

UACM

Universidad Autónoma
de la Ciudad de México

Nada humano me es ajeno

COLEGIO DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

**Reflexiones en torno a la Seguridad Alimentaria en México:
el debate actual.**

TRABAJO RECEPCIONAL
PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN
CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

PRESENTA
GUADALUPE LIZBETH RUIZ MERCADO

Director del trabajo recepcional
Dr. Ruslan Vivaldi Posadas Velázquez

México, D.F. Agosto 2014.

SISTEMA BIBLIOTECARIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO COORDINACIÓN ACADÉMICA

RESTRICCIONES DE USO PARA LAS TESIS DIGITALES

DERECHOS RESERVADOS[©]

La presente obra y cada uno de sus elementos está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor; por la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como lo dispuesto por el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; del mismo modo por lo establecido en el Acuerdo por el cual se aprueba la Norma mediante la que se Modifican, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Estatuto Orgánico de la Universidad de la Ciudad de México, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de enero de 2002, con el objeto de definir las atribuciones de las diferentes unidades que forman la estructura de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México como organismo público autónomo y lo establecido en el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por lo que el uso de su contenido, así como cada una de las partes que lo integran y que están bajo la tutela de la Ley Federal de Derecho de Autor, obliga a quien haga uso de la presente obra a considerar que solo lo realizará si es para fines educativos, académicos, de investigación o informativos y se compromete a citar esta fuente, así como a su autor ó autores. Por lo tanto, queda prohibida su reproducción total o parcial y cualquier uso diferente a los ya mencionados, los cuales serán reclamados por el titular de los derechos y sancionados conforme a la legislación aplicable.

AGRADECIMIENTOS

En agradecimiento a la Universidad Autónoma de la Ciudad de México por el apoyo para la impresión de este trabajo recepcional.

Son muchas las personas que han formado parte de mi vida profesional a las que me encantaría agradecerles su amistad, consejos, apoyo, ánimo, compañía y quiero darles las gracias por formar parte de mí.

Al Dr. Ruslan por haberme tenido la paciencia necesaria y por motivarme a seguir adelante a lo largo de mi estancia en la universidad. A mis profesores que gracias a sus enseñanzas y experiencias en esta vida académica, me enseñaron a ser una mejor persona y a desarrollarme en el ámbito personal y profesional, a todos y cada uno de ellos les dedico este trabajo Ana, Maximino, Marco Aurelio, Rogelio.

Con todo mi cariño para quienes me ayudaron en esta noble labor, a todos mis compañeros universitarios, a mis compañeros de trabajo, a mi familia que fue parte fundamental, con su apoyo, comprensión, sacrificio, siempre estuvieron a mi lado en las buenas y en las malas, por su paciencia y amor incondicional, este trabajo recepcional es para ustedes.

Para Zayra Maite

MUCHAS GRACIAS
Guadalupe Lizbeth Ruiz Mercado

ÍNDICE

Introducción.....	1
Capítulo 1	
1. Consideraciones Teórico-Conceptuales	
1.1 La pobreza en México.....	4
1.2 La Política Social en México.....	9
1.3 La Gerencia Social.....	12
1.4 La Soberanía Alimentaria.....	17
1.5 La Autosuficiencia Alimentaria.....	23
1.6 La Seguridad Alimentaria.....	26
Capítulo 2	
2. La Seguridad Alimentaria en México y el combate a la pobreza	
2.1 El combate a la pobreza en México	
a) El combate a la pobreza en el sexenio de Carlos Salinas.....	30
b) El combate a la pobreza en el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce...	34
c) Programa Estratégico para la Seguridad Alimentaria.....	37
2.2 La Seguridad Alimentaria en México.....	40
2.3 El Programa de Desarrollo Humano “Oportunidades”.....	42
2.4 El Programa de Apoyo Alimentario.....	45
2.5 La Cruzada Nacional Contra el Hambre.....	49
Capítulo 3	
3. Reflexiones en torno a la Seguridad Alimentaria en México	
3.1 La Seguridad Alimentaria en América Latina, breve revisión.....	51
3.2 La pobreza y la Seguridad Alimentaria en México.....	55
3.3 La Seguridad Alimentaria en la sociedad.....	57
3.4 Hacia la conformación de una política de Seguridad Alimentaria.....	59
Estrategias	61
Reflexiones Finales.....	65
Bibliografía.....	71

ABREVIATURAS

FAO	Organización Mundial para la Agricultura y la Alimentación
PAL	Programa de Apoyo Alimentario
PRONASOL	Programa Nacional de Solidaridad
PROGRESA	Programa de Salud, Educación y Alimentación
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
PND	Programa Nacional de Desarrollo
PESA	Programa Estratégico para la Seguridad Alimentaria
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
DICONSA	Sistema de Distribuidoras Conasupo, S.A. de C.V.
LICONSA	Leche Industrializada Conasupo, S.A.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
RANSA	Reunión de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria Nutricional

INTRODUCCIÓN

A pesar de la importancia de la alimentación en la vida económica, social y cultural de nuestro país, los fenómenos del hambre y la desnutrición han estado presentes en la historia del hombre desde siglos atrás y hasta nuestros días. Los problemas del hambre no derivan de la falta de alimentos, sino de la exclusión, la desigualdad y la pobreza.

Recientemente el desabasto alimentario en las grandes ciudades de los países en desarrollo ha despertado la preocupación en los organismos internacionales. La globalización y las transformaciones tecnológicas pueden llevar a un desplazamiento, a una eventual desaparición de los canales tradicionales de comercialización de alimentos con graves efectos en la seguridad Alimentaria.

Al respecto, la Organización Mundial para la Agricultura y la Alimentación (FAO) ha señalado la importancia de retomar los canales de abastecimiento alimentario popular para las grandes ciudades como una alternativa para la conservación del empleo y para la distribución de alimentos baratos y nutritivos para los grupos pobres urbanos.

Es por ello que los avances tecnológicos implementados en la producción alimentaria han resultado en incrementos, que si bien han permitido atender las nuevas exigencias del consumo alimentario mundial, no son útiles en la reducción del hambre y la desnutrición.

Aunado a lo anterior, las constantes transformaciones que imperan hoy en día, emanadas de nuestro modelo actual de desarrollo, de vida y de consumo, han derivado en la participación de nuevos actores, factores y riesgos, a los cuales México no es ajeno.

La pobreza y su combate constituyen un tema vigente como trascendente para el desarrollo de la sociedad y el gobierno mexicano. La pobreza tiene un impacto en las esferas políticas, económicas, sociales, jurídicas y culturales que le dan una

dimensión amplia y compleja. En este sentido, el campo de estudio de la administración pública queda determinado en el análisis del problema, la transformación de instrumentos, la formación de propuestas, el diseño y ejecución de acciones para afrontarla o detenerla en función de las decisiones gubernamentales.

En México, la pobreza se encuentra en todas las etapas de su historia, sin embargo, es en los años ochenta del siglo pasado cuando crece el número de pobres. El crecimiento de la pobreza demanda diseñar estrategias para atenderlas, que se materializan en programas cuyo enfoque determina la interpretación.

La seguridad alimentaria se suele tratar como un problema biológico, productivo, sin embargo representa un problema social. Ya que las familias de bajos ingresos destinan una elevada porción de su ingreso a la adquisición de alimentos.

Las familias pobres y en especial las que se encuentran en pobreza extrema, no tienen un ingreso suficiente para adquirir los alimentos en las cantidades y la calidad necesarias para mantener una nutrición adecuada y esto hace que se encuentren en algún grado de desnutrición o malnutrición, con lo cual no generan la energía suficiente para realizar sus actividades cotidianas.

En este contexto, consideramos prioritario y urgente atender, mediante la orientación adecuada de políticas económicas y sectoriales, el problema de inseguridad alimentaria que padecen miles de mexicanos.

Este trabajo aborda la pobreza desde la perspectiva de la administración pública, que incluye la función social, y la dimensión política de sus acciones (programas) para el combate a la pobreza.

En el primer capítulo abordaremos los conceptos de pobreza en México. Como el concepto es multidimensional, consideramos tres niveles de pobreza. Y se abordara la revisión histórica de la política social en México, que en un primer

momento creo Instituciones de Seguridad Social, en segundo lugar el concepto de Estado de Bienestar social subsidiario. Con ello se revisa el término de Gerencia Social destinado a la corresponsabilidad como una herramienta del gobierno. La definición de Soberanía Alimentaria, que implica mantener simultáneamente la infraestructura agropecuaria fuerte, un sistema de precios que permita niveles adecuados de capitalización del campo, que no dependa de las fluctuaciones internacionales de producción agropecuario. Diferenciando de los últimos, revisaremos el concepto de seguridad alimentaria y como ha afectado el entorno social.

En el capítulo dos se hace referencia de la política social utilizada en los años de 1988 hasta una pequeña revisión al programa implementado en el año 2013, en los que se han tratado programas de la Política Social que atienden el combate a la pobreza, en este capítulo se da cuenta de cómo se ha tratado de erradicar la pobreza en nuestro país, estos programas son distintos en cuanto al destino de la ayuda desde incentivos en especie hasta el apoyo monetario.

En el capítulo tres se reflexiona sobre la Seguridad Alimentaria y cómo esta afecta a la sociedad en la que nos encontramos inmersos, se hace una breve revisión de la misma en América Latina, en México, en la sociedad y cómo tratar de conformar una política en torno a la Seguridad Alimentaria.

También se hacen reflexiones y se ofrecen algunas estrategias en aras de conformar una Política de Seguridad Alimentaria.

Por último se incluyen las reflexiones finales que derivaron de la realización de este trabajo.

CAPÍTULO 1.

CONSIDERACIONES TEÓRICO-CONCEPTUALES

1.1 LA POBREZA EN MÉXICO

La pobreza es un concepto complejo y multidimensional, que asume características diferentes para cada época, país y ciudad. En este caso se utilizará el siguiente: "una persona es considerada pobre cuando se encuentra imposibilitada para obtener de manera permanente una dieta adecuada que le permita un bienestar satisfactorio en términos de salud física (nutrición) y dignidad humana"¹. Esto ocasiona desigualdad de condiciones para el desarrollo familiar.

El concepto siempre ha estado situado desde una perspectiva analítica, dirigida a reflejar las carencias en la satisfacción de un determinado conjunto de necesidades consideradas básicas para el desarrollo de la vida en sociedad. Por lo que se consideró oportuna esta definición, ya que otras conceptualizaciones se refieren a términos económicos y definen a la pobreza como la imposibilidad de acceder al consumo. Lo que quiere decir adquirir artículos que no son de primera necesidad.

A ello se agregan consideraciones de tipo cualitativo que profundizan aún más el concepto. Sentirse "pobre" es un concepto relativo que tiene mucho que ver con tener acceso a los recursos necesarios para satisfacer los niveles de vida que se acostumbran o que se aprueban en la sociedad de pertenencia.

Para entender la pobreza como una expresión de carencia de recursos económicos o de condiciones de vida que la sociedad considera básicos, se ha

¹ Sánchez Idelfonso, Luis Alfredo, *Los programas de Atención a la pobreza en México: 1989-2000*, Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, México, UNAM, 2001, p.11.

confirmado la importancia de enfoques como la exclusión social y las capacidades para atenderla como un fenómeno con múltiples dimensiones y causas.

Además de una pobreza material, la pobreza comprende dimensiones subjetivas que van más allá del enfoque de subsistencia material. Se ha llegado a cierto consenso el cual considera a la pobreza como la privación de activos y oportunidades esenciales a los que tienen derecho todos los seres humanos.

La pobreza está relacionada con el acceso desigual y limitado a los recursos reproductivos, hay una escasa participación de las instituciones sociales y políticas. "La pobreza deriva de un acceso restrictivo a la propiedad, de un ingreso y consumo bajo, de limitaciones oportunas sociales, políticas y laborales, de bajos logros en materia educativa, en salud, en nutrición; del acceso, del uso y control sobre los recursos naturales, así como el acceso a otras áreas del desarrollo humano"².

No existe un significado único del término pobreza y un elemento común de las definiciones, es la identificación de un nivel de vida que no puede ser alcanzado por ciertas personas, lo que les representa una adversidad socialmente inaceptable. Según la definición de la Secretaría de Desarrollo Social: "Pobreza es un término que hace referencia a la privación de elementos necesarios para la vida humana dentro de una sociedad, y de medios o recursos para modificar esta situación"³. La necesidad de considerar la pobreza como un fenómeno complejo que abarca un amplio espectro de las dimensiones del bienestar humano ha recibido un énfasis cada vez mayor, tanto desde la perspectiva teórica como empírica.

El interés por comprender la multidimensionalidad de la definición de pobreza es concebirla en términos más generales, como la privación de las capacidades básicas. Bajó esta concepción, el modelo social se plantea a partir de lo que

² *Ibid.*, p. 13.

³ <http://www.sedesol.gob.mx/archivos/70/File/Docu%2001.pdf>. Consultada en abril de 2011.

puede ser o hacer una persona. Los activos, el ingreso y los bienes de consumo, sólo constituyen medios para alcanzar ciertas capacidades, mientras que las características personales y el contexto social definen la forma de transformar estos insumos en capacidades específicas, como es el acceso a una alimentación sana.

Tanto el bienestar percibido como las pautas de comportamiento, son resultado de las capacidades disponibles y de las preferencias individuales que no establecen por sí mismos una situación de pobreza. Con ello ser pobre significa no tener acceso a los recursos económicos para alcanzar las necesidades básicas del individuo.

Por lo que es factible que ser pobre varíe de una sociedad a otra, de un hogar a otro y de un individuo a otro. Así que estar bien nutrido, evitar enfermedades y estar protegido de los elementos naturales, puedan considerarse como estable económicamente; ya que los ingresos o los bienes de consumo apropiados dependen de las ideas vigentes de cada sociedad.

Es útil distinguir las carencias que no ponen en riesgo la vida o la integridad física de las personas, de aquellas referidas principalmente a funcionar de una forma mínimamente adecuada dentro de la sociedad. Esta distinción ha dado lugar a la medición de las líneas de pobreza extrema y a distinguir las de la pobreza moderada.

Cada tipo de pobreza ha sido medida de diferente forma, ocasionando controversias respecto a si corresponde con lo que pretende medir. "En la medición preliminar realizada por el Comité Técnico para la Medición de la pobreza se eligió no calificar los conceptos de pobreza, pero si especificar a qué carencias corresponden".⁴

⁴*Ibidem.*

De esta forma, el Nivel 1 de pobreza está referido a la imposibilidad de obtener una canasta alimentaria aun haciendo uso de todos los recursos disponibles; el Nivel 2 de pobreza corresponde a no alcanzar el valor de la canasta alimentaria, más una estimación de los gastos necesarios en salud, vestido, vivienda, transporte y educación; y el Nivel 3 de pobreza se asocia a no obtener el valor de la canasta alimentaria más una estimación de los gastos no alimenticios considerados como necesarios en general.

El valor de la canasta alimentaria para mayo del año 2014 es de \$ 851.87⁵ pesos, costo mensual, esto para la zona rural y consiste en tortilla de maíz, pasta para sopa, pan blanco, galletas, pan dulce, arroz en grano, bistec, retazo con hueso, carne molida, pollo, muslo, pierna, pescado entero, leche de vaca, pasteurizada, leche bronca, queso fresco, huevo de gallina, aceite vegetal, papa, cebolla, jitomate, frijol, limón, manzana, naranja, plátano, azúcar, pollo rostizado, agua embotella, refrescos de cola y de sabores.

El valor de la canasta alimentaria para mayo del año 2014 es de \$1,220.29, costo mensual para la zona urbana, casi los mismos productos, incluido pan para sándwich, pan para hamburguesas, cereal de avena, chorizo, yogur, costilla de puerco, jugos y néctares envasados.

Con ello se nota que la dieta en el medio rural no es el mismo que en el medio urbano, pues las costumbres culturales en cuanto a consumo son diferentes.

