

UFRRJ
INSTITUTO DE FLORESTAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PRÁTICAS
EM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

DISSERTAÇÃO

**El enfoque de la Seguridad Alimentaria y
Nutricional: Participación social en las estrategias
contra el hambre en México**

Mariana Vázquez Mora

2016



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE FLORESTAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PRÁTICAS EM
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

**EL ENFOQUE DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y
NUTRICIONAL: PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LAS ESTRATEGIAS
CONTRA EL HAMBRE EN MÉXICO**

MARIANA VÁZQUEZ MORA

Sob a orientação do Professor

Renato Sérgio Jamil Maluf

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do Grau de **Mestre em Ciências**, no curso de Pós-Graduação em Práticas em Desenvolvimento Sustentável.

RIO DE JANEIRO

AGOSTO DE 2016

363.8
V393e
T

Vázquez Mora, Mariana.
El enfoque de la seguridad alimentaria y nutricional:
participación social en las estrategias contra el hambre en
México / Mariana Vázquez Mora, 2016.
93 f

Orientador: Renato Sergio Jamil Maluf.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal Rural
do Rio de Janeiro, Instituto de Florestas.
Bibliografia: f. 81-87.

1. Segurança alimentar - Teses. 2. Participação social –
Teses. 3. Brasil – Teses. 4. México – Teses. I. Maluf,
Renato Sergio Jamil. II. Universidade Federal Rural do Rio
de Janeiro. Instituto de Florestas. III. Título.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PRÁTICAS EM DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL

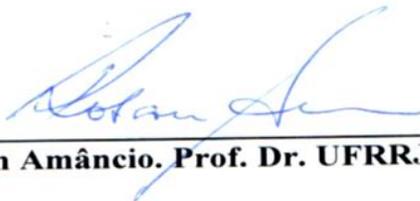
MARIANA VAZQUEZ MORA

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Ciências**, no Programa de Pós-Graduação em Práticas em Desenvolvimento Sustentável da UFRRJ.

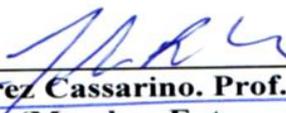
DISSERTAÇÃO APROVADA EM 03/08/2016



Renato Sérgio Jamil Maluf. Prof. Dr. UFRRJ.
(Orientador)



Robson Amâncio. Prof. Dr. UFRRJ (Membro Interno)



Julian Perez Cassarino. Prof. Dr. - UFES
(Membro Externo)

AGRADECIMIENTOS

Em primer lugar agradecer a mi familia por su apoyo incondicional, en especial en este período alejados. A mi papá por su paciencia eterna y por su optimismo, a mi mamá por ser el pilar de la familia y por su entrega incondicional, a Pepe por estar siempre pendiente de mí, a Daniela mi cómplice en todo y a Lalo por su generosidad y entrega de la cual aprendo siempre. A mis amigos que vinieron y los que se quedaron allá, a los de toda la vida y a los nuevos pero que siempre estuvieron presentes.

A mi profesor y orientador Renato Maluf, por la paciencia, por aceptar orientarme a pesar del desafío que representaba los pocos conocimientos previos por mi formación académica fuera de las ciencias sociales y, por sugerirme el tema de estudio y guiarme enriqueciendo mi investigación a través de la experiencia brasileña en la lucha por la construcción de un Brasil con más justicia social y alimentaria, de la cual él formó parte, para mí es un honor ser orientada por una persona referencia en el tema en Brasil y en el mundo, mi más sincera gratitud y admiración

Al programa GCUB- OEA por la beca y la oportunidad académica y por apostar en proyectos que impulsen el desarrollo de nuestros países por medio del intercambio cultural y académico, para mí es una honra haber sido seleccionada.

A mi curso PPGPDS por todo lo aprendido tanto en las aulas como de las personas de mi grupo que compartieron sus experiencias, a mis profesores, y por las oportunidades que me brindó de aprendizaje en Brasil y Mozambique.

A las personas que encontré en Rio de Janeiro, lo que descubrí en sus calles, hervidero de gente y de luchas diarias, que ampliaron mi visión y me impulsaron a hacer un continuo replanteamiento de todo, a los amigos que hice y la vida compartida en estos dos años.

Espero que el conocimiento que me llevo pueda ser útil para construir un México mejor.

Mis más sinceros agradecimientos a todos.

RESUMO

MORA, Mariana Vázquez. **O enfoque da Segurança Alimentar e Nutricional: Participação social nas estratégias contra a fome no México.** 93 p. Dissertação Mestrado em Práticas em Desenvolvimento Sustentável. Instituto de Florestas. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, RJ, 2016.

