Índice de Pobreza Multidimensional.



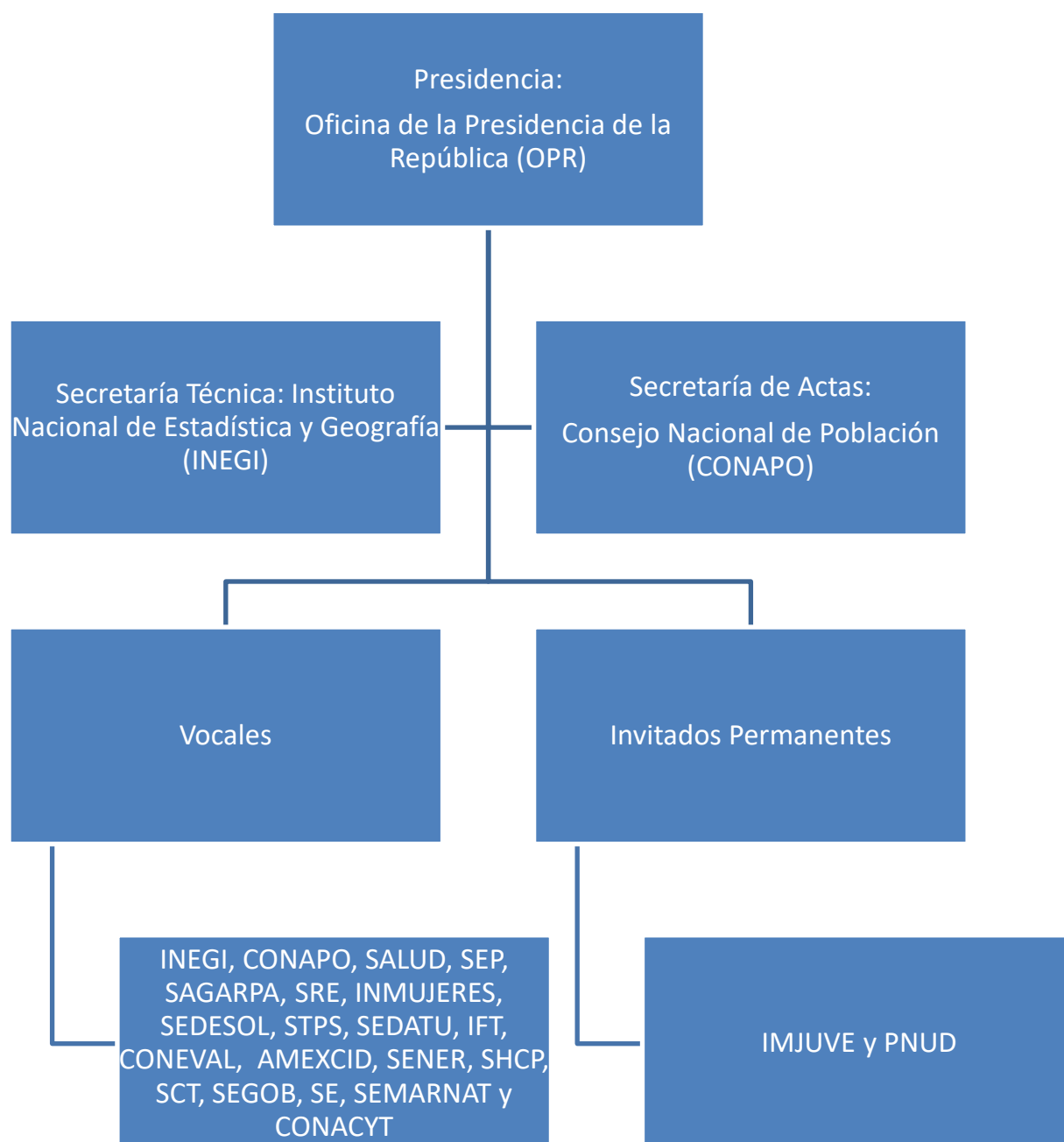
Fuente: PNUD. (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (107). ISBN: 978-84-8476-403-8. Recuperado el 25 de octubre de 2017 de: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2010_es_complete_reprint.pdf