La pobreza vista desde una perspectiva de género constituye una nueva visión que gana importancia a partir de 1990. Los estudios que se enmarcan en esta vertiente “examinan las diferencias de género en los resultados y procesos generadores de pobreza, enfocándose en particular en las experiencias de las mujeres y preguntándose si ellas forman un contingente desproporcionado y

⁵<http://www.coneval.canasta.alimentaria>. Consultada en Mayo de 2014.

creciente de los pobres. Esté énfasis implica una perspectiva que resalta dos formas de asimetrías que se intersectan: género y clase⁶.

Generalmente los indicadores de pobreza son captados con base en información de hogares, sin reconocer las diferencias que existen entre mujeres y hombres. Aunque es de utilidad analizar esos indicadores, desde esta perspectiva, es importante saber que pasa en los hogares, toda vez que son espacios de convivencia entre las personas.

A partir de esto, analizar la pobreza desde ese ámbito incide en la mayor o menor propensión de las personas a experimentar la pobreza y en las características diferenciadas que ella pueda adquirir al tratarse de varones o mujeres. Pues la división del trabajo por sexo, al asignar a las mujeres el espacio doméstico es una desigualdad de oportunidades que ellas tienen como género para acceder a los recursos materiales y sociales.

En efecto las mujeres cuentan no sólo con activos materiales relativamente más escasos, sino con menos activos sociales como son el ingreso, los bienes y los servicios a los que no tienen acceso desde sus vínculos sociales, culturales, lo que las coloca en una situación de pobreza.

Aunque la pobreza afecta a hombres, mujeres, niños y niñas, ésta es vivida en lo cotidiano de forma distinta, en función de la posición de parentesco, la edad y el ciclo de vida, la etnia y el sexo de las personas. Dadas las circunstancias de las mujeres, asociadas con su naturaleza (embarazos, lactancia, maternidad), sus roles de género y su subordinación cultural.

Ellas enfrentan condiciones desfavorables que se acumulan con otros efectos de la pobreza y aunado a ello los adultos mayores y los niños menores de 5 años, son la población objeto del Programa Apoyo Alimentario, porque son la población

⁶Batthyány, Karina, "Pobreza y desigualdades sociales. Una visión desde el género", en *Revista Papeles de Población*, Núm. 57, julio-septiembre 2008, UAEM, p. 196.

con más vulnerabilidad en materia de seguridad alimentaria. Este programa lo estableció el Gobierno de la República en el año 2001.

1.2 LA POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO.

En un primer momento la Política Social tuvo como referentes principales los derechos sociales consagrados en la Constitución de 1917: Salud, Educación y Seguridad Social, sobre todo asociados a la clase trabajadora. El diseño de las políticas de desarrollo social, tuvo un tratamiento normativo, sin la especialización de la planeación, la presupuestación y la gestión.

En ese diseño había un solo actor; el “Estado”, que sin una planeación a futuro de la política social, no había un presupuesto concreto, para ello. Sin embargo, la perspectiva coincidía con el llamado Estado de Bienestar (*Welfare State*), pues en el discurso se aspiraba a extender algún día los beneficios sociales a toda la población.

En tal contexto, debemos remitirnos a la conceptualización de Estado, el cual se refiere al conjunto de instituciones, es decir organizaciones y reglas, donde se concentra la facultad para tomar decisiones válidas para toda la comunidad. Y que “suele ser común utilizar como sinónimos los conceptos de Estado y Gobierno; los cuales son tomados como si fueran una y la misma cosa (...). Y es que el gobierno es el grupo de personas que provisionalmente toma el control del aparato de Estado para cumplir sus tareas; esencialmente, tomar decisiones que afectan a toda la comunidad y hacer valer la normatividad para facilitar la convivencia social”⁷.

Así nacen instituciones como el IMSS, para proteger a los trabajadores de la iniciativa privada y el ISSSTE, para trabajadores del Estado. Esta creación institucional dio pauta para elaborar sendas políticas de carácter educativo, de salud, de asistencia social y de vivienda, que trajeron consigo la formación de

⁷ Crespo, José Antonio, *Para entender el Estado*, México, Nostra Ediciones, 2006, p. 7.

capacidades institucionales sobresalientes. Por lo que la escala de producción y distribución de servicios sociales pronto fue masiva, aunque insuficiente por varias razones: el acelerado crecimiento poblacional, el precario financiamiento público al área social y para este momento, la coalición de actores del desarrollo social se habían configurado en más actores como son: el Estado, los sindicatos oficiales y las cámaras empresariales.

Por lo que en un principio la legislación del desarrollo social no existió como tal, pero sí una variedad y especialización de normas para cada institución. El modelo se sostuvo por más de cuarenta años y si funcionó fue debido al auge económico, el incremento real sostenido de los salarios y la ausencia de inflación. Sin embargo durante las crisis económicas, social, fiscal y política se evidenciaron las insuficiencias del bienestar pese al milagro económico mexicano.

En la época de López Portillo se abandonó el discurso autocomplaciente y se hizo un esfuerzo por diagnosticar las necesidades esenciales de la población, pero no funcionó pues la iniciativa soberanista en materia de salud no fue clara; en cambio se inició una política modernizante para mejorar la administración de la política social a partir de la descentralización de los problemas a los estados, sin incrementar el esfuerzo nacional por destinar más recursos al enorme y creciente problema de la pobreza.

La renovación se llevó hasta la normatividad de cada una de las políticas. Así desaparecieron programas tan importantes como el del *Abasto Popular*, disminuyendo las grandes políticas sociales, educativas, de seguridad social y de vivienda. Surgieron así los programas cada vez más focalizados de combate a la pobreza en todas sus magnitudes, como el Programa Nacional de Solidaridad (*PRONASOL*), el Programa de Salud, Educación y Alimentación (*PROGRESA*), en el periodo 1989-2000, El Programa de Desarrollo Humano “Oportunidades” implementado en el 2001 y actualmente (2014) en operación.

Con el modelo de mercado y la alternancia política en la Presidencia de la República arribó un concepto acogido tiempo atrás. En las presidencias de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo, se implementó el ***Estado social subsidiario***: “Se configura así un estado que actúa por excepción, que hace pactos con los ciudadanos, que incluye recursos privados en los programas sociales. La filantropía empresarial sustituyendo más a un Estado subsidiario en el cual los recursos asignados a lo social no quedan protegidos”⁸.

De un Estado imperativo se dio paso a una concepción humanista y filantrópica, pues se profundizaron los criterios para la selección de beneficiarios de casi todo programa social. Por ejemplo se elaboró un padrón de personas beneficiarias de la ayuda, se da comienzo a los padrones de beneficiarios. El modelo no es único de México, sino también se aplica en países en desarrollo, dados los ciclos económicos propios del capitalismo.

Fueron estos los antecedentes de la normatividad de este modelo, en nuestro país y quedó plasmada en la Ley de Desarrollo Social, aprobada sólo en la Cámara de Diputados en el periodo de sesiones de 2004. Se trata de la primera Ley Federal en la materia, de la Administración Pública Nacional. Hay que reconocer los avances para su institucionalización y mecanismos de contrapeso, para que la parte doctrinaria no predomine sobre la operación y resultados de las políticas y programas sociales.

“La política social tiene como fin principal, facilitar la convergencia entre los intereses individuales y los intereses comunes de la sociedad”⁹, pero a esta definición le hacen falta elementos complementarios, los cuales pueden ser: eficiencia, eficacia, inclusión participativa, oportunidad a largo plazo, sustentabilidad política.

⁸Bolvinik, Julio. “Ley senatorial de desarrollo social”, en *la Jornada*, México. Consultada en Octubre de 2012.

⁹Merchand, Rojas Marco Antonio, *El diseño de la política social en México bajo restricciones económicas internas y externas*, en revista de economía y administración, México, Núm. 15, Noviembre 2007.

Sin embargo, estos atributos propios de la política social no se han cumplido. Ya que es considerada como una estrategia funcional a la política económica que fija el gobierno en turno, por lo que es vista como un conjunto de medidas orientadas a compensar los efectos negativos del ajuste económico en algunos segmentos de la población. Por lo que debe de haber una coherencia entre estas dos políticas, para que el combate a la pobreza se efectúe.

Así a la Política Social se le designa un conjunto de acciones, decisiones y omisiones que pretende asignar recursos, al margen de la operación del mercado para atenuar los estragos que éste acarrea sobre las familias. Por lo general actúa aislada de cualquier clase de política, incluso de la económica, aunque en las dos últimas presidencias de la era priista, antes del año 2000 hubo una subordinación de una a la otra.

El desarrollo social mantiene una concepción de integración e interdependencia entre la política social y la económica, donde la política económica coadyuva a la creación de la riqueza y la política social establece los propósitos generales del bienestar social en conjunto.

Mientras que las políticas de asistencia social suponen la actuación de un gobierno que es responsable del desarrollo, las de combate a la pobreza parten de una concepción más moderna del gobierno en turno, en la que éste se desempeña como promotor eficaz del desarrollo, es decir, solo como responsable de crear y garantizar las condiciones aptas para el desarrollo social y económico, sino además tiene que hacerlo con eficiencia.

1.3 LA GERENCIA SOCIAL.

Al buscar una alternativa para lograr el desarrollo de los sectores más pobres y marginados de la sociedad mexicana, que durante mucho tiempo han mantenido sus condiciones, nos encontramos con la Gerencia Social una forma de gestión

gubernamental que cuenta con elementos alternativos, que busca modificar esa falta de desarrollo social.

La Gerencia Social, como una herramienta pública y de gobierno, busca disminuir o mitigar los niveles de pobreza y encuentra en sus elementos constitutivos, aspectos importantes como la participación para el desarrollo y la elaboración de estrategias para combatir el problema de la pobreza.

La Gerencia Social, como función de gobierno, opera en tiempo y forma establecida a través de las instituciones destinadas a dicha actividad¹⁰. Con lo que la política social se entiende como: la política relativa a la asistencia, es decir, el desarrollo y la dirección de los servicios específicos del Estado y de las autoridades locales.

La Gerencia Social, engloba aspectos tales como salud, educación, trabajo, vivienda, servicios sociales, estos tienen cabida en los fenómenos políticos, económicos y estructurales de las sociedades en el mundo.

Es importante situar a la Política Social en México a partir de la implementación del modelo de desarrollo denominado Estado de Bienestar y el modelo posterior llamado Neoliberalismo, para entender el surgimiento del Programa Apoyo Alimentario que realiza la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) como parte de la Política Social, dicho programa abarca los periodos 2001-2006 y 2006-2012, de los gobiernos de Vicente Fox Quezada y Felipe Calderón Hinojosa, los cuales se abarcan como referencia para el objeto de estas reflexiones.

La Gerencia Social ve en la participación, no sólo un instrumento para los programas específicos, sino que valorará la participación comunitaria, en el entendido de que ésta puede o llega a convertirse en capital social. Se logra una integración, un involucramiento y la cohesión de las comunidades, de los

¹⁰Herrera, Manuel y Castón Boyer Pedro, *Las políticas sociales en las sociedades complejas*, México, Ariel, 2003, p. 21.

individuos y grupos focalizados, para obtener un beneficio que ellos pueden ver en el presente y que puede ser parte de un mejor futuro.

Así la Gerencia Social es un tema directamente relacionado con la pobreza, la marginación, la población desprotegida y vulnerable. La gerencia social como elemento paradigmático busca ser un medio o herramienta metodológica de la Política Social, que a través de sus componentes logre mejorar la operatividad y funcionamiento de la Política Social en México, a través de la eficiencia y eficacia organizacional, la flexibilidad en los procesos y la elaboración de programas derivados de la Política Social gubernamental.

Busca insertar y aprovechar los elementos del Modelo Neoliberal como la focalización, el asistencialismo y la privatización, para lograr una amplia y productiva aplicación de la Política Social. Este es el caso del Programa Apoyo Alimentario, que surge de la focalización, utilizando elementos de la Gerencia Social, que permiten un desarrollo y resultados positivos del programa en su lucha contra la pobreza. El cual surge como una exigencia social y política de gobierno para ser una salida a las desatenciones y productos derivados de la crisis económica en las décadas pasadas, en especial de los años ochenta que afectó las finanzas públicas y se reflejó en la disminución del gasto social considerablemente, afectando seriamente las condiciones de vida de la población

En los hogares donde las decisiones para lograr el desarrollo en alimentación, salud, educación, infraestructura, cultura y demás elementos, que optimizan la calidad de vida de los individuos en su cotidianidad, se ven interrumpidas por alguna crisis de índole económico. Por eso la Gerencia Social se relaciona con las políticas públicas y con la Política Social, donde parece encontrar un mismo tiempo o espacio de surgimiento y se pone como supuesto que la Política Social surge a partir de la posguerra y con el Estado de Bienestar.

La Gerencia Social es un método nuevo, que se visualiza como una tecnología pública de la gestión gubernamental que busca una mejor productividad en la

aplicación de los programas sociales, para la consecución del bienestar a través del desarrollo social y humano.

“La Gerencia Social es un tipo de acción gubernamental que tiene como finalidad coadyuvar al mejoramiento del nivel de vida de la población a través de la puesta en marcha de modelos organizacionales flexibles, donde el fomento a la participación ciudadana y comunitaria, son la base para el desarrollo del capital social comunitario”¹¹.

Es decir que se plantea que la sociedad civil pueda expresarse e incorporarse al proceso de gobierno, donde debe apoyarse en tipos de organización descentralizada flexibles y adaptativos, en el cual se incorporan los ámbitos regional, estatal, municipal y local (comunitario) para la mejor atención y solución de los problemas sociales.

Este método ayuda a la elaboración y ejecución de los programas sociales masivos, desde su implementación, hasta las estrategias adaptables, que permitan llegar a lograr su objetivo y se hable de un “buen gobierno”.

Ello permite diseñar, remodelar, proyectar, ajustar y reajustar políticas y programas sociales propios de instituciones no burocratizadas, que nos da a conocer de manera inmediata resultados, logrando abordar los problemas que ocurran en la ejecución de los programas sin necesidad de retroceder en su curso.

Esto implica buscar y desarrollar formas creativas de concertación social para potenciar recursos y dirigirlos a prioridades de la sociedad civil, a través de estructuras sólidas representativas de comunidades, localidades urbanas o rurales. Esta va dirigida a fortalecer mecanismos de organización social generados por los propios sectores sociales en el ámbito de sus necesidades.

¹¹Márquez Zarate Miguel Ángel, “Retos y perspectivas para el siglo XXI”, en Revista Defensa Ciudadana, Núm., 18, México, abril-junio, 2008, p.3.

Los objetivos que persigue la Gerencia Social son hacer una gestión social más eficiente, abierta, flexible y democrática: definir y aplicar un nuevo paradigma de racionalidad gubernamental. Así mismo, busca responder con mejor eficiencia estructural y organizativa a las demandas básicas de la sociedad, estimulando las tareas de coordinación interinstitucional dadas entre la vida comunitaria y el papel del Estado. Es decir, redefinir de manera horizontal las relaciones de los ciudadanos y la vida comunitaria con la autoridad gubernamental, para que los beneficiarios de los programas sociales intervengan de modo activo en su diseño e implementación.

Los programas gubernamentales de salud, de vivienda, de alimentación, los educativos, de desarrollo rural, los comunitarios y el combate a la pobreza, son ejemplos claros del ámbito que compete a la Gerencia Social en nuestro país, donde lo que busca es adaptarse a los cambios institucionales y exigencias sociales con el objeto de mejorar el desempeño estatal, a través del desarrollo y eficacia en la Política Social.

El capital social y la participación ciudadana son elementos constitutivos de la Gerencia Social, el primero de estos es fundamental para el vínculo y continuidad de los programas sociales, logrando una aplicación más efectiva y específica de dichos, premiando la corresponsabilidad entre la sociedad y el Estado.

La Política Social en Latinoamérica, se define con base en un sistema económico neoliberal, que encuentra en la gerencia social elementos claves como la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad, la generación de capital y otros más que benefician a la sociedad marginada y desprotegida en el medio rural. Esto permite la aplicación de programas sociales innovadores, que rompen con la severidad e ineficacia de las políticas gubernamentales clientelares.