O crescente número de pessoas que passam fome por falta de acesso aos alimentos representa um grande desafio para garantir a segurança alimentar e nutricional e o direito humano à alimentação, atualmente existem programas e estratégias governamentais que pretendem dar aos mais vulneráveis o mínimo de bem-estar e melhorar as condições da população com carências alimentares, no caso do México o país tem uma trajetória de programas sociais que tem buscado melhorar a situação de insegurança alimentar com melhorias pouco significativas o que tem levado a considerar outros aspectos nas recentes estratégias, tomando como referência a experiência brasileira Fome Zero foi criada no México a estratégia federal *Cruzada Nacional Contra el Hambre* (Cruzada Nacional contra a Fome) que procura ter um forte envolvimento da sociedade vulnerável a través de comités comunitários, e também uma maior aproximação às organizações da sociedade civil na busca de uma política social integral que possa ajudar no combate a pobreza e a fome. A pesquisa se propõe estudar os modos de participação dessas comunidades a través de entrevistas com questões relacionadas à segurança alimentar e nutricional, e se existe uma mudança nos hábitos alimentares e nutricionais das populações que recebem apoio, outro propósito é conhecer o papel das organizações da sociedade civil nos espaços de discussão nos temas de segurança alimentar e Direito Humano à Alimentação Adequada. Os resultados foram obtidos por meio de entrevistas semiestruturadas aos membros dos comités comunitários do Município de Aguascalientes, Ags, México, e com pesquisa documental de documentos do governo, e organizações civis que trabalham com os temas relacionados à Agricultura e alimentação. Com base em isso se pretende contribuir aos estudos sobre participação social nas estratégias de combate a fome na busca de garantir a segurança alimentar com o envolvimento das comunidades e da sociedade em geral.

Palavras-chave: Segurança alimentar e nutricional, participação social, Brasil, México.

RESUMEN

MORA. Mariana Vázquez. **El enfoque de la seguridad alimentaria y nutricional: Participación Social en las estrategias contra el hambre en México.** 93p. Dissertação Mestrado em Práticas em Desenvolvimento Sustentável. Instituto de Florestas. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, RJ, 2016.

El creciente número de personas que pasan hambre por la falta de acceso a los alimentos representa un gran desafío para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional, y el derecho humano a la alimentación. Actualmente, existen programas o estrategias gubernamentales que pretenden dar a los más vulnerables el mínimo de bienestar y mejorar las condiciones de la población con carencias alimentarias. México tiene una amplia trayectoria de programas sociales que han buscado mejorar la situación de inseguridad alimentaria con avances poco significativos, lo que ha llevado a considerar otros aspectos en las estrategias recientes. Tomando como referencia la experiencia Brasileña *Fome Zero* (Cero Hambre), fue creada en México la estrategia federal Cruzada Nacional Contra el Hambre; la cual busca tener un fuerte involucramiento de la sociedad vulnerable a través de comités comunitarios, y también una mayor aproximación a las organizaciones de la sociedad civil en la búsqueda de una política social integral que pueda ayudar en el combate a la pobreza y al hambre. En esta investigación se propuso estudiar los modos de participación de esas comunidades, y conocer el papel de las organizaciones de la sociedad civil en los espacios de discusión en los temas de seguridad alimentaria y nutricional, y el Derecho a la Alimentación Adecuada. Los resultados se obtuvieron a través de entrevistas a los miembros de los comités comunitarios del municipio de Aguascalientes, Ags., México; y de la investigación en documentos de gobierno y de organizaciones civiles, las cuales trabajan con los temas relacionados a la agricultura y la alimentación. Con base en lo anterior se pretende contribuir a los estudios sobre participación social en las estrategias de combate al hambre en la búsqueda por garantizar la seguridad alimentaria.

Palabras clave: Seguridad Alimentaria y Nutricional, Participación Social, Brasil, México.

ABSTRACT

MORA. Mariana Vázquez. **The approach of food and nutrition security: Social Participation in strategies against hunger in México.** 93p. Dissertation Master Science in Sustainable Development Practices Instituto de Florestas. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, RJ, 2016.