Anexo 2: Indicadores para el primer Objetivo del Milenio “Erradicar la pobreza extrema y el hambre”

META	INDICADORES
1.A. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1.25 dólares por día	1.1. Proporción de la población con ingresos per cápita inferiores a 1.25 dólares diarios (Paridad de Poder de Compra respecto al dólar) –Lista oficial de la ONU 1.2. Coeficiente de la brecha de pobreza (intensidad de la pobreza)- Lista oficial de la ONU 1.3. Proporción del consumo nacional que corresponde al quintil más pobre de la población- Lista oficial de la ONU
1.B. Lograr empleo pleno y productivo, y trabajo decente para todos, incluyendo mujeres y jóvenes	1.4. Tasa de crecimiento del PIB por persona ocupada- Lista oficial de la ONU 1.5. Relación entre ocupación y población en edad de trabajar- Lista oficial de la ONU 1.6. Proporción de la población ocupada con ingresos inferiores a 1.25 dólares por día- Lista oficial de la ONU 1.7. Proporción de trabajadores por cuenta propia y los no remunerados- Reformulado MMM 1.5. Tasa de desocupación de jóvenes- Metas Más allá del Milenio (MMM)
1.C. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre	1.8. Proporción de niños menores de 5 años con insuficiencia ponderal- Lista oficial de la ONU 1.9. Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria- Lista oficial de la ONU
MMM 1.D. Reducir a la mitad la proporción de personas en pobreza alimentaria entre 1990 y 2015	MMM 1.1. Proporción de la población que habita en hogares en pobreza alimentaria- Metas Más allá del Milenio MMM 1.2. Proporción de la población que habita en hogares en pobreza alimentaria en el ámbito urbano- Metas Más allá del Milenio MMM 1.3. Proporción de la población que habita en hogares en pobreza alimentaria en el ámbito rural- Metas Más allá del Milenio
MMM 1.E. Reducir a la mitad la proporción de personas por debajo del nivel mínimo de consumo de proteínas entre 1990 y 2015	MMM 1.4. Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de proteínas- Metas Más allá del Milenio

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SIODM) (s. f.) *Indicadores*. Recuperado el 13 de Octubre de 2017 de: <http://143.137.108.139/descarga.html>

Anexo 3. Organización del Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, también como Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles.



Fuente: Elaboración propia con información de **Organización de las Naciones Unidas. (s. f.b).** Monitoreo de los ODM. *Objetivos de Desarrollo del Milenio en México*. Recuperado el 6 de Noviembre de 2017 de: <http://www.objetivosdedesarrollodelmilenio.org.mx/ODM.aspx>

Anexo 4: Indicadores del primer y segundo Objetivos de Desarrollo Sostenible.

1- FIN DE LA POBREZA	
META	INDICADOR
1.1. De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema	1.1.1. Proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de la pobreza, desglosada por sexo, edad, situación laboral y ubicación geográfica (urbana o rural) 1.1.3. Proporción de la población que habita en hogares en pobreza alimentaria 1.1.4. Proporción de la población que habita en hogares en pobreza alimentaria en el ámbito urbano 1.1.5. Proporción de la población que habita en hogares en pobreza alimentaria en el ámbito rural
1.2. De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales	1.2.1. Proporción de la población que vive por debajo del umbral nacional de la pobreza, desglosada por sexo y edad 1.2.2. Proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones, con arreglo a las definiciones nacionales
1.a Garantizar una movilización significativa de recursos precedentes de diversas fuentes, incluso mediante la mejora de la cooperación para el desarrollo, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, para que implementen programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones	1.a.2. Proporción del gasto público total en servicios esenciales (educación, salud y protección social)
2- HAMBRE CERO	
METAS	INDICADORES
2.1. De aquí 2030, pone fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad, incluidos los niños menores de 1 año, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año	2.1.2. Proporción de la población con inseguridad alimentaria moderada o severa (carencia por acceso a la alimentación) 2.1.3. Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de proteínas

Fuente: Elaboración propia con información de Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SIODS). (s. f.) *Indicadores*. Recuperado el 13 de Octubre de 2017 de: <http://143.137.108.139/descarga.html>