Programas como “Oportunidades” y su derivado el “Programa de Apoyo Alimentario” como ejemplos de la Gerencia Social surgen de la exigencia social y

de la combinación de elementos, tales como la focalización y la corresponsabilidad, que se han utilizado en los últimos cuatro sexenios.

1.4 LA SOBERANÍA ALIMENTARIA.

De acuerdo con el autor Felipe Torres, *la Soberanía Alimentaria*, implica mantener simultáneamente una infraestructura agropecuaria fuerte, un sistema de precios que permita niveles adecuados de capitalización en el campo, una fortaleza competitiva en la producción básica, que no dependa de las fluctuaciones internacionales del mercado, apoyada por directrices políticas que aseguren el consumo interno de la población, independientemente del nivel social alcanzado y de su participación en la distribución del ingreso¹².

Todo esto para no ser vulnerables hacia el exterior; pues muchos países no aseguran un porcentaje aceptable de alimentos básicos de consumo interno. Es por ello que a nivel local, algunas comunidades no están seguras ya que pueden ser vulnerables, pues algunos países son productores de alimentos básicos, pero dependen de terceros, para adquirirlos y consumirlos.

Pues la soberanía alimentaria depende de la fortaleza de los países para asegurar sus alimentos básicos: “Soberanía Alimentaria es organizar la producción y el consumo de alimentos de acuerdo a las necesidades de las comunidades locales otorgando prioridad a la producción y el consumo local doméstico¹³”.

Pero este concepto reclama el derecho de los Estados de definir con autonomía su política alimentaria y agraria, la necesidad de asegurar la satisfacción de la demanda de alimentos interna con la producción nacional, así como también el papel de los campesinos en la producción de alimentos.

¹² Torres Torres Felipe, *Seguridad alimentaria: seguridad nacional*, México, Plaza y Valdés, 2006, p.30.

¹³ Gaytán Ramírez Alberto. *Hacia la conformación de una Estrategia Nacional en Materia de Seguridad Alimentaria en México*, Tesis de licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, México, UNAM, 2009, p. 39.

Los campesinos son muy importantes, pues tienen el derecho de decidir qué producir en sus tierras, el derecho de los consumidores a poder decirles lo que quieren consumir, pero a veces este derecho es cooptado por las grandes cadenas que siembran monocultivos como la empresa transnacional Monsanto. Pues estas empresas no permiten que se creen nuevas patentes de las semillas nacionales “sólo cinco empresas dominaban la totalidad del mercado de semillas transgénicas plantadas comercialmente en el mundo hasta 2002, (Monsanto, Dupont, Bayer, Dow, Syngenta)”.¹⁴

Pero la Soberanía Alimentaria requiere priorizar la producción agrícola local para alimentar a la población, así como el derecho de acceso de los campesinos a la tierra, el agua, a las semillas y al crédito del gobierno, esto a nivel mundial. Es por ello que muchos países se están creando políticas o se modifican, para que la soberanía alimentaria no sea transgredida y se protejan de las vulnerabilidades externas.

Sin embargo, las formas específicas sobre la alimentación, sobre todo de los sectores más pobres, van dando argumentos a favor de la soberanía alimentaria. Pues la apertura internacional de los mercados, los acuerdos bilaterales y multilaterales con otros países limitan severamente las opciones de los gobiernos para definir políticas orientadas a proteger a su población de amenazas que afectan nuestra seguridad alimentaria.

Por tanto los gobiernos no comunican que los monopolios mandan, con esto no hay una libertad de comercio, como la “invisible violencia del mercado: la diversidad es enemiga de la rentabilidad y la uniformidad manda”.¹⁵ El gobierno no prioriza que los campesinos cultiven lo que les sea más productivo, para su economía familiar. En cambio dan permiso a los monopolios de cultivar, grandes cantidades de tierra, de una sola variedad y esto da más rendimiento económico.

¹⁴ Barahona, Ana, *et al. Alimentos transgénicos. Ciencia, ambiente y mercado*, México, Siglo XXI, p. 68.

¹⁵ Galeano, Eduardo, “El imperio del consumo”, en *Memoria Revista mensual de política y cultura*, Núm., 217, México, marzo de 2007, p. 60.

La Soberanía Alimentaria apunta a la necesidad de que los países ejerzan su derecho a definir con autonomía su política alimentaria y agraria. Actualmente lo que está sucediendo, es en primer lugar, que los precios internacionales de los alimentos están subiendo y empujan a los precios nacionales hacia arriba, lo cual perjudica a los países pobres y a su población; en segundo lugar, que los incentivos económicos que se están otorgando son para la producción de biocombustible. Lo que ocasiona que los cultivos estén destinados a la producción de biocombustible, en vez de cultivar alimentos, pues se abren nuevos mercados, lo que pone en entredicho a los gobiernos, pues no se sabe a qué dar prioridad.

Por si fuera poco las semillas han cambiado de generación en generación, pues se han modificado para tener más producción. Pero “a principios del siglo XX, no se sabía de la existencia de los genes, pero sí de qué pasaba al cruzar ciertas variedades de plantas”¹⁶, por ello es difícil ofrecer una visión específica sobre los alimentos transgénicos sin dejar de lado lo bueno y lo malo que puedan causar a la sociedad.

El problema de los transgénicos es la forma de industrialización de los alimentos, que es a través de las grandes empresas que privatizan los recursos naturales tomando la tierra y el agua para siembra de monocultivos y se posesionan del conocimiento patentando las formulas. Por lo que no se da protección a los derechos de los campesinos, dejándolos indefensos.

En México, “la investigación relacionada con la biotecnología agrícola, ha tenido un importante desarrollo y crecimiento en el país. A nivel de América Latina se le considera como la más avanzada y de mejor nivel.”¹⁷ Un ejemplo de ello, es la papa transgénica resistente a dos variedades de virus lograda en 1993, y se

¹⁶Bergel, Darío. *Los principios precautivos y los riesgos en el cultivo de variedades transgénicos*, Argentina, Alegatos, 2005, p. 301.

¹⁷ Quintero, Rodolfo, “*Desarrollo sostenible; un reto de nuestro tiempo*”, *Desarrollo sustentable: retos y prioridades*, Instituto de Ecología, A.C., Veracruz, México, 1994, p. 68.

tienen notables avances en el fito-mejoramiento de otros productos como el frijol, el coco y el maíz.

En el caso particular de nuestro país, la demanda de alimentos ha continuado en constante crecimiento, acorde con el crecimiento de su población, actualmente México tiene un mayor número de población concentrada en el Distrito Federal. Mientras que el sector agroalimentario continua inmerso en una profunda crisis estructural rural, que cada día se agudiza más.

Por otro lado, el consumo alimentario ha sufrido un grave deterioro desde principios de los años ochentas del siglo pasado y sus indicadores siguen en descenso aún. Se estima incluso que cerca de 40 millones¹⁸ de mexicanos no satisfacen adecuadamente sus necesidades diarias de alimentos.

Generalmente se acepta que han sido las políticas económicas y la adopción de un modelo de apertura comercial las que han propiciado el estrangulamiento del sector agrícola del país. Y lo peor es que ante este panorama, se prevé que las cifras de desnutrición y pobreza en el sector rural aumenten, por lo que ahora se hace urgente la necesidad de producir más alimentos de calidad y de bajo precio para que la población acceda a ellos.

En muchos países o más bien regiones de países, las semillas transgénicas han dominado la agricultura por completo y los ciclos naturales de los alimentos se han acelerado y se requiere de menos tiempo de maduración. Aún hoy “las transnacionales repiten su discurso de que los transgénicos combatirán el hambre en el mundo”¹⁹, pero la población campesina no consume sus productos, esto no sería malo si se probara que realmente son de calidad.

Aunque es importante considerar que con la liberalización de estas semillas al medio ambiente se ha dado una fuerte pérdida de otros tipos de vida, desde un

¹⁸*Ibidem*: 70.

¹⁹Kwia, Teresa, *et al. Ingeniería genética y ambiental. Problemas filosóficos y sociales de la biotecnología*, México, Plaza y Valdés, 2001, p.114.

desequilibrio del ecosistema, disminución de la biodiversidad, maleza resistente a insecticidas, muerte de mariposas y demás insectos. Con lo que es importante tener políticas que cubran las tierras de cultivos y que den protección a las mismas, para que se dé continuidad al ciclo de cultivo.

Los países tienen derecho a protegerse de las importaciones agrícolas y alimentarias demasiado baratas. Los precios agrícolas ligados a los costes de producción son posibles, siempre que los países tengan derecho de gravar con impuestos las importaciones demasiado baratas y que se comprometan a favor de una producción en el mercado interior para evitar excedentes.

Una cuestión de gran importancia es, cómo puede ser posible que México que tiene una gran reserva de suelo de diferentes tipos, ya sea para cultivo o para ganadería, una gran parte de la población sufra serios problemas de acceso y calidad de los alimentos. Debido a que hay una falta de definiciones sobre una Política Agropecuaria Nacional, que amplíe un horizonte de largo plazo, que contemple las diversas y múltiples demandas de todos los actores del sector, de la sociedad en un marco de protección y sostenibilidad de los recursos involucrados, que no sólo se satisfagan las demandas de la agroexportación, que representa un enorme desafío para las próximas administraciones.

Aunque la Seguridad Alimentaria, es una instancia necesaria pero no es suficiente para alcanzar la verdadera Soberanía Alimentaria, ya que para alcanzar la Soberanía Alimentaria, el derecho a la tierra es una situación indelegable, motivo por el cual muchas organizaciones solicitan se desarrolle urgentemente una nueva reforma agraria.

Los impuestos a las exportaciones de granos, puede utilizarse como instrumento de regulación y generación de recursos legítimos que se encuentren disponibles para el acopio de planes que faciliten prácticas productivas agrícolas que son la base de la autosuficiencia alimentaria a escala regional.

Además los impuestos pueden utilizarse como elementos de premio y castigo, que favorezcan las prácticas agrícolas. Las malas prácticas agrícolas, que imposibilitan los suelos para las nuevas generaciones futuras y el daño a la sociedad actual, deban ser sancionadas.

Las prácticas agroecológicas, son las menos dañinas para el ambiente y se sostienen en una contundente estabilidad cultural y son las más adecuadas, para asegurar niveles de sustentabilidad en el campo.²⁰ Pero esta agroecología debe complementarse con políticas económicas y justicia social.

Debido a que el problema del hambre nos ha llevado a este Estado, en que se producen alimentos suficientes para alimentar a toda la humanidad pero no acaba, ni disminuye el hambre. Tal vez no es suficiente con aumentar la producción de alimentos, con atacar una sola perspectiva de un problema multifactorial.

Tal vez sería interesante abordar no sólo los problemas técnicos de la producción de alimentos, sino tratar los problemas socio-económicos que han privado a diferentes regiones del planeta de una alimentación nutritiva.

Quizás se trate de cuestionar la posibilidad del acceso de los pobres, que son en su mayoría población rural. Se piensa que para combatir la pobreza, se requiere de la biotecnología, para favorecer la producción de alimentos, pero ésta no es la salida al combate a la pobreza, pues aún no se sabe las consecuencias de los alimentos transgénicos, además la tecnología para crearlos es costosa y los pobres no podrán acceder a ella, debido a su posición económica.

²⁰ "La Agroecología es una ciencia que estudia los principios sobre los cuales se debe basar el diseño de una agricultura sustentable, es decir una agricultura que sea sana para el ambiente". Pengue, Walter, *Agricultura industrial y transnacionalización en América Latina*, México, PNUMA-UACM, 2005, p. 169.

1.5 LA AUTOSUFICIENCIA ALIMENTARIA.

La actual crisis alimentaria es un paso intermedio del funcionamiento normal del mercado que encamina al país a un modelo productivo reinante. El surgimiento de una agricultura capaz de asegurar al país sus raciones básicas, es un logro notorio de la reforma agraria mexicana y de investigaciones sobre la infraestructura y productividad. Aunado a esto, la erosión de esta misma capacidad es la consecuencia previsible de las políticas de modernización hechas por el Estado Mexicano. Con éstas tenemos un patrón de consumo mediano.

La Autosuficiencia Alimentaria, es más un logro esperado de los sistemas tradicionales de producción agropecuaria. La falta de alternativas de abastecimiento impone a ésta retos en la mayor parte del mundo, pues países que antes no consumían productos cárnicos, ahora con la globalización se han convertido en nuevos consumidores (como una parte de Asia) y por ello se tiene que abastecer a nuevos mercados. Aunque la carne roja no forma parte primordial de la seguridad alimentaria, es un rubro muy socorrido.

El aislamiento físico, el transporte, así como el carácter perecedero de algunos alimentos, han presionado para conformar una relación entre patrones de consumo y sistema productivo que garanticen la capacidad social de supervivencia. Las dietas han evolucionado, pero esta evolución no siempre asegura una solución óptima a las necesidades humanas, como la pobreza de la zona rural en la actualidad.

En el caso de la autosuficiencia sectorial el valor de las exportaciones agrícolas al menos deben cubrir las importaciones, incluyendo los productos agrícolas y los insumos utilizados por dicho sector en el ramo agroindustrial.²¹ Pero es un concepto muy variable, un supuesto es que se cubran todos los bienes de acuerdo con la especie, variedad, tiempo y lugar de provisión, por eso depende del grado de desarrollo de cada país. La autosuficiencia alimentaria se define como una

²¹ Torres, *op. cit.*, p. 32.

situación en la cual la producción alimentaria nacional, o regional, es igual a la demanda efectiva interna²².

Pues una concepción alternativa es en donde lograr una autosuficiencia: esto es el caso del arroz en Corea del Sur; del maíz en México, pues entre más se abre la economía las preferencias alimentarias se diversifican, por lo que debe asegurarse el bien de mayor demanda interna.

Otra concepción implica la selección de un grupo de bienes debidamente diagnosticada, formado de alimentos básicos que son sustitutos mutuos. Aquí la política trata de igualar la oferta interna a la demanda efectiva de una clase amplia de bienes. También permite las exportaciones e importaciones dentro del grupo seleccionado de acuerdo con los precios relativos entre el mercado local y el internacional, sin entrar en un desequilibrio.

Cabe destacar que, si la economía crece y mejora el nivel de vida de los consumidores, la producción y el consumo directo de granos podrían registrar una tendencia a la baja dentro del total. Pues un país subdesarrollado, aun cuando logre en un lapso dado la Autosuficiencia Alimentaria, puede tener una dieta inadecuada y de baja calidad, como sucede en algunas regiones de México, las cuales son marginadas. Pero si aumenta el ingreso per cápita, la autosuficiencia alimentaria, lograda podría perderse lentamente debido al crecimiento rápido de la demanda efectiva, más que la oferta y la incorporación de mayor valor agregado a los productos, esto crea una condición de diversificación del consumo.

En cambio si aumenta el ingreso de manera constante se llega a un punto en que la demanda efectiva de alimentos básicos, ya no crece tan rápido y los gobiernos cuentan con una flexibilidad mayor de manejo de los precios de los productos agrícolas para impulsar el desarrollo en la producción. En efecto, mejorará la oferta interna y los países subdesarrollados podrían promover la Autosuficiencia Alimentaria mediante los subsidios directos o indirectos al campo.

²²*ídem*: 33.

Al concepto Autosuficiencia Alimentaria le falta la dimensión del tiempo, ya que los cambios constantes del clima, el mercado, las preferencias, causarán una variación en la tasa de la misma. La preferencia de las verduras a la carne causa una variación en la tasa.

No implica satisfacer todo tipo de demandas alimentarias y está sujeta a cambios constantes, ya que los productos sujetos a la política de Autosuficiencia Alimentaria deben ser seleccionados de acuerdo con las ventajas comparativas de los precios y la dieta predominante en la población.

La Autosuficiencia Alimentaria puede representar un factor determinante en la estabilidad económica, pero los precios bajos en alimentos básicos son indispensables, a la vez que perjudican a los agricultores, ya que implica que los países en desarrollo pierdan el grado de Autosuficiencia Alimentario y se conviertan en importadores netos de alimentos básicos.