The increasing number of hunger people because of the lack of access to the food, represents an enormous challenge to guarantee the food and nutrition security, and the human right to food. Currently, there are existing programs or governmental strategies that pretends to give to the most vulnerable, the minimum of wellness and improve the conditions of the population with lack of food. Mexico has a wide trajectory in social programs that have looked for ameliorate the food insecurity with non-significant improvements; this has led to consider other aspects in the recent strategies. Taking as a referral the brazilian program *Fome Zero* (Zero Hunger), has been created in Mexico the federal strategy *Cruzada Nacional Contra el Hambre* (National Crusade against Hunger) which looks for an active involvement from the vulnerable society, through communitary committees, and also, a better approachment to the civil society organizations in the searching of an integral social policy which could help in the fight against poorness and hunger. This research has proposed to study the participation modes of these communities, and to know the role of the civil society organizations in the spaces for discuss the food and nutritional security, and the Right to Adequate Food. The results have been taken from interviews to the communitary committees members from Aguascalientes City in Mexico; and from the research in governmental papers and some others from civil society organizations that work with themes related to agriculture and alimentation. With this, we pretend to contribute to the studies about social participation in the strategies against hunger and in the research to guarantee the food security.

Key words: Food and Nutrition Security, Social Participation, Brazil, Mexico.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Localización de Aguascalientes en México.....	6
Figura 2. Municipios de Aguascalientes	7
Figura 3. Indicadores de Medición de la pobreza – Ingreso y Carencias Sociales.....	12
Figura 4. Pobreza y Pobreza Extrema	14
Figura 5. Porcentaje de Población con Carencia por Acceso a la Alimentación en México 2008-2010	18
Figura 6. Carencia por acceso a la Alimentación Aguascalientes 2008-2010.....	19
Figura 7. Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional SISAN.....	39
Figura 8. Municipios de Aguascalientes atendidos por la Cruzada.....	46
Figura 9. Apoyos Alimentarios a Nivel Federal, Estatal y Municipal.....	50
Figura 10. Beneficiarios PAL Calvillito.....	57
Figura 11. Caracterización Beneficiarios PAL Calvillito	58
Figura 12. Beneficiarios PAL Anexo al Palomino	60
Figura 13. Caracterización de los Beneficiarios PAL Anexo al Palomino.....	60
Figura 14. Beneficiarios PROSPERA Cabecita Tres Marías.....	62
Figura 15. Caracterización Beneficiarios de PROSPERA Cabecita Tres Marías.....	63
Figura 16. Beneficiarios PROSPERA Cumbres III.....	64
Figura 17. Caracterización Beneficiarios PROSPERA Cumbres III	65
Figura 18. Beneficiarios PAL Che Guevara.....	67
Figura 19. Caracterización Beneficiarios PAL Che Guevara.....	67

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Pobreza en Aguascalientes Periodo 2010-2012.....	15
Tabla 2. Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria..... 17	
Tabla 3. Carencia por Acceso a la Alimentación Aguascalientes 2008-2010	19
Tabla 4. Población con Carencia Alimentaria por Municipio en el Estado de Aguascalientes 2012.....	20
Tabla 5. Comunidades Rurales del Municipio de Aguascalientes Atendidas por la Cruzada contra el Hambre.....	47
Tabla 6. Comunidades Urbanas del Municipio de Aguascalientes atendidas por la Cruzada contra el Hambre.....	48
Tabla 7. Apoyos de la CNcH en Aguascalientes.....	54
Tabla 8. Comunidades Seleccionadas.....	56
Tabla 9. Caracterización de los Beneficiarios PAL Calvillito.....	57
Tabla 10. Población con Apoyos Alimentarios Calvillito.....	58
Tabla 11. Caracterización de los Beneficiarios PAL Anexo al Palomino.....	59
Tabla 12. Población con Apoyos Alimentarios Anexo al Palomino	61
Tabla 13. Caracterización Beneficiarios de Seguro Popular Cabecita Tres Marías.....	62
Tabla 14. Población con Apoyos Alimentarios Cabecita Tres Marías.....	63
Tabla 15. Caracterización de los Beneficiarios PROSPERA Cumbres III.....	64
Tabla 16. Población con Apoyos Alimentarios Cumbres III.....	65
Tabla 17. Caracterización de los Beneficiarios PAL Che Guevara.....	66
Tabla 18. Población con Apoyos Alimentarios Che Guevara.....	68
Tabla 19. Comunidades y Porcentaje de Población Atendida por la Cruzada con Programas Alimentarios.....	68

LISTA DE ABREVIACIONES

- CNcH – Cruzada Nacional contra el Hambre
- CONEVAL – Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
- CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
- DHAA – Derecho Humano a la Alimentación Adecuada
- DIF – Desarrollo Integral de la Familia
- EIASA – Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria
- EMA – Escala Mexicana de Alimentación
- ENSANUT – Encuesta Nacional De Salud Alimentaria y Nutrición
- FAO – Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
- IEPDS – Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México
- INEGI – Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- LB – Línea de Bienestar
- LBM – Línea de Bienestar Mínimo
- LICONSA – Programa de abasto de leche fortificada
- LOSAN – Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria y Nutricional
- ODM – Objetivos de Desarrollo del Milenio
- ONG – Organización No Gubernamental
- ONU – Organización de las Naciones Unidas
- OSC – Organización de la Sociedad Civil
- PAA – Programa de Adquisición de Alimentos
- PAL – Programas de apoyo Alimentario
- PAN – Partido Acción Nacional
- PAR – Programa de Abasto Rural Alimentario a cargo de DICONSA
- PLANSAN – Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional

PNSAN – Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

PRI – Partido Revolucionario Institucional

PROGRESA – Programa de Educación salud y alimentación

PRONAF – Programa Nacional de Fomento a la Agricultura Familiar

PRONASOL – Programa Nacional Solidaridad

PROSPERA – Programa de Inclusión Social

PT – Partido de los Trabajadores

SAM – Sistema Alimentario Mexicano

SAN – Seguridad Alimentaria y Nutricional

SEBIDESO – Secretaria de Bienestar y Desarrollo Social

SEDESOL – Secretaria de Desarrollo Social

SISAN – Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

TLCAN – Tratado de Libre Comercio de América del Norte

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. AGUASCALIENTES Y MÉXICO - ANTECEDENTES Y PANORAMA ALIMENTARIO	5
1.1 México y Aguascalientes.....	6
1.2 Antecedentes Situación Alimentaria Mexicana	8
1.2.1 Sistema Alimentario Mexicano	8
1.2.2 El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y Apertura Comercial	9
1.2.3 Programas Sociales 1988-2014	9
1.3 Pobreza y Carencia Alimentaria	11
1.3.1 Pobreza y Pobreza Extrema	13
1.3.2 Carencia Alimentaria.....	16
1.4 La Cruzada Nacional contra el Hambre (CNcH).....	21
CAPÍTULO 2. EL ENFOQUE DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA: EN LAS ESTRATEGIAS CONTRA EL HAMBRE	23
2.1 El Hambre.....	23
2.2 Seguridad Alimentaria y Nutricional.....	24
2.3 Derecho Humano a La Alimentación Adecuada.....	26
2.3.1 Derecho a la Alimentación en México.....	27
2.4 Soberanía Alimentaria.....	28
2.5 Políticas Públicas en Seguridad Alimentaria y Nutricional	30
2.5.1 Políticas en América Latina.....	30
2.5.2 Políticas Alimentarias en México.....	31
2.6 Focalización y Universalización.....	32
2.6.1 Universalización de Derechos Programa <i>Fome Zero</i>	33
2.6.2 Institucionalización de la SAN en Brasil.....	34
2.7 Participación Social.....	35
2.7.1 Participación Social en México.....	35
2.7.2 El Papel de la Sociedad civil en la Consolidación de la SAN en Brasil.....	37
2.7.2.1 CONSEA.....	38
2.7.2.2 Conferencia Brasileña de Seguridad Alimentaria y Nutricional.....	38
2.8 Sociedad Civil en México: Postura ante la Cruzada.....	40
2.8.1 Cambios de Hábitos Alimentarios y Salud Alimentaria.....	41
2.8.2 Conflictos de Interés Existentes con las Industrias de Alimentos.....	42
2.8.3 Vinculación con Políticas Económicas y Sociales y Legislación sobre el DHA.....	43
2.8.4 Vinculación entre la sociedad civil y el gobierno.....	44
CAPÍTULO 3. ANALISIS DE LA CRUZADA CONTRA EL HAMBRE EN EL MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES, MÉXICO	45
3.1 Población Atendida.....	46

3.1.1. Comunidades Rurales	47
3.1.2. Comunidades Urbanas	48
3.2 Apoyos Alimentarios Federales	50
3.2.1 Programa de Apoyo Alimentario (PAL)	51
3.2.2 Programa de Abasto Rural (PAR)- Diconsa	52
3.2.3 LICONSA: Leche Fortificada	52
3.2.4 Comedores Comunitarios	53
3.2.5 Comedores Escolares	53
3.3 Apoyos Alimentarios Estatales y Municipales	54
3.4 Coordinación Intergubernamental	55
3.5 La cruzada en Comunidades del Municipio de Aguascalientes	56
3.5.1 Villa Licenciado Jesús Terán Calvillito	57
3.5.2 Anexo al Palomino	59
3.5.3 Cabecita Tres Marías	61
3.5.4 Cumbres III	64
3.5.5 Che Guevara	66
3.6 Consideraciones sobre los Apoyos Alimentarios	69
3.7 Instancias Participativas	71
3.7.1 Comités Comunitarios	72
3.7.1.1 Entrevista comité Cabecita Tres Marías	74
3.7.2 Coinversión Social	75
3.7.3 Consejos en Aguascalientes	75
4. CONSIDERACIONES FINALES	76
5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	81
6. ANEXOS	88

INTRODUCCIÓN

La erradicación de la pobreza y del hambre aparece siempre en las principales metas para el desarrollo sostenible y al contrario de muchas otras manifestaciones de pobreza, el hambre es relativamente fácil de identificar y combatir.