Con lo que la agricultura queda en dependencia externa, lo cual perjudica a la economía interna ante las fluctuaciones de los precios agrícolas impuestos por los países exportadores para mantener la estabilidad de sus mercados. De acuerdo a este esquema, los países en desarrollo puedan beneficiarse de los precios bajos de los alimentos básicos en el mercado internacional durante un determinado tiempo y si es largo, aparecerán pérdidas causadas por las variaciones de los precios en el mercado.

"En la década de 1980 a partir de que el país comenzó a presentar las primeras manifestaciones de dependencia externa, también se advirtió sobre los riesgos de vulnerabilidad al no cubrir la demanda interna de alimentos, particularmente en momentos de fuertes presiones políticas internacionales"²³. La preocupación dentro de las políticas públicas se orientaba en torno a lograr la autosuficiencia alimentaria.

²³ [www:http://jurídicas.unam.mx/publica/libre/rev/naunt/cont/32/cnt/cnta.pdf](http://jurídicas.unam.mx/publica/libre/rev/naunt/cont/32/cnt/cnta.pdf). consultada en mayo 2013.

En cambio el análisis histórico lo constituye la producción alimentaria y las políticas estatales para enfrentar dicha problemática, que en gran medida van de la mano con el proceso de formación y desarrollo del Estado capitalista mexicano y de la forma en la que se estructuraron las relaciones sociales y políticas dando por resultado la formación de un concepto: “la autosuficiencia alimentaria”. Pero con el proyecto neo populista de Echeverría, tuvo efectos negativos sobre el proceso de acumulación del capital.

1.6 LA SEGURIDAD ALIMENTARIA.

Una de las grandes causas de la pobreza en el mundo es la falta de recursos para alimentar a la población, pues muchos no pueden acceder a ello. Es por ello que la definición de FAO: puede entenderse como el derecho de todas las personas para tener acceso físico y económico a suficientes alimentos, inocuos y nutritivos, para satisfacer sus necesidades alimentarias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana²⁴.

“La cumbre internacional sobre seguridad alimentaria reveló que más de 1 millón de personas viven en pobreza alimentaria. El número de pobres actuales supera al de la totalidad de personas que habitaban el planeta hacia 1850. Sin embargo, no hay un solo indicador que señale que la tendencia se pueda revertir. Por el contrario, el hambre mundial será un problema insostenible en algunos años”²⁵.

El término Seguridad Alimentaria, surgió a partir de 1974, aunque no fue asociada como componente de la seguridad nacional. Pues se proponía asegurar la oferta alimentaria y evitar la insatisfacción de la demanda efectiva de la población.

El concepto se impuso a partir de que los principales países exportadores de alimentos tomaron la decisión de reducir la superficie cultivable de granos, lo cual provocó la disminución del nivel de inventarios nacionales e internacionales,

²⁴ <http://www.fao.org/es/esa/>. Consultada en Mayo de 2013.

²⁵ <http://www.contralinea.info/archivo-revista/index.php/209/12/13/alarma-por-rl-hambre/>. Consultada en Marzo de 2012.

donde también intervinieron las condiciones del clima y la desestabilización de los precios mundiales ante las compras masivas de la ex Unión Soviética.

Con el peligro de entrar en una fase de inseguridad alimentaria, los organismos internacionales propusieron a los países desarrollados la adopción de estrategias de seguridad alimentaria como objetivo de las políticas de crecimiento. Pues en un principio se planteó el concepto como un problema individual al borde del ingreso y del poder adquisitivo.

Además de que no sólo se requiere que los países incrementen su producción agrícola para aumentar la oferta, sino que la economía crezca y la población mejore su poder adquisitivo. Aunque, en países donde la distribución del ingreso beneficia a los más ricos, la seguridad alimentaria se polariza socialmente y se le concibe como una cuestión de largo plazo.

“Debido a que la seguridad alimentaria se define en función de la energía consumida, ésta implica que a través del consumo medio un país puede alcanzar el grado de seguridad alimentaria”²⁶. Pero algunos países no están de acuerdo con esta definición. Para un país en particular, el grado de Seguridad Alimentaria se basa en que los habitantes cuentan con un ingreso bajo y que la probabilidad de ocurrencia de inseguridad alimentaria en escala regional, constituye el punto central de una estrategia que prevenga desequilibrios sociales.

La Seguridad Alimentaria se ubica en nuevos escenarios de desarrollo y de desigualdad. Pues desde esta perspectiva pareciera que tener consenso de las tensiones, desequilibrios sociales y territoriales provoca que se origine la exclusión del modelo de desarrollo.

Así la Seguridad Alimentaria se ve amenazada por un juego de intereses conformado al menos por cuatro elementos: 1) las condiciones internas de la política económica que generan insuficiencia de oferta agropecuaria para

²⁶Torres: 34.

satisfacer la demanda interna de alimentos; 2) la crisis económica recurrente que deteriora los niveles de ingreso y concentra la riqueza de tal manera que el acceso a los alimentos se ve severamente restringido en diversas regiones y para grupos muy amplios de la población; 3) los factores externos donde los agentes económicos más fuertes instrumentan estrategias de manipulación de los mercados agrícolas y 4) un posible escenario de desaceleración abrupta de la economía aunado a una descomposición de la base productora agrícola que se traduce en insuficiencia alimentaria interna²⁷.

Pero estos escenarios, están lejos del umbral de amenaza para la seguridad alimentaria nacional el cual sólo puede presentarse en un contexto de hambre que involucre a más de la mitad de la población total. Pues se necesita de varias condiciones para conformar un riesgo para la seguridad nacional.

La Seguridad Alimentaria se encuentra condicionada por el tipo y los niveles de desarrollo interno, también es asunto de distribución adecuada de los beneficios por parte del Estado y de asignación eficiente de los mismos por parte del mercado. Así que requiere la conformación de una reserva del 20% de las necesidades alimentarias anuales antes de conformar un nuevo ciclo agrícola y una vez satisfechas las necesidades del ciclo corriente.

La Seguridad Alimentaria constituye un principio casi instintivo de los grupos humanos por asegurar su sobrevivencia frente a la escasez. La relación producción-disponibilidad representa un factor de primer orden a partir del cual se conforman las reservas alimentarias necesarias para cada país.

Debido a que no todos los países son geográficamente aptos para ser autosuficientes, se apoyan de la importación de alimentos básicos. Pero dentro de la seguridad alimentaria no se especifica, de dónde o cómo se conciben los alimentos, sino que las personas accedan a ellos.

²⁷ Gaytán, Alberto: 32.

La seguridad alimentaria a lo largo de la historia, ha superado las limitaciones de la producción originada en lo problemático del clima y en especial de los ciclos de lluvia al obtener avances tecnológicos para incrementar el rendimiento de los cultivos y de disponer de reservas en tiempos largos.

CAPITULO 2.

LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN MÉXICO Y EL COMBATE A LA POBREZA.

2.1 El combate a la pobreza en México.

a) El combate a la pobreza en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).

El Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), es un programa de gobierno que encierra la propuesta de política de combate a la pobreza que surge en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari. Relacionado con los fondos sociales, **“Solidaridad”** forma parte de una nueva concepción de Política Social que contempla como ejes principales el combate a la pobreza y la participación organizada de la sociedad, la creación de condiciones necesarias para promover las capacidades básicas y fomentar la igualdad de oportunidades.

Sus principales argumentos para crear un instrumento como el PRONASOL refieren a que los recursos públicos son escasos y que el Estado no debe ser el único actor en la solución de los problemas sociales, además que la política social debe integrarse a la reforma del Estado. “La reforma del estado puede ser este nuevo balance entre libertades sociales y poderes gubernamentales. Abrir paso lentamente a una noción de Estado social no reñida con las libertades políticas, y a una idea de justicia social desprendida del estatismo”²⁸.

Para los creadores de **“Solidaridad”**, la Política Social se empleó como un instrumento para la modernización del Estado y su responsabilidad social. Pues el papel del PRONASOL consistiría en contribuir el fortalecimiento nacional, sin

²⁸ Aguilar Villanueva, *et.al.*, *Solidaridad a debate*, México, El Nacional, 1992, p. 227.

ignorar las transformaciones internacionales que apuntan a la globalización económica.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) de 1989-1994, pretendía impulsar el desarrollo del país a partir de “la ampliación, recuperar el crecimiento sostenido de la economía con estabilidad de precios y elevar productivamente el nivel de vida de la población”.²⁹ Para así con estas acciones atender a los grupos de escasos recursos del campo y las ciudades, pero serían selectivos y específicos para atender la demanda social.

El PRONASOL buscó formar bases firmes para atacar las causas que originan la pobreza. Tal enfoque marcaría la diferencia con antiguos programas comprendidos en la tradicional política social.

El PRONASOL buscaba aprovechar la experiencia acumulada en el trabajo social comunitario que sin ser remunerado beneficia a familias, a partir de mejorar las condiciones de vida de la localidad. Para tal efecto se recurre a la afinidad entre los miembros de la comunidad, introduciendo esa relación a la participación activa en acciones concretas. Pero el programa también está inmerso en el contexto socioeconómico y político en que se desarrolla.

Aunque los esfuerzos gubernamentales se concentraron en áreas cuya viabilidad y rentabilidad otorgaron al régimen la posibilidad de avanzar en el nuevo modelo económico, modernizar al país y mantener bajo control la pobreza extrema.

Mediante “**Solidaridad**” el Ejecutivo Federal se compromete a combatir la pobreza extrema, pero reconociendo la imposibilidad de acabar en un periodo de gobierno con el desequilibrio social que restaba por saldar.

De acuerdo al PND, el universo del PRONASOL lo constituyen pueblos indígenas, grupos urbano-populares marginados y campesinos de escasos recursos. Las

²⁹Sobrino Jaime y Garrocho Carlos, *Pobreza: política social y participación ciudadana*, México, El Colegio Mexiquense, Sedesol, 1995, p. 337.

áreas a atender son la alimentación, regularización de la tenencia de la tierra, vivienda, procuración de justicia, salud, educación y servicios públicos. Esto conforma su población objetivo para ser beneficiarios del programa. Sus tres horizontes son 1) Solidaridad para el Bienestar Social, 2) Solidaridad para la producción y 3) Solidaridad para el Desarrollo Regional.

Para el PRONASOL la pobreza y la pobreza extrema se concentró en áreas rurales, sin negar su existencia y en niveles significativos dentro de zonas urbanas. Por eso la pobreza urbana es reflejo de la rural, así que el reto de **“Solidaridad”** consiste en atacar la pobreza rural sin abandonar la urbana.

Esto en áreas prioritarias para la vida humana como alimentación, salud, educación y vivencia para que estén al alcance de las familias en pobreza, en especial la extrema, acercar la acción administrativa a grupos vulnerables.

Para los creadores de **“Solidaridad”**, estos principios radicaron en el nuevo modelo de la Política Social, que trata de captar la heterogeneidad. Con esto **“Solidaridad”** consiste en crear, ampliar programas sociales de combate a la pobreza, diferenciando los ámbitos de acción y la población atendida (mujeres, niñas o comunidades indígenas).

El proceso de operación de **“Solidaridad”** se inició con la estimulación de la iniciativa popular impulsada por sus promotores, dependientes de las delegaciones estatales de la Secretaría de Desarrollo Social³⁰. Las autoridades municipales recogen las demandas, mediante comités, para incorporarlos en su proceso anual de programación y presupuestación.

Los esfuerzos gubernamentales se concentrarían en áreas cuya viabilidad y rentabilidad (económica, política y social) otorgaron al régimen la posibilidad de avanzar en el nuevo modelo económico, modernizar al país y mantener bajo control la pobreza.

³⁰ Secretaría de Desarrollo Social. *Programa Nacional de Solidaridad. Información básica sobre la ejecución y desarrollo del programa*, México, Sedesol, 1994, p. 484.

Dentro del PRONASOL la vertiente más destacada es “**Solidaridad para el Bienestar Social**”. Las acciones en materia de salud, educación, nutrición que junto a servicios de vivienda y regularización de la tenencia de la tierra, conforman esta vertiente. La nutrición es un espacio que en “**Solidaridad**” no tiene una dimensión ni clara ni amplia.

Debido a esto la intencionalidad que incorpora el PRONASOL marca un sesgo en un universo de acción: pues de estar inmerso y dirigido a la población extremadamente pobre, atiende a otras catalogadas estrictamente como pobres e incluso a otras no pobres.

“**Solidaridad**” toma dirección al avanzar el sexenio, como elemento de transición entre el clientelismo corporativista hacia un supuesto estadio de libertades y participación democrática. Para ello, sería necesaria la creación de una nueva cultura democrática y nuevas relaciones Estado-sociedad, reestructurando el primero sus actividades en el sector social.

El programa está convencido de superar el rol asistencialista y de establecer nuevos paradigmas en el combate a la pobreza, donde la congestión y la corresponsabilidad son principios que reconocen las capacidades sociales. Por lo que se destaca como vínculo entre la responsabilidad social del Estado y la modernización del país: El objetivo del PRONASOL fue construir un consenso político que permitiera la continuación y profundización del programa de ajuste económico.³¹

Sin embargo, el manejo del programa impide una competencia política con igualdad de oportunidades. Las críticas por la utilización política del PRONASOL encuentran en las elecciones presidenciales de 1994 la culminación de sus esfuerzos.

³¹Rebolledo, Juan, *La reforma del Estado en México*, México, FCE, 1993, p. 272.

b) El combate a la pobreza en el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000).

Ernesto Zedillo centró su estrategia política en otorgar bienestar social a la población aprovechando, el impulso dado a Solidaridad. “*Bienestar para tu familia*”, es el lema de campaña adoptado para atraer el voto popular.

El presidente Ernesto Zedillo debió atender una nueva crisis sexenal. Hecho que revela el fracaso de los aparentes avances económicos alcanzados durante el gobierno de Carlos Salinas. Desde ese momento “Zedillo se encontrara con un panorama político, económico y socialmente adverso”³². Por lo que en materia social, las dimensiones de los problemas y rezagos por atender obligan a determinar acciones encaminadas a combatir la pobreza.

En el ámbito económico, la fuga de capitales, el retiro de inversiones especulativas, la disminución de reservas en el Banco de México y la desafortunada intervención para devaluar el peso, son tan solo algunos factores que confluyen en la crisis.

Esta crisis provocaría el cierre de empresas, generando desempleo, lo trajo una mayor pobreza, lo cual evidenció las limitaciones del PRONASOL. Para febrero de 1997, el número de pobres extremos alcanzan los 22 millones de mexicanos.³³

El principal rubro que atendió fue la pobreza extrema, que se concentró en regiones identificables y que afectó a grupos vulnerables (lactantes, infantes, mujeres, ancianos, discapacitados y comunidades indígenas). Nuevamente se contempla la focalización como punto estratégico para combatir la pobreza.

³² Valencia, Lomelí, Enrique (coord.), *A dos años: la política social de Ernesto Zedillo*, México, Red Observatorio Social, 1997, p. 227.

³³ Cortes, Fernando, *Consideraciones sobre la marginación, la marginalidad económica y la exclusión social*, en *Nueva Época*, año 12, Núm. 47, enero-febrero, p. 71.

En este gobierno la Política Social retomó el esquema del gobierno anterior, en dos grandes vertientes de acción. La primera comprende acciones sectoriales de alcance universal y la segunda una política de superación de la pobreza extrema.

El Programa de Educación, Salud y Alimentación, se implementó en la segunda mitad del sexenio en 1997. La pobreza sería entonces reflejo de la imposibilidad del individuo de acercarse al crecimiento económico y el principal aspecto de la pobreza extrema era el impedimento al desarrollo de capacidades básicas de los individuos en esa condición.

La transmisión generacional de la pobreza es la consecuencia más grave de este fenómeno, que al fortalecerse impedía la generación de oportunidades de desarrollo individual. Este ciclo afectaba a grupos vulnerables e intervenían elementos tales como la privación de recursos incluso la marginación social.

La alimentación y la nutrición eran elementos determinantes en el ciclo de vida al afectar directamente las capacidades físicas e intelectuales de los individuos, que se relacionan con sus posibilidades de desarrollo.

Pues la persistencia de problemas alimentarios y nutricionales se explicaba en parte por la reducción del ingreso real de las familias, el acceso inadecuado a alimentos nutritivos y el cambio en los hábitos alimentarios. La desnutrición afectó a la población infantil, ya que el desempeño escolar se redujo y fue una de las principales causas de mortalidad infantil en el país.

Este problema se concentraba en los estados del sur del país, particularmente en las comunidades indígenas, pues son regiones con mayores índices de pobreza, que basaban su alimentación en granos básicos, de ahí su dependencia a ciclos agrícolas, de temporal y de ocupación estacional.

Con ello la población en pobreza extrema es aquella que no cuenta con los recursos suficientes para acceder a los bienes contenidos en una canasta básica

que permita el desempeño adecuado de sus actividades³⁴. Sin embargo la dispersión de localidades rurales, especialmente en los estados del sur y la falta de medios de comunicación dificultaron que los servicios llegaran a los necesitados, cuestión que provocó la migración hacia centros urbanos agravando la marginación en las ciudades.

La puesta en marcha de los programas determinó la clara y rigurosa identificación y selección de las regiones, localidades y de familias con altos niveles de pobreza extrema. Por ello los grupos susceptibles a los beneficios del PROGRESA fueron sometidos al análisis socioeconómico, para seleccionar a la población objetivo. La focalización fue más estricta y apegada al mapa de la pobreza, así como a sistemas de información e indicadores de pobreza.

La focalización es el medio para alcanzar la adecuada concordancia entre las acciones del Programa y la identificación de las familias potencialmente beneficiarias, para volver eficientes los esfuerzos y los recursos que se aplican.³⁵

Así establecen que la focalización es un instrumento de equidad, donde los recursos benefician a quienes lo necesitaban con mayor urgencia y no disponen de otros apoyos o al menos no de manera eficaz y eficiente. También evitaría la duplicidad de beneficios a familias que disponen de otros recursos federales en áreas afines.

La unidad de acción del PROGRESA está conformada por la familia, el hogar, que es en donde se reproduce el círculo de la pobreza. Para atenderla ofrece transparencia a partir de una rigurosa selección de localidades o identificación de familias beneficiarias.

Un elemento distintivo es que a las familias se les hace llegar los beneficios del programa a través de las madres de familia o mujeres jefas del hogar. Ello

³⁴ Secretaría de Desarrollo Social, *Programa Nacional de Solidaridad, información básica sobre la ejecución y desarrollo del programa*, México, Sedesol, 2011, p. 484.

³⁵ *Ibid.*: 5.

promueve la igualdad de género pero también reconoce la vulnerabilidad de las mujeres en condición de pobreza y también el papel que desempeñan para mejorar la vida familiar y de los hijos, en especial.

Los apoyos están condicionados a una admitida corresponsabilidad de beneficios de tal manera, que ante la ausencia del cumplimiento de los compromisos, estos son suspendidos.

La eficiencia y eficacia se tendrían por aseguradas en cuanto a que la focalización determinó a la población objeto, para ser beneficiario, por lo que siendo tan específica la población atendida, la posibilidad de desviaciones del apoyo disminuiría, lo cual maximizaría el aprovechamiento de los recursos.

La intención principal del PROGRESA consistió en desarrollar el capital humano para reducir la pobreza extrema en el mediano plazo, buscaba atender regiones con desventajas económicas y sociales.

La vertiente de alimentación otorgaría una transferencia monetaria directa, para la adquisición de alimentos y elevar el nivel nutricional familiar. También brindaría apoyo nutricional a menores de cinco años, mujeres embarazadas y en la lactancia. Este apoyo económico estaría condicionado a la asistencia de la familia a las citas programadas en las unidades o centros de salud.

c) Programa Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA) 1994.

La FAO creó el Programa Estratégico para la Seguridad Alimentaria, en 1994 como uno de sus principales programas, con el fin de incrementar la producción de alimentos para reducir las tasas de hambre y desnutrición. Al inicio, el programa se dedicó a ayudar a algunos países a promover y divulgar algunas tecnologías sencillas y económicas para mejorar la producción y los ingresos de las familias de agricultores pobres. Sin embargo, dado que una de cada siete personas no tiene los alimentos necesarios para llevar una vida sana y activa, por


ello fue necesario ampliar el programa para llegar no a miles de personas, sino que accedieran millones a este programa.

Contribuir al desarrollo de capacidades de las personas y familias que se encuentran en comunidades de alta marginación, para incrementar la producción agropecuaria, innovar los sistemas de producción, desarrollar los mercados locales, promover el uso de alimentos y la generación de empleos para lograr su seguridad alimentaria y el incremento en el ingreso.

El método que PESA utiliza son el conjunto de conocimientos, técnicas y procesos, para el diseño y operación de programas de desarrollo rural de la SAGARPA, para promover y contribuir al desarrollo integral de familias y grupos de las zonas marginadas del país.

El PESA de 1994, fue un proyecto transversal que se orientó específicamente a atender a los productores en sus localidades rurales de alta y muy alta marginación mediante los siguientes programas gubernamentales:

 Programa de Apoyo a la Inversión en Equipamiento e infraestructura.

 Programa de Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo.

 Rural, componente Desarrollo de Capacidades y Extensionismo Rural.

Las personas son el principal activo del PESA, según el programa se toman beneficiarios o actores pasivos. Las personas son las responsables de su propio desarrollo y la organización es un medio para satisfacer necesidades comunes y mejorar las condiciones de vida.

En este programa la cobertura se amplió de 380 municipios y 2,018 localidades en 2007 a 692 municipios y 4,891 localidades en 2010, En donde la atención creció de 55,761 familias en 2007 a 122,743 familias en 2010. Si se cuantifican en

individuos -suponiendo 5 integrantes por familia- representa un incremento de 278,805 personas en 2007 a 613,715 en 2010. Agencias de Desarrollo Rural (ADR): Para atender las microrregiones, localidades y familias beneficiadas, la red de ADR se extendió de 66 en 2007 a 148 ADR en 2010.³⁶

El PESA se instrumenta con un enfoque de género. Alentando la participación de los grupos prioritarios. De 2007 a 2010, el 46.4% de las familias atendidas fueron indígenas. De las cuales 51% de las personas beneficiadas han sido mujeres y el 49% hombres.³⁷ Hubo una participación equitativa de género, con ello se da cuenta de la corresponsabilidad de la población, que tanto mujeres como hombres están en situación de pobreza.

En el periodo 2007-2010, se apoyaron 274,805 proyectos con recursos de apoyo a la adquisición de activos productivos, sin considerar desarrollo de capacidades ni obras de conservación de suelo y agua. El total de proyectos implementados se distribuyeron en: 55.1% de disponibilidad de alimentos; 33.7% de hogar saludable y 11.2% de generación de ingresos.

El problema del PESA, derivó de la falta de coordinación institucional que muchas veces impedían o retrasaban los proyectos definidos por la comunidad, haciendo que la Seguridad Alimentaria quedara en segundo plano.

Aunque fue un buen comienzo en la tarea de fortalecer la Seguridad Alimentaria en nuestro país, ya que hemos visto que no solo la falta de acceso a los alimentos es el mayor reto, sino que existen otros factores externos e internos que vulneran y degradan ese acceso alimentario así como la estabilidad en la disponibilidad.

³⁶<http://www.sagarpa.gob.mx/desarrolloRural/Documents/MICROSITIO%20PESA/Que%20es%20el%20PESA.pdf>. Consultada en Julio de 2012.

³⁷Ibid. Consultada en Julio de 2012.

2.2 LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN MÉXICO.

La Seguridad Alimentaria al ser una referencia teórica más reciente, no ha sido incorporada en las agendas institucionales de algunos países. Pero si, desde la perspectiva de la Política Social como parte del combate a la pobreza. Así, durante las décadas pasadas, la alimentación ha sido incluida como un rubro más en los programas gubernamentales de atención a grupos vulnerables y en pobreza extrema.

En México la Seguridad Alimentaria se ha convertido en un asunto de seguridad nacional debido a la política económica de orden global, pues ha provocado desequilibrios internos, tanto en el ámbito rural como urbano.

En nuestro país garantizar la producción de alimentos se ubica en nuevos escenarios del desarrollo y de desigualdad, esto hace que se le confiera un tratamiento especial en una estrategia de seguridad social y de carácter preventivo, aunque hay mucha población en situación de pobreza alimentaria.

Por ello deben establecerse límites en cuanto al factor de tensión y desequilibrio en sus desniveles sociales y regionales internos. Los avances tecnológicos, la propagación del proceso de globalización en todas las escalas territoriales y los ajustes recurrentes al modelo de economía de mercado provocan incertidumbre en la esfera socio-espacial del país, pues mientras una parte de la población sufre sobrepeso otra tanta tiene acceso a subnutrirse.

En este enfoque, pareciera que la inestabilidad social y territorial, se origina de la exclusión del modelo de desarrollo. Estos riesgos son latentes, a la vez que amenazan a los movimientos sociales por falta de alimentos y adquieren una dimensión en la perspectiva del desarrollo y de los conflictos de interés que generan las grandes empresas que acaparan los cultivos, por lo tanto dominan el mercado agrícola, ganadero y el rubro alimenticio, por no darles importancia.

Estos deben ser tratados desde una política económica, con la inferencia de que el mundo globalizado, salvaguarden la seguridad nacional que se convierte en un factor que influye en intereses externos de mayor peso y poder, sobre todo que los sectores económicos internos no son competitivos.

Así mismo, la Seguridad Alimentaria como un componente nacional de desequilibrio, abarca sobre todo los espacios rurales, donde muchas veces las poblaciones se encuentran en zonas de difícil acceso y también pueden ser localidades con muy poca población.

Lo que hace que la ayuda sea muy escasa, lo cual provoca tensiones, en la población, que reclama mejores condiciones en su alimentación. Estos componentes no pueden revertirse, a través de un esquema de mercado, como lo sugiere el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

Se consiguió algo de suma importancia, por primera vez se incorporan, aunque muy limitados, los conceptos de Seguridad Alimentaria. Así la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en su Artículo 3º, define los siguientes conceptos:

- ✓ Seguridad alimentaria: el abasto oportuno, suficiente de alimentos a la población.
- ✓ Soberanía alimentaria: la libre determinación del país, en materia de producción, abasto y acceso de alimentos a toda la población, basada fundamentalmente en la producción nacional.
- ✓ Alimentos básicos y estratégicos: respectivamente, aquellos así calificados por su importancia en la alimentación de la mayoría de la población, o su importancia en la economía, de los productos del campo o de la industria.
- ✓ Productos básicos y estratégicos: aquellos alimentos que son parte de la dieta de la mayoría de la población en general o diferenciada por regiones y por los productos agropecuarios, cuyo proceso productivo se relaciona con

segmentos significativos de la población rural u objetivos estratégicos nacionales.³⁸

2.3 EL PROGRAMA DE DESARROLLO HUMANO “Oportunidades”

Lo Política Social ha cambiado mucho en la última década, pues de atender solo a la salud, ha pasado a ser una compleja red de ayuda social. Hemos transitado de sólo recibir la ayuda a la corresponsabilidad, herramienta básica de la Gerencia Social. Por lo que este programa surgió en primer momento como la continuación del programa creado en la administración de Ernesto Zedillo Ponce en el año de 1997, como el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA).

Básicamente fue el PROGRESA, pero con algunas modificaciones y para el año 2001 se cambió el nombre a OPORTUNIDADES, el programa fue retomado por el gobierno de Vicente Fox Quezada para convertirse en el programa de la acción gubernamental de la estrategia del combate a la pobreza.

Con ello la institucionalización es un sector reciente, que tiene que ver con asuntos muy complejos, como la pobreza, la marginación, la inclusión y el desarrollo, el reto es enorme porque son más las áreas responsables de la política social que ello implica.

La experiencia en México indicaba que uno de los grandes cambios en la sociedad mexicana estaba vinculado a transformaciones en los sectores de educación y la salud y durante años, muchos estudios se habían enfocado en la mejora de estos aspectos, a fin de proporcionar un mayor bienestar de las familias.

Esto representaba la oportunidad de discutir la alternativa de optar entre el apoyo monetario o en especie, y así decidir entre otorgar directamente el apoyo a las

³⁸<http://www.diputados.gob.mx/Leyesbiblio/pdf/235.pdf>. Consultada en Octubre de 2013.

familias o establecer sistemas comunitarios o de agrupamientos sociales, modalidad que durante varios años se había privilegiado, al menos conceptualmente.

El gobierno tenía experiencia tanto en el apoyo directo como en el proporcionado mediante sistemas comunitarios. Un ejemplo de ello correspondía al programa de Abasto Social de Leche (aún en operación), que entrega cierta cantidad de leche, a un precio menor al comercial, a un padrón de niños beneficiarios. Así que se dio un giro en torno a la posibilidad de entregar directamente dinero a las familias en condición de pobreza.

Por lo que, el Programa Oportunidades representa una transferencia monetaria mensual para familias en situación de pobreza, condicionada a una corresponsabilidad por parte de dichas familias en materia de salud y educación, acciones que en su conjunto permiten el logro de los objetivos del Programa.³⁹

Sí se mejoraban las condiciones de salud y educación de los beneficiarios, ya que esta transferencia se realiza a través de las mujeres, que son parte fundamental de las familias. La idea era establecer incentivos para que sucedieran las cosas.

Así se asignaron responsabilidades en la población, que recibiría cada tipo de apoyo. Así la familia recibía apoyo monetario para alimentación cuando cumplía con una serie de compromisos en el cuidado de su salud.

Por eso en cada familia se designó a una mujer como la titular beneficiaria, sería ella la que recibirá el apoyo monetario, esto como un mecanismo de empoderamiento, reconociendo que son ellas quienes toman las decisiones de la reproducción cotidiana de los hogares, las mujeres aprendieron rápidamente a utilizarlos, han sido ellas la pieza clave del programa.

³⁹http://www.oic.sep.gob.mx/portal3/doc/vivir_mejor.pdf. Consultada en Noviembre de 2014.

OPORTUNIDADES le dio prioridad a la lucha contra la pobreza extrema en el medio rural. Para el año 2002, fue renovado pues en el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, se determinó fijar prioridades para la acción pública a largo y corto plazo, que estén orientadas hacia la cobertura total en educación disminuyendo el analfabetismo, garantizando los servicios de salud, equilibrando el desarrollo económico y social, del medio ambiente y superando la pobreza extrema. Pero el gobierno federal asumió cinco vertientes base para un auténtico desarrollo humano: en oportunidad, capacidad, seguridad, patrimonio y equidad.

Además se involucraron los tres niveles de gobierno, las comunidades, las familias, las organizaciones sociales, el sector privado y la comunidad académica, en un esfuerzo por generar igualdad de oportunidades para los grupos más pobres y vulnerables.

El programa de Desarrollo Humano Oportunidades es un programa que el Ejecutivo Federal insertó en la vertiente de desarrollo social y humano que promueve, en el marco de una política social integral, acciones para la educación, la salud, y la alimentación de las familias que viven en pobreza extrema.

El objetivo primordial de OPORTUNIDADES es apoyar a estas familias con el fin de potenciar las capacidades de sus miembros y ampliar sus alternativas para alcanzar mejores niveles de bienestar, a través del mejoramiento de nuevas opciones educativas, de salud y de alimentación, además de contribuir a la vinculación con nuevos servicios⁴⁰.

“Oportunidades contribuye al desarrollo humano al plantear que educación, salud y alimentación constituyen una tríada estratégica de acciones para la superación de la pobreza extrema”⁴¹. Además los beneficios sociales, individuales, familiares que representa la inversión en cada uno de esos componentes, se multiplican y fortalecen mutuamente por las interrelaciones positivas que los vinculan.

⁴⁰Hernández, Franco, *Daniel Historia de Oportunidades. Inicio y cambios del programa*, México, Centzontle-FCE, 2008, p.14.

⁴¹*Ibidem*, 14.

Un área de la política pública que pocas veces es analizada es el relativo a los costos que representa para los hogares poder obtener el apoyo. Durante los primeros meses de operación del programa se realizaron diferentes análisis en cuanto al desembolso que debía hacer cada familia para recoger el efectivo, además de estudiar el costo de oportunidad en que se incurría para cumplir con las responsabilidades sobre las que estaba condicionado el apoyo.