Actualmente, existen medios técnicos, institucionales y financieros para erradicar el hambre dentro de un periodo corto si el problema fuese abordado directamente. Los estados tienen la obligación de respetar, promover y proteger el derecho a la alimentación adecuada; además de tomar las medidas para alcanzar progresivamente la realización plena de este derecho (FAO, 2005a).

La persistencia del hambre en gran escala es el resultado de la ausencia de decisión política y acabar con ella debe ser el objetivo principal de las estrategias del gobierno, adecuando los programas a las necesidades y oportunidades que involucran a las familias y comunidades para alcanzar la seguridad alimentaria y nutricional local.

Las políticas de protección social enfocadas a los pobres son indispensables, pero por si solas son insuficientes para formar una política amplia de seguridad alimentaria, en la cual se debe integrar también a las políticas económicas y contar con una amplia participación de la sociedad.

En México, ha habido varios programas gubernamentales que han buscado reducir la pobreza, pero la falta de resultados favorables demuestra la existencia de factores que fueron abordados superficialmente. Con el inicio del actual gobierno federal en 2012 y con base en el reconocimiento tan importante de la existencia de mexicanos que no satisfacen sus necesidades básicas alimentarias, fue lanzada la estrategia Cruzada Nacional contra el Hambre (CNcH).

Según la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la CNcH fue concebida a partir de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), específicamente la primera: Erradicar la extrema pobreza y el hambre. También afirma fue basada en la experiencia brasileña *Fome Zero*, considerada como una política de referencia internacional para garantizar la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), guiada por los principios orientadores del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada y la Soberanía Alimentaria.

Con el proceso de democratización, la historia de Brasil fue marcada por la creación de una nueva generación de políticas públicas basadas en la protección de derechos universales (Hevia, 2011). En esta línea de proteger los derechos el programa *Fome Zero* fue ampliamente acordada con las organizaciones sociales, cuya participación fue una de sus mayores virtudes, rompiendo con la lógica del asistencialismo para ser colocado en una perspectiva de vanguardia que concibe el desarrollo desde una visión de derechos humanos y la sociedad civil unió fuerzas para incluir la perspectiva del derecho a la alimentación dentro de la agenda pública (Gordillo, 2005).

Una diferencia importante de la estrategia mexicana CNcH es que, al contrario de acciones gubernamentales anteriores, pretende ser basada en estrategias más participativas y ser sustentada involucrando a la sociedad en la lucha contra la pobreza extrema, apostando por el cambio en el ambiente social y económico con refuerzo en la inclusión social.

La CNcH se vuelve una oportunidad, no solo como una estrategia para combatir la pobreza y la carencia alimentaria en México, sino también para reforzar la importancia de involucrar a las comunidades y a la sociedad civil. Tomando como referencia la experiencia brasileña, la cual sugiere que la acción conjunta entre el gobierno y la sociedad civil da resultados favorables, apostar por un modelo que refuerza la participación de la sociedad podría indicar un posible camino para el cambio del actual escenario alimentario mexicano.

La inquietud de profundizar en este tema surge a partir del siguiente hecho: en los últimos años el sector académico y la sociedad civil han denunciado que la lucha contra el hambre en México ha llevado un camino contradictorio donde los programas sociales se han tratado de manera aislada y unilateral donde el acceso a los alimentos no se ha vinculado con reformas políticas para adoptar un enfoque amplio de la SAN con todo lo que implica y los requisitos para alcanzarla.

Tomé como referencia la experiencia brasileña ya que considere que podría ser útil en el análisis y que podría orientar a una visión de la SAN como una realización plena del derecho a la alimentación; con el desafío de involucrar tanto a los responsables de garantizarla, en este caso el Estado; como a los más vulnerables para fomentar la conquista de espacios de participación y exigir mejores condiciones alimentarias.

El objetivo principal de este trabajo es analizar la estrategia recién adoptada por el Gobierno Federal de México CNcH, con vista a evaluar la pretendida transición de programas promotores de padrones de bienestar paliativos a estrategias más participativas.

Identificar si existe o no un enfoque de la SAN por parte del gobierno es indispensable para ver el rumbo que está tomando el país en la problemática del hambre y en la búsqueda de una solución a largo plazo .

Este trabajo busca entonces revisar los objetivos e instrumentos de acción que componen la Cruzada Nacional, en especial en lo que se refiere a la seguridad alimentaria y nutricional y la participación social.