Esto se sustenta en la transferencia de recursos económicos para que las familias busquen un mejor uso posible de esos recursos para su bienestar, sobre todo porque se acompaña de apoyo para la educación, la nutrición y la salud, esto tenía una ventaja de ayudar en la construcción de una cultura de salud preventiva. Por otra parte, no quiso dejar pasar la oportunidad de asegurar que los menores de cinco años y las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia recibieran un producto adicional para combatir la desnutrición.

2.4 EL PROGRAMA DE APOYO ALIMENTARIO (PAL), 2001-2011.

La Política Social en las últimas décadas ha tenido resultados diversos, esto todavía no es suficiente, por ello fue necesaria la implementación de nuevas estrategias para tratar de atender esta esfera de la población que todavía no alcanza las condiciones óptimas para desarrollar sus actividades cotidianas.

“El Programa de Apoyo Alimentario, busca a través de la distribución monetaria mejorar el nivel nutricional de grupos focales de población que se sitúan en condiciones de pobreza en el medio rural y que no cuentan con el apoyo de ningún otro programa social”⁴².

Este programa atiende a aquellas localidades que son elegidas como beneficiarios de otros programas, como el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, por

⁴² Documento institucional. Secretaría de Desarrollo Social, Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades”

falta de servicios que permitan cumplir con el requisito de corresponsabilidad, como la asistencia regular a los centros de salud o la asistencia a la escuela.

Sin embargo, es necesario también atender las necesidades urgentes de estas localidades mientras no cuenten con estos servicios. Por lo tanto, la población objetivo del Programa de Apoyo Alimentario, es aquella que no es beneficiaria de otros programas, pero que se encuentre en condiciones de vulnerabilidad, específicamente en materia de alimentación.

En el diseño de los programas alimentarios que se tienen implantados en la SEDESOL, una referencia básica es la Encuesta Nacional de Nutrición 1999 (ENN-99), mediante la cual se tiene cuantificadas las prevalencias de desnutrición, deficiencias de nutrientes y de mala nutrición por exceso, así como de sus determinantes, en diversos grupos de edad, en el ámbito nacional, para regiones urbanas y rurales. Con base en esta información el PAL ha determinado sus objetivos. Este programa posee rasgos específicos que lo distinguen de otros programas dedicados a combatir la desnutrición.

El objetivo consistió en compensar la disminución del poder adquisitivo de la población pobre, derivado del incremento en los precios de los alimentos. Esta compensación fue de: \$310 pesos monto actual, para los beneficiarios del programa. La transferencia se realizaba en efectivo y de acuerdo con la operación de los programas alimentarios federales. Y es aplicada de junio a diciembre, con la posibilidad de extender el periodo de apoyo, de acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Estos recursos salieron de las reservas del gasto burocrático a través del decreto de austeridad, que corresponde a los gastos operativos y servicios personales contemplados en todas las dependencias federales.

La Secretaría de Desarrollo Social, arranca con caravanas de orientación para que las familias beneficiarias de PAL aprendan a aprovechar de la mejor manera el

apoyo monetario que reciben. Los capacitadores fueron entrenados por personal de Oportunidades y de la Red de Abasto DICONSA sobre la importancia de que el dinero se use para la alimentación y no para otros fines.

Las acciones complementarias que encaminaron el PAL y fue en la presidencia de Felipe Calderón donde: se dio la comercialización de fertilizantes a precio accesible, a través de tiendas DICONSA para productores de zonas marginadas; la venta de harina de maíz “Mi masa” fue de \$5 pesos el kilo; garantía de abasto de maíz, a través de la red de tiendas DICONSA, el precio del grano se mantuvo en \$3.50 el kilo; el precio del litro de leche en tiendas LICONSA se mantuvo en \$4.50 pesos, beneficio a más de 2.7 millones de familias⁴³.

También se consideró el salario mínimo de la zona más alta, que es la zona A y corresponde a \$67.29 pesos diarios, estos se multiplican por 30, que corresponden a los días del mes para obtener el salario mensual. Para la zona B corresponde a \$63.77.

Pero el PAL se divide en tres apoyos:

- ◆ Apoyo Alimentario y se dan \$310 pesos;
- ◆ Apoyo Alimentario Complementario y le corresponde \$130 pesos y
- ◆ Apoyo Infantil le corresponde \$115 pesos,

Pero las familias pueden recibir hasta tres apoyos de esta vertiente. Al Apoyo de SEDESOL le corresponden \$88.00⁴⁴.

El PAL continuó atendiendo a las más de 140 mil familias beneficiarias, haciendo entrega de los recursos en espacios abiertos, plazas o campos deportivos, evitando así, las reuniones masivas en las regiones beneficiarias. De igual forma, las 22 mil 300 tiendas DICONSA que se distribuyen en todo el país, que mantendrán la atención a las comunidades, garantizando el abasto de los

⁴³Información básica, www.diconsa.gob.mx. Consultado en Noviembre de 2013.

⁴⁴Información básica, www.diconsa.gob.mx. Consultado en Noviembre de 2013.

productos básicos, como el maíz y frijol, además de las harinas, entre otros insumos.

El Programa de Apoyo Alimentario, se destinó en todas las entidades federativas, exclusivamente a la población en condiciones de pobreza, de vulnerabilidad, de rezago y de marginación, dados a conocer por la Secretaría de Desarrollo Social, mediante acciones que promueven la superación de la pobreza a través de la educación, la salud, la alimentación, la generación de empleo e ingreso y programas asistenciales.

Para ello es importante el desarrollo regional; la infraestructura social básica y el fomento del sector social de la economía y tomando en consideración que los criterios que se propongan, impacten a todas las entidades federativas.

Por ello en el Plan Nacional de Desarrollo de 2001-2006⁴⁵, se estableció como un objetivo principal, la reducción de la pobreza, para que todos los mexicanos puedan mejorar su calidad de vida y que estén en posibilidad de ejercer todos sus derechos, incluido el del acceso a la alimentación.

En este sentido, el Gobierno Federal atendió, a través del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (Oportunidades) a más de 5 millones de familias, las cuales recibían apoyos en efectivo y en especie para mejorar su educación, salud y nutrición, en el periodo 2001-2006.

Así, el PAL forma parte de la estrategia del Ejecutivo Federal para promover, en el marco de una Política Social integral, acciones para mejorar la alimentación y la nutrición de las familias en condición de pobreza.

El PAL busca contribuir al desarrollo de las capacidades básicas mejorando la alimentación y nutrición de sus beneficiarios. Uno de los objetivos clave es atender a los niños menores de 5 años y de las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia.

⁴⁵ <http://pnd.presidencia.gob.mx/>. Consultado en Noviembre de 2013.

Este programa atiende localidades tanto del ámbito rural como del urbano en donde viven familias en condiciones de pobreza, de acuerdo a la definición de la población objetivo.

La población objetivo son los hogares en condición de pobreza alimentaria, así como aquellos que sin exceder la condición de pobreza, presentan características socioeconómicas y de ingresos insuficientes para invertir en el desarrollo adecuado de las capacidades de sus integrantes en materia de educación, nutrición y salud, y que no son atendidas por Oportunidades.

Son elegibles aquellas familias que se encuentran en condición de pobreza alimentaria así como aquellas que sin exceder la condición de pobreza, presentan características socioeconómicas y de ingreso insuficientes para invertir en el adecuado desarrollo de las capacidades de sus integrantes. Las familias tienen como requisito, el proporcionar mediante una encuesta, la información sobre sus características socioeconómicas y demográficas.

2.5 LA CRUZADA NACIONAL CONTRA EL HAMBRE (2013)

Este programa es una estrategia del nuevo gobierno del presidente Enrique Peña Nieto, que dio arranque en el año 2013 con el nombre de: “Cruzada Nacional Contra el Hambre” es una táctica de la política social, integral y participativa. Que pretende dar una solución estructural y permanente a un grave problema que existe en México, el hambre.

La privación de alimentos es producto de un entorno socioeconómico complejo, multidimensional, que requiere de un enfoque de carácter integral que involucra múltiples instrumentos de política pública en materia de alimentación, salud, educación, vivienda.

La Cruzada es una estrategia multidimensional que pretende eliminar la pobreza y la pobreza extrema y las carencias de la población a la alimentación. También pretende eliminar la desnutrición infantil aguda y mejorar los indicadores de

crecimiento de la población vulnerable. Pues se quiere aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas.

La población objetivo la constituyen las personas que viven en condición de pobreza extrema, la cual la conforman 11.7 millones de personas y de está, aproximadamente 7.1 millones presentan carencias de acceso a la alimentación. Es a partir del cruce de estos datos que la Cruzada Nacional Contra el Hambre ubicó en todo el país a las 7.1 millones de personas que viven en pobreza extrema de alimentación, todos ellos se encuentran en los 400 municipios, seleccionados en dicha Cruzada.

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

Pero la inseguridad alimentaria es una situación en la que un hogar o una persona experimentan una menor cantidad, calidad o variedad de alimentos incluso puede llegar a sufrir sensaciones de hambre.

Se estima que la población objetivo de la Cruzada es de 5, 499, 926⁴⁶. Población en pobreza extrema y con carencias de alimentación. En esta Cruzada participan todas las Secretarías Nacionales, el DIF, los 31 Estados del país.

⁴⁶Secretaría de Desarrollo Social: http://sinhambre.gob.mx/wp-content/uploads/2014/05/Exoansión_Municipios_de_la_CNCH_2014.pdf. Consultada en Mayo 2014.

CAPITULO 3

REFLEXIONES EN TORNO A LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN MÉXICO.

3.1 LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN AMÉRICA LATINA, BREVE REVISIÓN.

De 1950 a 1980, con una estrategia de desarrollo centrada en el Estado, América Latina disfrutó de una de las mayores tasas de crecimiento económico del mundo; sin embargo, la reconfiguración mundial de los Estados y sectores públicos advertía mediante la privatización de empresas estables, la reducción al gasto público, así como de las medidas de reestructuración y la estabilización, aunados a los procesos de globalización-manifestados en la desmedida liberación de mercados, alcanzaron a cubrir casi toda la región latinoamericana en las últimas dos décadas del siglo pasado.

Como señala la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) “La inseguridad alimentaria y el hambre en América Latina y el Caribe están estrechamente asociados a la pobreza extrema, pero no se confunden con ella. Una alimentación insuficiente para el desarrollo de una vida normal e inadecuada desde el punto de vista nutricional, afecta no sólo a quienes viven en condiciones de extrema pobreza.”⁴⁷

Lo anterior, generó el deterioro en el nivel de vida de millones de personas las cuales quedaron sin empleo y han visto disminuida su capacidad de acceder a mejores condiciones de vida.

De esta manera América Latina vio crecer el número de habitantes en condiciones de pobreza de manera permanente desde finales de los años ochenta del siglo

⁴⁷ CEPAL. <http://eclac.cl/cgi-bin/getProad.asp?xml=/publicaciones/xml/5/1535>. Consultada en noviembre 2013.

pasado hasta el año 2003, donde esta tendencia se redujo gracias a los ritmos de crecimiento altos de algunos países como Chile, Brasil y Perú. Inclusive algunos gobiernos, han aumentado sensiblemente la inversión social y parecen haber tomado seriamente el desafío de los objetivos del Milenio; reducción de pobreza y hambre⁴⁸.

Las transformaciones estructurales llevadas a cabo en los años ochenta y noventa del siglo pasado que en la mayoría de los países de la región, afectaron la agricultura, los recursos agropecuarios en términos de rentabilidad, productividad y de crecimiento.

Asimismo, han situado a la mayoría de los productores agropecuarios de la región, en una difícil situación, limitando su competitividad y arriesgando su supervivencia en mercados a los que el factor predominante es el rendimiento competitivo.

Es importante señalar que las características generales de los sistemas agroalimentarios de la región son similares a las de México. Así la mayor parte de estos países han vulnerado y deteriorado su sector agrícola, empobreciendo a los campesinos y al pequeño productor.

Esto ha sido consecuencia de liberar sus mercados agrícolas y retirar las inversiones estatales que anteriormente mantuvieron en alza los rendimientos agrarios. Ello ha llevado a convertir en importantes netos a gran parte de los países de América central y del sur.

No obstante lo anterior, América Latina padece la falta de seguridad alimentaria por problemas de acceso más que de producción o basto. La causa principal de esta falta de seguridad alimentaria es causada por la incapacidad de producir alimentos en cantidad suficiente.

⁴⁸ Vivero, Luis José, ¿Es posible un América Latina sin hambre en el 2025?, España, Universidad de Córdoba, 2008, p. 6.

En general la región es ampliamente excedentaria en el comercio internacional de alimentos, con países que figuran entre los mayores exportadores mundiales (Argentina, Brasil, Chile) aunque algunos países siguen teniendo todavía problemas de producción (Haití, República Dominicana y Guatemala).

Así por ejemplo, en Argentina donde se producen alimentos para exportación, 25 niños mueren cada día antes de cumplir un año de vida derivado de problemas de desnutrición⁴⁹. Esto evidencia que hay una falta de ingreso y desigualdad regional y que la Seguridad Alimentaria está determinada por el acceso económico, más que por la disponibilidad alimentaria.

América Latina y el Caribe, albergan el 11% de la población total mundial, a partir de la Cumbre de la Alimentación de 1996 en Roma, la región latinoamericana no ha avanzado mucho en la disminución del hambre y la desnutrición. Los logros han sido insuficientes. Pues la desnutrición en esta región mantiene una tendencia a la alza a partir de los niveles registrados en el periodo de 1990-1992, de acuerdo con datos de la FAO⁵⁰. Por otro lado, en países de América del Sur existen avances significativos que son reflejo de las políticas nacionales de Seguridad Alimentaria que algunos países han instrumentado.

Brasil es hoy una referencia internacional en cuanto a políticas de Seguridad Alimentaria, desarrollo rural y lucha contra la pobreza.⁵¹ En 2003, el gobierno de Brasil, puso en marcha un proyecto que con el tiempo pasó a formar parte de una estrategia de gobierno denominado “Hambre Cero”, esto con la intención de mejorar rápidamente la seguridad alimentaria de 44 millones de personas. Pero aún se presentan altos niveles de inseguridad alimentaria.

⁴⁹ <http://old.kaosenlared.net/noticia/argentina-desnutricion-25-ninos-mueren-dia-causas-evitables-antes-cump>. Consultada en Mayo de 2014.

⁵⁰ FAO, *El Estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*, Roma Italia, FAO, 2006, p. 17.

⁵¹ <http://www.fao.org/docrep/016/i3023s/i3023s.pdf>. Consultado en Octubre 2012.

Para el gobierno brasileño, la alimentación adecuada es un derecho fundamental del ser humano e indispensable para la realización de los derechos constitucionales, pues se garantiza y promueve la seguridad alimentaria y nutricional de la población. Pero la pobreza en Brasil, no es ocasional, sino es el resultado de un modelo de crecimiento con salarios bajos, lo que imposibilita a la población a no acceder a alimentos sanos, nutritivos e inocuos.

Si bien en América Latina ha crecido la presencia de empresas agro-exportadoras que dominan el comercio al igual que los subsidios y apoyos otorgados por los gobiernos. Como se ha mencionado antes, solo son cinco empresas las que manejan las patentes de semillas del mundo, lo que limita la diversidad.

Colombia es otro ejemplo de políticas encaminadas a salvaguardar la seguridad alimentaria, ya que ha creado la Red de Seguridad Alimentaria⁵², con el objetivo de impulsar proyectos productivos de generación de alimentos para el autoconsumo, con el propósito de estimular la permanencia en el campo de la población en riesgo de desplazamiento y permitir el retorno de esa población a sus tierras.

Por otro lado Bolivia ha establecido en su Plan Nacional de Desarrollo⁵³: “Bolivia digna, soberana, productiva y democrática”. Desde esta estrategia se deben eliminar los obstáculos que impidan el saneamiento, reversión y redistribución de tierras.

Estos ejemplos evidencian que algunos países latinoamericana han tomado la decisión de emprender políticas nacionales con la finalidad de alcanzar y resguardar la seguridad alimentaria en beneficio de la población.

⁵²<http://www.osan.colombia.gov.co/> Consultada en Octubre de 2013.

⁵³<http://bolivia.nutrinet.org/areastematicas/maternoinfantil/introduccion/estrategias/253-politica-de-seguridad-y-soberania-alimentaria-bolivia>. Consultada en Octubre de 2013.

3.2 LA POBREZA Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN MÉXICO.

Hemos visto como la seguridad alimentaria se ve vulnerada por una carencia de acción por parte del gobierno, en parte por la consecuencia neoliberal y de las acciones desde el ambiente político.

Podemos considerar que la pobreza y la Seguridad Alimentaria, son dos fenómenos que guardan una relación directa. La pobreza puede considerarse como un indicador de inseguridad alimentaria, en términos de que los grupos sociales y las regiones pobres son los más expuestos a carencias alimentarias y situaciones de tensión y riesgo.

En países pobres es más difícil alcanzar los parámetros de seguridad alimentaria ya que debido a sus bajos ingresos y déficit de producción, enfrentan casi siempre situaciones de carencia, deterioro nutricional y hambre localizada. Así por ejemplo algunos países de América Latina tienen problemas de producción, como Haití, República Dominicana y Guatemala.

La pobreza, la exclusión social y regional, están vinculadas no sólo al desempeño y la participación del sector agropecuario, sino también a que el Estado, no provee los suministros alimentarios necesarios para su población, sino que obedece a la desigual distribución del ingreso que afecta de modo persistente al acceso alimentario de diversos estratos sociales.

Una desigual distribución del ingreso no sólo genera una magnitud considerable de población que puede ser tipificada como pobre, sino que también establece límites diferenciados en la proporción del gasto y el consumo total que la población destina para alimentos y otros bienes básicos.

En ese sentido encontramos una estratificación social del ingreso, a partir del cual se puede definir un parámetro de pobreza, que a su vez es reflejo de inseguridad alimentaria y foco de tensión que afecta con el tiempo a la seguridad nacional.

Las diversas tendencias de pobreza en los últimos 20 años en América Latina, indican un incremento generalizado en zonas rurales y urbanas. Esto ciertamente agudiza la situación alimentaria que por años han padecido los diferentes grupos de pobres, quienes destinan gran parte de su ingreso para el consumo de alimentos y se encuentran en el subconsumo permanente.

En México las familias y los grupos tipificados en situación de pobreza, han sido obligados por la crisis a desarrollar nuevas estrategias para enfrentar la situación que los insta y el riesgo alimentario mediante la migración, la incorporación de la mujer y los menores de edad al trabajo formal e informal, ha llevado a una parte de la población a tener pequeños negocios para subsistir.

Pero algunas familias ponen en riesgo su vida y recurren a actividades ilícitas como el robo e incluso el narcotráfico, como forma de vida, sobre todo en zonas rurales de difícil acceso, donde los campesinos sobreviven del autoconsumo y se ven vulnerados a acceder a sectores informales de comercio.

La pobreza está ligada tanto a factores estructurales como coyunturales, pues el modelo económico imperante que genera recurrentes crisis, aunado a los programas de ajuste estructural en las últimas dos décadas, representan factores con una negatividad sobre el gasto social, los salarios, el poder adquisitivo y el empleo.

El Estado mediante las políticas y programas de combate a la pobreza, realizan algunos esfuerzos que atenúan, pero no disminuyen el problema, ya que no miran las condiciones de inseguridad alimentaria, pues son temporales (cuando las mujeres están embarazadas o en lactancia, bien los migrantes, que por su condición no estarán siempre en esa situación) y solo son para las poblaciones objetivo y tiene un criterio asistencial, más que redistributivo. Estas acciones se han desarrollado tanto en su vertiente productiva como de consumo, por la vía de transferencia, subsidios directos, ayudas alimentarias a grupos focales y en zonas vulnerables.

Las distorsiones regionales generadas por el modelo económico, la política económica y social localizada. Hacen que el desarrollo alcanzado por las distintas regiones del país se comporte en función de las estrategias localizadas de inversión, desarrollo de la planta productiva, concentración-dispersión de la población, urbanización, creación de infraestructura, de servicios, las que determinen los diversos grados en que la población y las regiones acceden a bienes y servicios.

De esta manera, la magnitud de pobreza es un indicador global, pero la población en situación de pobreza reside en regiones excluidas y marginadas. Por ello es importante identificar los patrones espaciales de pobreza, puesto que estarían reflejando, hasta cierto grado, los espacios de inseguridad alimentaria y los focos que requieren atención, en términos de la política social con criterios territoriales.

3.3 LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA EN LA SOCIEDAD.

La inseguridad alimentaria es un problema complejo con una diversidad de factores políticos, alimentarios, sociales, económicos y ambientales que favorecen la situación. Desde hace muchos años estos factores han sido ampliamente analizados en diversos foros, especialmente por los organismos de cooperación internacional.

La crisis alimentaria del 2008 motivó que en enero de 2009 se llevara a cabo en Madrid la Reunión de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria Nutricional (RANSA), donde participaron representantes de 126 países entre gobiernos, sociedad civil, sindicatos, sector privado, universidades, agencias donantes y organismos multilaterales.⁵⁴

Con ello se destacó la importancia de la política de los estados para apoyar a las personas más desfavorecidas, la inclusión de la sociedad civil y el sector privado,

⁵⁴http://www.pesacentroamerica.org/pesa_ca/ref_temas_tesis.htm. Consultada en Octubre de 2013

el apoyo a la agricultura como un elemento de lucha contra la inseguridad alimentaria.

Con ello, otra causa principal de la inseguridad alimentaria de los hogares es la pobreza, por lo que para lograr la seguridad alimentaria es necesario un suministro alimentario suficiente, tanto en el país como en los hogares. Proporcionando un grado razonable de estabilidad de alimentos a lo largo del año y de un año a otro, también habría que asegurar el acceso de todos los hogares a los alimentos.

Las políticas deben de estar en consonancia con las características del problema de la seguridad alimentaria en cada país y sobre todo en nuestro país, la naturaleza de los grupos vulnerables, la disponibilidad de recursos y la capacidad institucional y de infraestructura.

Se pueden establecer, las siguientes estrategias en aras de la seguridad alimentaria de los hogares: adopción de estrategias de desarrollo global y políticas globales que creen las condiciones necesarias para un crecimiento con equidad, aceleración del crecimiento en el sector alimentario y agrícola, fomentando el desarrollo rural orientado hacia los pobres, mejorando el acceso a la tierra y a otros recursos naturales.

La elaboración y puesta en marcha de una política coherente de seguridad alimentaria constituye una de las estrategias claves para el desarrollo económico del país. Esta debe basarse en el análisis del balance de la oferta y demanda de los alimentos básicos en el ámbito familiar, nacional, mundial, regional, siendo el análisis a escala familiar la clave para determinar una política de seguridad alimentaria focalizada a los individuos, siendo la base familiar la más vulnerable de la sociedad.

La seguridad en materia de alimentación, nutrición e ingresos en el hogar puede mejorarse, la resistencia del hogar para subvenir a sus necesidades alimentarias y otras de carácter básico de forma sostenible; la protección de la subsistencia

impidiendo la erosión de los bienes nutritivos o ayudando a su recuperación; cubriendo necesidades esenciales tanto alimentarias como de otro tipo para mantener los niveles nutricionales. Este enfoque debe contemplarse como un todo, más que como elementos aislados, pues el objetivo último de cualquier actuación de desarrollo es fomentar los sistemas sostenibles de subsistencia en esferas de intervención.

3.4 HACIA LA CONFORMACIÓN DE UNA POLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA.

La magnitud de la crisis agroalimentaria en México plantea la necesidad de diseñar un proyecto de desarrollo integral que no admite soluciones unilaterales, parciales, ni exclusivamente de gobierno. Así como tampoco la imposición de soluciones funcionales que tal vez fueron altamente útiles en otros tiempos o circunstancias.

A pesar de la gravedad y profundidad del retroceso económico causado por esta crisis estructural, junto con el deterioro de las relaciones productivas y sociales en el sector rural que ocasionó.

La crisis tiene salida, el desarrollo del campo mexicano es viable a condición de conferir mayor amplitud a las políticas económicas y sociales, incorporando al desarrollo rural en la jerarquía estratégica de cualquier país que aspira a la justicia social y al desarrollo sustentable, a la soberanía y a la independencia, aún en el mundo globalizado.

En ese sentido ha surgido una propuesta que avanza hacia esa dirección, impulsada por organizaciones sociales y productivas del campo, así como por un numeroso grupo de especialistas.

Independientemente de la apremiante necesidad de una transformación y renovación tecnológico-productiva de los diferentes tipos de unidades productivas que coexisten en el sector agroalimentario en México, resulta de gran importancia

restablecer de forma general un proceso dirigido a devolverle la rentabilidad y los niveles de capitalización a sus actividades productivas.

Es indispensable redefinir y fortalecer la articulación prioritaria de la política agropecuaria con el conjunto de la política económica y la política social en México, ya que la primera resulta primordial en la generación de empleos, la ampliación de la oferta productiva la estabilidad de precios, la generación y ahorro de divisas, el desarrollo regional, la reducción de la pobreza extrema y la estabilidad social y política.

Ante las desigualdades e inconsistencias que ha implicado el libre funcionamiento de las fuerzas del mercado y tal como lo hacen los demás países, es urgente restituir una política agropecuaria activa, fuertemente centrada en asegurar la soberanía alimentaria del país, pero con una visión de largo plazo, es decir con un manejo sustentable de sus recursos.

Se necesita para ello incrementar la cobertura de los programas de transferencias, apoyo técnico, servicios, crédito e infraestructura, crear un mecanismo que permita mejorar su calidad y eficiencia competitiva frente al mercado interno.

Se habla de una inviabilidad, técnica y financiera, de aplicar una política generalizada e indiscriminada de subsidios, para ello se hace necesario reconsiderar estos criterios no con el ánimo de volver a derramar un amplio margen de recursos financieros sobre la planta productiva del sector sin considerar sus prioridades específicas y que finalmente recaen en un reducido grupos de productores privilegiados que tienen los recursos, en cambio los pequeños productores no cuentan con el apoyo económico y como bien lo mencionamos se dedican a otras cosas para completar sus ingresos.

Se requiere avanzar hacia un desarrollo rural más justo y equilibrado, que permita mantener una auténtica independencia alimentaria, se requiere una absoluta

congruencia entre las políticas agropecuarias y de desarrollo social, con una orientación equitativa.

Desarrollar una política agroalimentaria de largo plazo o sustentable dentro de un marco de globalización económica pero que tome en cuenta las estrategias de desarrollo social, rural y encaminados para a dar cumplimiento a los retos adquiridos en la Cumbre Mundial sobre Alimentación de 1996.

ESTRATEGIAS.

A lo largo de los capítulos anteriores, hemos observado que el incremento de la vulnerabilidad e inseguridad alimentaria del país, ha sido una consecuencia de la globalización y de las acciones, de las decisiones que desde el ámbito gubernamental, se han implementado en materia de fomento sectorial y de política económica por los gobiernos de perfil neoliberal.

En los ámbitos urbanos, los resultados han sido en el mismo tenor. Reducciones y contenidos salariales, y pérdida del poder de compra, sin considerar la destrucción de los ideales y perspectivas de mejora, así como de crecimiento de la población.

Por lo anterior, se consideró que nuestro compromiso es proponer alternativas que permitan asegurar el acceso de todos los grupos sociales a los satisfactores básicos. Llegamos al consenso de la necesidad de una estrategia de fortalecimiento de la seguridad alimentaria y que esta, debe partir esencialmente desde el ámbito gubernamental. Se tiene la necesidad de avanzar en la construcción de una política de Estado en materia de seguridad alimentaria que contemple tanto el crecimiento del sector social, como el crecimiento económico y la distribución del ingreso nacional.

Ahora bien, es predecible que en unos años, de mantenerse las condiciones actuales, sea necesario importar más granos básicos para abastecer el consumo nacional. De esta manera, se obliga a pensar en una estrategia de seguridad alimentaria la cual debe basarse en los siguientes puntos:

A) Alcanzar y salvaguardar la autosuficiencia alimentaria en bienes básicos y estratégicos a través del aprovechamiento sustentable de todos los recursos productivos del país.

B) Se deberían de asegurar las condiciones que permitan el acceso físico y económico por todos los sectores de la población a alimentos inocuos, sanos, suficientes y variados que permitan la realización de una dieta correcta y aceptada culturalmente, la cual deberá estar basada en la producción y el abasto nacional.

C) Combatir la malnutrición de la población, en especial a los más vulnerables. Proporcionando en las tiendas DICONSA, precios accesibles de alimentos nutritivos y sanos, para que los niños, niñas, mujeres embarazadas o en lactancia puedan tener un mejor desempeño en su vida cotidiana.

D) Maximizar la cobertura de los Programas Sociales, esto identificando a la población objetivo, que realmente cumpla con los requisitos, pues muchas veces tiene que ver con cada integrante que compone la familia y no si tienen televisión o cuantos focos utilizan.

E) Implementar una mejora estructural de los programas, para brindar un mejor acceso a los programas, igualdad, no discriminación, tener un trato digno al beneficiario, tener una cultura humana, equidad, seguir incluyendo la atención a la salud, para que se de una corresponsabilidad de parte de los beneficiarios.

F) Evitar caer en el clientelismo o el populismo, para que los programas sociales, realmente se atiende a la población objetivo.

G) Potencializar las capacidades productivas, asociadas y de gestión local de pequeñas propietarios, ejidatarios, campesinos, mediante un sistema no excluyente, productivo, eficiente y equilibrado económica y socialmente, que contribuya a una seguridad alimentaria. Para que así se genere el intercambio comercial adecuado para su propia reproducción en relación con el mercado nacional.

H) Innovar en el sector agrícola, mediante tecnología que esté al alcance de los campesinos, para que se genere mayor cantidad de alimentos.

Consideramos que es necesario señalar que la adopción de políticas y acciones en materia de seguridad alimentaria deberá tomar en cuenta dimensiones culturales, económicas, regionales y sociales. Así mismo debemos reconocer que es deber poder público en México, respetar, proteger, promover, informar, monitorear y evaluar la realización del derecho humano a la alimentación adecuada, así como garantizar los mecanismos para su exigibilidad. Pero si los diferentes sectores del gobierno y de la sociedad aisladamente, no tendremos una política de seguridad alimentaria efectiva. Se deberán de abarcar los ámbitos federal, estatal y municipal, creando una sinergia entre los ámbitos gubernamentales.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo rural, Pesca y Alimentación.

Secretaría de Desarrollo Social

Secretaría de Economía

Secretaría de Salud

Secretaría de Educación Pública

Comisión Nacional del Agua

Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable

TAREAS GENERALES

1. Garantizar permanentemente a los productores nacionales, condiciones de rentabilidad económica para sus actividades productivas y comerciales tomando en cuenta las oportunidades y restricciones de los mercados internacionales.

2. Utilizar y explotar el potencial productivo nacional evitando la vulnerabilidad exterior, colocando la balanza comercial a favor de la producción nacional.
3. Planear la producción nacional insertándola en alguna ley que de sustento a las necesidades básicas de consumo alimentario de población.⁵⁵
4. Crear programas para la atención efectiva e inmediata de la población urbana en condiciones de subconsumo, malnutrición y desnutrición.
5. Analizar las vías, mecanismos y áreas de oportunidad que permitan al Estado, dirigir e implementar acciones y programas alineados al objetivo de la Seguridad Alimentaria, en el marco de las negociaciones internacionales de comercio, así como también firmar acuerdos y tratados comerciales que tengan vigencia.
6. Tener sistemas de apoyos y subsidios vigentes, que fomenten la economía nacional para que esta sea generadora de empleos y se sostenga la seguridad alimentaria.
7. Proponer una descentralización de las políticas rurales; ya que se requiere realizar una reforma de fondo a los mecanismos de desarrollo rural para poder asegurar mayor participación y autonomía de las organizaciones regionales y municipales del sector rural, para ello, es importante la participación de todos los agentes locales.
8. Así como garantizar la renovación constante de los padrones de beneficiarios para que más que están en situación de pobreza, accedan al programa, pero también que exista una difusión constante de los Programas Sociales.
9. Desarrollar inversiones para detonar proyectos productivos, el desarrollo de mercados locales más dinámico y políticas de generación de empleo.