Busca también conocer la posición de las Organizaciones No Gubernamentales ONG que trabajan con la SAN en relación a la estrategia nacional CNcH; la interacción con las acciones gubernamentales y los espacios de participación en la implementación de los programas; así como Investigar la percepción de la población atendida por los programas sociales que integran la Cruzada.

Tomando en cuenta la experiencia brasileña, se identificaron elementos en el campo de la seguridad alimentaria y nutricional, y del derecho humano a la alimentación, que sirvieron como referencia en el análisis de la CNcH.

En la definición de la metodología a ser utilizada, se consideró que el monitoreo de programas relacionados a las situaciones de inseguridad alimentaria involucra personas en un ambiente complejo que incluye las relaciones de las comunidades con el alimento o la falta de éste.

La implementación de programas gubernamentales que buscan abastecer de alimentos envuelve cuestiones sociales y se tomó en cuenta que no es sólo abastecer, dar comida, sino que los programas tienen un efecto directo en las personas.

Ya que la investigación tuvo como objetivo evaluar la estructura de la cruzada en sí, la metodología utilizada fue el análisis documental sobre los programas de combate al hambre en las últimas décadas y el del gobierno actual; también se realizó trabajo de campo con entrevistas semiestructuradas, a pesar de que el análisis sea sobre la situación en México, la mayor parte del trabajo fue hecha durante la estadía en Río de Janeiro.

El trabajo fue basado en la revisión de los documentos sobre la historia de los programas federales de administraciones pasadas para combatir la pobreza y el hambre, y el análisis de posibles oportunidades y líneas de intervención. Lo anterior se basa en documentos publicados por instituciones de evaluación como el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); así como las propias informaciones del cuadro lógico de la cruzada contra el hambre, que son encontrados en los sitios del Gobierno Federal y de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), colocando especial énfasis en las cuestiones relacionadas a la participación social.

Se hizo una revisión de la información a través de diversos documentos, estadísticas, informes y datos publicados por organizaciones no gubernamentales ONG's, que trabajan con los temas de soberanía alimentaria y seguridad alimentaria y nutricional, para evaluar cómo se está incorporando a la sociedad civil en la estrategia contra el hambre, qué tipos de convenios se tienen y cuáles son las recomendaciones que ellos han hecho sobre la cruzada.

La investigación documental, bien como otros tipos de investigación, se propone producir nuevos conocimientos y crear nuevas formas de comprender los fenómenos y dar a conocer la forma en que estos han sido desarrollados (Sá Silva, 2009). La información fue obtenida por análisis documental, porque mediante las fuentes escritas se obtuvieron síntesis de acontecimientos históricos que fueron de ayuda para analizar los antiguos programas, y porque no fueron tan efectivos en el combate al hambre.

En una segunda parte, se hizo un trabajo de campo con entrevistas semiestructuradas que pretendían ser realizadas a los beneficiarios de la estrategia CNcH y a los miembros de los comités comunitarios en el municipio de Aguascalientes, Ags., México

Debido a varios factores electorales y de falta de información no fue posible realizar todas las entrevistas prevista, aun así fue importante hacerlo ya que como indica Melendez, 2008 realizar estudios a nivel local nos permite conocer cómo los procesos socioeconómicos más amplios van incidiendo en los estilos de vida de las distintas poblaciones y como lo vive cada una de ellas; además de que nos proveen de información sobre la problemática y las potencialidades que caracterizan a alguna región en particular.

La necesidad e importancia de enfocar en alguna comunidad en el desarrollo del proyecto fue basada en la idea de aproximarnos a una parte de la realidad de las comunidades involucradas y beneficiarias, buscando hacer observaciones sobre las circunstancias específicas del lugar.

Las principales cuestiones que fueron abordadas para entender buscaron indicar: ¿Cuál es el tipo de participación de cada actor sobre las decisiones relacionadas en la cruzada en su comunidad? ¿Cómo son integrados los comités comunitarios por los beneficiarios? ¿Cómo participan del proceso de implementación? ¿Cuáles son los principales cambios que han notado? ¿Qué tipo de beneficio reciben?

La alimentación es un campo de investigación bastante amplio y complejo porque involucra personas, comunidades y cultura; los programas de combate al hambre tienen que considerar aspectos varios relacionados con el lado humano y la aplicación de estos programas; los cuales tienen que ser basados en las necesidades propias de esas personas y sus costumbres alimentarias, pues muchas veces los programas tienen la visión de abastecer en cantidad, pero se olvidan que la alimentación involucra todo el proceso: desde la obtención, hasta la preparación de ellos.