⁵⁵Estas 3 ideas son retomadas de la Tesis de Licenciatura de, Gaytán Ramírez Alberto.

REFLEXIONES FINALES

La Seguridad Alimentaria constituye un conjunto de aspectos en la problemática socioeconómica del país, de las condiciones externas que impone la dependencia agrícola. Estos aspectos condicionan tanto la disponibilidad y estabilidad local de alimentos, como las posibilidades reales de acceso que se originan en el diseño de políticas agrícolas inadecuadas al desempeño de los agentes económicos nacionales, de apoyos financieros, débil incorporación del avance técnico, carencia de infraestructura, limitaciones de tipo estructural en el ingreso de la población.

De no atacarse la problemática, en puntos geográficos y estratos sociales específicos donde se presenta en mayor magnitud, el problema puede acentuarse, las condiciones internas de vulnerabilidad, generar tensiones sociales e incidir posteriormente en riesgo gradual para la seguridad nacional.

Un reto para la Seguridad Alimentaria interna, visto por el acceso al consumo, pero extensivo a la producción agropecuaria, consiste en producir alimentos suficientes a bajo costo, para que la población acceda a ellos y estos sean nutritivos e inocuos.

Garantizando el abasto y la obtención de los mismos, preservar el medio ambiente mediante esquemas productivos óptimos de aprovechamiento de los recursos y evitar la descarga social mediante la generación de empleo directo en el campo, garantizando la posesión de la tierra, una distribución del crédito equitativa.

La Seguridad Alimentaria debe tener como soporte el crecimiento sostenido de la economía interna por medio de mecanismos eficientes de distribución del ingreso, donde la recuperación del poder adquisitivo, aunado a la generación de empleo temporal y estacional en el campo.

Uno de los factores a los que hay que ubicar en el problema de la alimentación es la reproducción desequilibrada sin fin de la estructura social que genera una

marginación ascendente. Este problema crece en la medida en que se incrementan los niveles de pobreza, los cuales son altamente coincidentes con la localización de los focos de tensión permanentes en el país.

Aunque también se generan riesgos para la salud por una dieta empobrecida y desbalanceada y sobres-alimentación en estratos reducidos que también inciden en la seguridad alimentaria.

A medida que la población aumente en el país, cambiara la dieta y la variedad de alimentos, ya que crecerá el número de adultos mayores, que requiere de una dieta blanda con base en leche, cereales, y carne de pollo y esto constituye un punto vulnerable, en cuanto a dependencia externa. O bien el aumento de otro insumo alimenticio como la carne de pavo, podría generar un desequilibrio.

Otro factor de riesgo para la Seguridad Alimentaria es que el desequilibrio regional actual del país puede organizarse en la medida en que avance la apertura comercial. Las regiones más rezagadas son en cuanto a producción y disponibilidad de alimentos, manifiestan además los grados nutricionales más bajos.

Ya que el deterioro ambiental actual generado por el modelo pecuario extensivo disminuirá los niveles de productividad, la brecha tecnológica con las principales potencias se amplía y podrían incrementarse los niveles actuales de dependencia alimentaria externa en un contexto donde los recursos naturales como el agua y suelo son escasos o de plano se agotan.

Un elemento de precios por escasez en condiciones de dependencia externa, aumenta los niveles de vulnerabilidad alimentaria y puede atentar contra la soberanía nacional, además de que aumentaría los flujos de migrantes a las ciudades, ya que podrían sobrevivir con niveles de productividad todavía más bajos.

En México, las condiciones geográficas del país son diversas. Por un lado una parte del país es muy árida y los campesinos que producen alimentos en esa parte, es debido a que cuentan con más recursos económicos para acceder a las herramientas necesarias para producir sus alimentos. En cambio en otra parte del país la tierra es más fértil y se puede producir casi cualquier alimento, pero no produce, por la escases de presupuesto, que padecen los campesinos

En el caso de la administración pública, es quien controla los medios reales para ejercer el monopolio de la violencia que detenta el Estado, pero también quien es capaz de emplear los recursos estatales para resolver los problemas sociales o bien minimizarlos.

Debido a que la administración pública depende de las decisiones gubernamentales, la orientación de sus acciones está en función de las prioridades, necesidades y propuestas del gobierno que dan origen a las estrategias. El diseño de estas y su aplicación por parte de la administración pública resultan en programas que presentan esquemas para el combate a la pobreza.

Pero la profundidad de la crisis y el crecimiento de la pobreza en las décadas pasadas, detonan los problemas de la administración pública, para satisfacer las necesidades sociales.

Así surgen tanto el Programa Nacional de Solidaridad, el PRONASOL, mejor conocido como "**Solidaridad**" y el Programa de Educación, Salud y Alimentación, el PROGRESA.

Ciertamente existe un margen de continuidad muy delgado entre los principales programas desarrollados en los sexenios de Salinas y Zedillo. Existe una complementariedad en las acciones de PRONASOL y PROGRESA, sin embargo son dos esquemas diferentes al combate a la pobreza, en el mismo modelo neoliberal, que cubren al país sin consolidarse.

Como se ha visto antes la política social desde el gobierno de Carlos Salinas se propuso superar la tendencia sexenal y limitada en los programas sociales. La propuesta de una nueva política social no es más que la creación de programas de combate a la pobreza integrados a los rubros que la política social ha atendido en décadas pasadas.

Los programas dirigidos a la pobreza, entre 1989 y 2012, se distinguieron por desarrollar instrumentos específicos para su atención, un trabajo de focalización y de selección, de participación social, pero para los últimos dos sexenios un hecho innovador se presentó en el programa “Oportunidades” y este fue la corresponsabilidad de la población; la descentralización y la consecución de la la eficacia en el gasto de las acciones y de la administración.

También se dio la aplicación de criterios de pobreza sobre consideraciones políticas, que en el discurso darían unidad, continuidad, profundidad y consistencia a las acciones contra la pobreza. Pues la pobreza es considerada un problema general, dirigida a reflejar las carencias en la satisfacción de un determinado conjunto de necesidades básicas para el desarrollo de la vida en sociedad.

En los periodos de Fox y Calderón, se comparte la idea del desarrollo de capital humano a partir de la atención de necesidades básicas, de género, de infraestructura social y aprovechar la capacidad productiva de los pobres. En un inicio Oportunidades otorgó prioridad a la lucha contra la pobreza extrema rural, eludiendo el combate de esta en el medio urbano. Pues el programa consiste en transferencias monetarias, en el sexenio 2000-2006 cuando el programa se amplió para atender la pobreza urbana.

Desde sus inicios consiste en transferencias monetarias focalizadas y condicionadas a las familias de bajo ingreso en el medio rural y urbano, y está otorgado a un titular, muchas veces mujeres madres de familia que reciben la ayuda, las cuales tienen que llevar a sus hijos a la escuela, a consultas medicas y a pláticas sobre nutrición, fomentando con ello es la corresponsabilidad.

Pero las transferencias monetarias reflejan un impacto bajo, con mejoras en los hogares que no son uniformes, esto cuando solo era para población rural en situación de pobreza, pero cuando el programa se amplió se impactó a todos los hogares y se dio una mejor distribución del apoyo.

La revisión histórica que se hizo en este trabajo señala que PRONASOL, PROGRESA, Oportunidades, son políticas claramente insertas en el modelo emergente de la política social latinoamericana, el cual se origina como complemento de las reformas económicas de ajuste estructural a partir de los años ochenta del siglo pasado: subsidiar la demanda, métodos de evaluación orientados a resultados, transferencias monetarias, focalizar los recursos en la población en pobreza, son algunas de sus características más destacadas.

Pero Oportunidades es una Política Social focalizada de subsidio a la demanda, de hecho es complementaria porque su intervención promueve el acceso a los derechos sociales de la alimentación, la salud y la educación de los hogares que por cuestiones estructurales no pueden ejercerlos.

Se debería de consolidar un modelo adecuado para las zonas urbanas. Ya que se utilizó el mismo modelo para la zona rural que para la zona urbana, por ello no se presentaron los mismos resultados, ya que fueron los mismos indicadores, también la corresponsabilidad no es la misma, ya que en zonas urbanas y semiurbanas, las titulares tienen diferentes actividades.

La realización social de los logros en capital humano que el Programa puede implementar se traduce en movilidad social a través de actividades productivas. Esta posibilidad se encuentra limitada por los mercados y trasciende por mucho al ámbito de acción del programa Oportunidades.

Es evidente que los programas de asistencia social, que están inmersos en la Política Social, no han sido del todo la mejor opción para disminuir la pobreza y combatir la inseguridad alimentaria, ya que sigue existiendo un número

considerable de población en situación de marginación, lo que da pie a pensar en seguir mejorando continuamente dichos programas.

La Cruzada Nacional Contra el Hambre, es un proyecto ambicioso que si quiere trascender deberá enfrentar un reto el cual será construir una sociedad de bienestar y de equidad. Es indudable que el problema del hambre debe ser resuelto, atacándolo de inmediato, pero también se deben cubrir aspectos relevantes como el de la nutrición adecuada y el acceso económico a alimentos que den estos nutrientes a la población objetivo de la Cruzada Nacional Contra el Hambre. Pues sus objetivos son de largo alcance.

Este programa permitirá incluir más actores y más dependencias, para que se conforme una sinergia entre las mismas para abatir el problema del hambre en los años subsecuentes del sexenio de Enrique Peña, también promete aumentar la suficiencia de alimentos, esto permitirá que más personas en pobreza extrema tengan acceso a ellos y estén en una sociedad de bienestar y todos los miembros del hogar tengan acceso no solo a alimentos, sino también a condiciones para una vida saludable.

S bien el hambre es la principal característica de la inseguridad alimentaria, erradicar el hambre implica lograr la seguridad alimentaria. En cambio, La seguridad alimentaria implica el acceso a variedad y calidad de suficientes alimentos.

BIBLIOGRAFÍA

Barahona, Ana, *et al. Alimentos transgénicos. Ciencia, ambiente y mercado*, México, Siglo XXI.

Bergel, Darío. *Los principios precautivos y los riesgos en el cultivo de variedades transgénicos*, Argentina, Alegatos, 2005.

Crespo, José Antonio, *Para entender el Estado*, México, Nostra Ediciones, 2006.

Hernández Franco, Daniel *Historia de Oportunidades. Inicio y cambios del programa*, México, Centzontle-FCE, 2008.

Herrera Manuel y Pedro Castón Boyer, *Las políticas sociales en las sociedades complejas*, México, Ariel, 2003.

Kwia, Teresa, *et al. Ingeniería genética y ambiental. Problemas filosóficos y sociales de la biotecnología*, México, Plaza y Valdés, 2001.

Pengue, Walter, *Agricultura industrial y transnacionalización en América Latina*, México, PNUMA-UACM, 2005.

Rebolledo, Juan, *La reforma del Estado en México*, México, FCE, 1993.

Torres Torres Felipe, *Seguridad alimentaria: seguridad nacional*, México, Plaza y Valdés, 2006.

Vivero, Luis José, “¿Es posible un América Latina sin hambre en el 2025?”, España, Universidad de Córdoba, 2008.

HEMEROGRAFÍA

Aguilar Villanueva, *Solidaridad a debate*, México, *El Nacional*, 1992.

Batthyány, Karina, “Pobreza y desigualdades sociales. Una visión desde el género”, en *Revista papeles de población*, Núm. 57, julio-septiembre 2008, UAEM.

Bolvinik, Julio. “Ley senatorial de desarrollo social”, en *la Jornada*, México. Consultada en octubre 2012.

Cortes, Fernando, *Consideraciones sobre la marginación, la marginalidad económica y la exclusión social*, en *Nueva Época*, año 12, Núm. 47, enero-febrero.

Galeano, Eduardo, "El imperio del consumo", en *Memoria, Revista mensual de política y cultura*, Núm., 217, México, marzo de 2007.

Márquez Zarate Miguel Ángel, "Retos y perspectivas para el siglo XXI", en *Revista Defensa Ciudadana*, Núm., 18, México, abril-junio, 2008.

Merchand, Rojas Marco Antonio, *El diseño de la política social en México bajo restricciones económicas internas y externas*, en *Revista de Economía y Administración*, México, Núm. 15, Noviembre 2007.

Quintero, Rodolfo, "Desarrollo sostenible; un reto de nuestro tiempo", *Desarrollo sustentable: retos y prioridades*, Instituto de Ecología, A.C., Veracruz, México, 1994.

Sobrino Jaime y Garrocho Carlos, *Pobreza: política social y participación ciudadana*, México, El Colegio Mexiquense, Sedesol, 1995.

Valencia, Lomelí, Enrique (coord.), *A dos años: la política social de Ernesto Zedillo*, México, Red Observatorio Social, 1997.

MESOGRAFIA

<http://www.sedesol.gob.mx/archivos/70/File/Docu%2001.pdf>. Consultada en abril de 2011.

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/libre/rev/naunt/cont/32/cnt/cnta.pdf>. Consultada en mayo 2013.

<http://www.fao.org/es/esa/>

<http://www.fao.org/docrep/016/i3023s/i3023s.pdf>. Consultado en Octubre 2012.

<http://www.contralinea.info/archivo-revista/index.php/209/12/13/alarma-por-ri-hambre/>. Consultada en Marzo 2012.

<http://www.sagarpa.gob.mx/ desarrolloRural/Documents/MICROSITIO%20PESA/Que%20es%20el%20PESA.pdf>. Consultada en Junio 2012.

http://www.oic.sep.gob.mx/portal3/doc/vivir_bien.pdf. Consultada en Noviembre 2013.

Información básica, www.diconsa.gob.mx. Consultada en Noviembre 2013.

http://www.pesacentroamerica.org/pesa_ca/ref_temas_tesis.htm. Consultada en Noviembre 2013.

Ley de Desarrollo Rural Sustentable. Información básica. <http://www.diputados.gob.mx/Leyesbiblio/pdf/235.pdf>. Consultada en Octubre 2013.

<http://pnd.presidencia.gob.mx/>

CEPAL. <http://eclac.cl/cgi-bin/getProad.asp?xml=/publicaciones/xml/5/1535>. Consultada en Octubre de 2013.

<http://www.fao.org/docrep/016/i3023s/i3023s.pdf>. Consultado en Octubre 2012.

<http://www.osan.colombia.gov.co/>. Consultada en Octubre de 2013.

<http://bolivia.nutrinet.org/areastematicas/maternoinfantil/introduccion/estrategias/253-politica-de-seguridad-y-soberania-alimentaria-bolivia>. Consultada en Octubre de 2013.

http://www.pesacentroamerica.org/pesa_ca/ref_temas_tesis.htm. Consultada en Oct de 2013.

<http://old.kaosenlared.net/noticia/argentina-desnutricion-25-ninos-mueren-dia-causas-evitables-antes-cump>. Consultada en Mayo de 2014.

http://www.coneval.canasta_alimentaria. Consultada en Mayo de 2014

FAO, *El Estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*, Roma Italia, FAO, 2006.

OTRAS FUENTES DOCUMENTALES.

TESIS

Sánchez Idelfonso, Luis Alfredo, *Los programas de Atención a la pobreza en México: 1989-2000*, Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, México, UNAM, 2001.

Gaytán Ramírez Alberto. *Hacia la conformación de una Estrategia Nacional en Materia de Seguridad Alimentaria en México*, Tesis de licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, México, UNAM, 2009.

DATOS INSTITUCIONALES

Secretaría de Desarrollo Social. *Programa Nacional de Solidaridad*. Información básica sobre la ejecución y desarrollo del programa, México, Sedesol, 1994.

Secretaría de Desarrollo Social, Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.