Se buscó, mediante el trabajo de campo, aproximarse a la realidad tomando en cuenta que todas las perspectivas son valiosas para una comprensión detallada de las perspectivas de los otros; las personas son potenciales contextos y áreas de estudio, por medio de las entrevistas es posible construir perspectivas de comprensión y transformación más completas que las establecidas exclusivamente a través de la óptica del investigador.

El trabajo será dividido entonces en tres capítulos:

El primero busca hacer una presentación de México y Aguascalientes; el contexto geográfico, histórico, económico y social en las últimas décadas, contextualizando la situación en cuestiones de pobreza e inseguridad alimentaria y de los programas sociales implementados con componente alimentario en las últimas décadas.

En el segundo capítulo se hará un abordaje teórico de los conceptos relacionados a la seguridad alimentaria, soberanía alimentaria y derecho humano a la alimentación; así como aspectos relacionados a la participación social en estos procesos, haciendo una recapitulación de la experiencia brasileña como referencia en procesos participativos e institucionalización de los espacios relacionados a la SAN.

Por último, el tercer capítulo se trata de un estudio de caso en el municipio de Aguascalientes México sobre los beneficiarios de la cruzada contra el hambre hecho en cinco comunidades atendidas (rurales y urbanas), registrando los apoyos alimentarios que reciben, intentando rescatar si existen innovaciones en los elementos implementados a partir de la cruzada, como modificaciones en los programas alimentarios que ya existen y en los mecanismos de participación social que fueron creados con la estrategia CNcH, como consejos consultivos y comités comunitarios.

CAPITULO 1. AGUASCALIENTES Y MEXICO PANORAMA ALIMENTARIO

La alimentación como necesidad básica es la más importante, y de ésta depende el desarrollo, la salud y la vida tanto del individuo como de la sociedad. Según Esteva (1984), en un país la situación alimentaria está determinada y definida históricamente por las circunstancias económicas políticas y sociales, y la interacción de estas para cumplir con la función alimentaria de una sociedad.

En el caso de México, después de la Revolución de 1910, las diversas estrategias de desarrollo tuvieron como prioridad alcanzar la justicia social. A pesar de eso, como indica Torres (2003), estas estrategias crearon una brecha de desigualdad; y México, a pesar de tener niveles de crecimiento aceptables, tiene una nula capacidad distributiva que se traduce en desequilibrio social.

Aunque se han logrado avances importantes en las condiciones alimentarias y el país cuenta con vasta experiencia en conocimiento de causas y posibles soluciones, e intentos institucionales, como afirma Esteva (1984), continuamente aparecen elementos que atentan contra lo alcanzado.

En el caso de México, la seguridad alimentaria presenta, a nivel regional, diferentes magnitudes; ya que existen regiones altamente especializadas en producción, diversidad y alto nivel de productividad que contrastan con otras que carecen de vocación para la producción agropecuaria y son dependientes de las primeras en términos de requerimientos alimentarios (Torres, 2002).

A pesar de las condiciones de esas regiones la seguridad alimentaria es, principalmente, un asunto de accesibilidad a los alimentos de los sectores sociales más desfavorecidos: entonces, disminuir la desigualdad y la pobreza extrema, son acciones necesarias para reducir la carencia alimentaria.

En este capítulo se hará una breve descripción de México y del estado de Aguascalientes, así mismo se hará un panorama general de la situación de pobreza, las condiciones alimentarias durante las tres últimas décadas y la evolución de los programas alimentarios mexicanos.

1.1 México y Aguascalientes

México es una República federal que abarca una extensión territorial de 1,964,375 km², la capital del país es la Ciudad de México. La división política de México se compone de treinta y dos entidades federativas: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

En la Encuesta Intercensal del INEGI (2015) se estima que en el territorio mexicano residen en el total 119 530 753 personas. México es un país cada vez más urbano, 62% de su población reside en localidades de 15 000 o más habitantes. No obstante, la distribución territorial de la población está caracterizada por su concentración en unas cuantas áreas y su dispersión en un gran número de localidades menores de 2 500 habitantes.

Como se muestra en la Figura 1. Aguascalientes se encuentra en el centro norte del país y es uno de los estados menores representando el 0,3% del área del país con 5.680,330 kilómetros cuadrados (INEGI, 2010).



Figura 1. Localización de Aguascalientes en México
Fuente: Google Maps 2016

Según el censo intercensal de 2015 del INEGI, el estado de Aguascalientes tiene una población total de 1 312 544 de personas. Como se muestra en la Figura 2 el estado tiene once municipios y la capital del estado es el municipio de Aguascalientes.

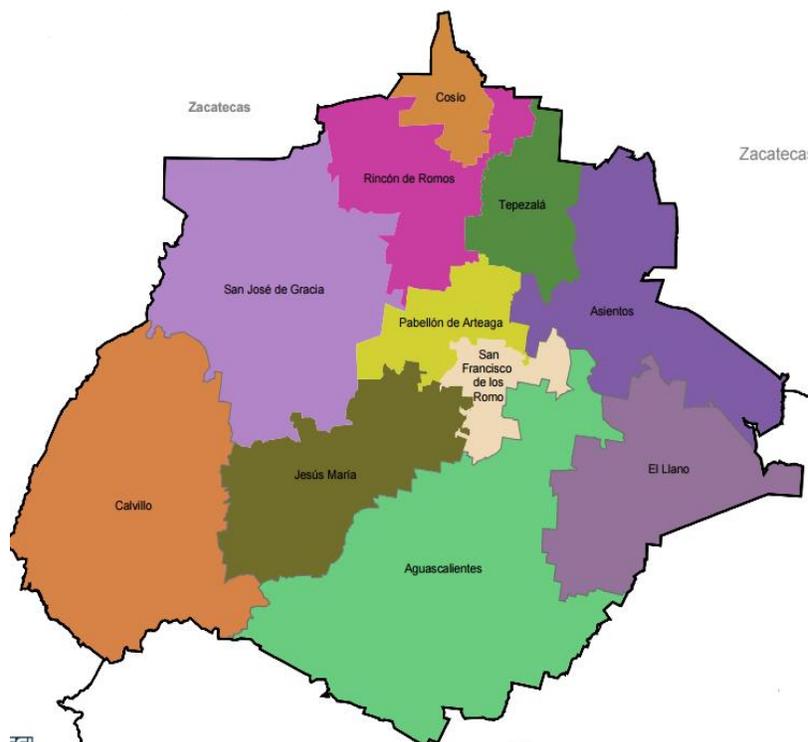


Figura 2. Municipios de Aguascalientes

Fuente: INEGI, 2015

El censo del INEGI de 2010 reporta que el municipio de Aguascalientes tiene un área de 1.204,24 kilómetros cuadrados, representando 21,2 % del territorio del estado y se estima un total de 877, 190 habitantes (INEGI, 2015), el porcentaje de la población rural es 20% y está distribuida en 588 comunidades, la población urbana representa el 80%.

De los once municipios, Aguascalientes es el más poblado representa el 66% de residentes en el estado. El municipio es reconocido como una de las zonas de más alto desarrollo del país y una de las trece urbes más competitivas y con grado de marginación bajo (Díaz Flores, 2012).

1.2 Antecedentes Situación Alimentaria Mexicana

En las últimas décadas, México pasó por una transición entre las políticas del estado de bienestar, en las cuales se ofrecían garantías para convertirse en un modelo de desarrollo basado en la adopción de políticas neoliberales y acuerdos de libre comercio, que resultaron en un deterioro del campo mexicano y una disminución de la producción interna. En las últimas décadas existieron programas de gobierno y estrategias que buscaron reducir la pobreza y el hambre, pero con pocos cambios estructurales que se reflejan en casi ninguna mejoría de estos indicadores.

En el caso de la seguridad alimentaria, ésta ha sido amenazada desde el inicio de ese proceso de liberación económica y con poco impacto sobre la reactivación del campo mexicano los programas de gobierno están cada vez más orientados a la asistencia social sin desencadenar procesos de desarrollo regional que representen un cambio significativo en las estructura de las desigualdades sociales y de la marginalización (Zamora, 2011).

En el siglo pasado, después de la Revolución de 1910, hubo un proceso de estabilización y autosuficiencia alimentaria con dos periodos importantes, comprendidos en la década de los cuarenta (1946-1948) y en la década de los sesenta (1964-1966); esta autosuficiencia se dio principalmente por la ampliación del área cosechada e incorporación de la tecnología (Torres , 2003), que duró aproximadamente hasta la década de los setenta, en los que hubo una apertura externa del sector agropecuario.

Ya a partir de los años ochenta, el gasto social sufrió recortes y se implementaron programas de modernización y liberalismo social, se dismanteló la protección social y al negociar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), se abrió la economía mexicana a la competencia internacional.

Como consecuencia de estas profundas transformaciones, desde los años noventa la seguridad social ha tenido una transición distinta a la de la mayoría de los países de América Latina, donde hubo un descontento popular ante políticas de contención de gasto social; en cambio, en los programas mexicanos se adoptaron estrategias de combate a la pobreza focalizados solo en los pobres extremos (Brachet-Márquez, 2010)

1.2.1 Sistema alimentario mexicano (SAM) 1982

En la década de los ochenta, se creó el SAM como parte del plan de desarrollo Nacional por el presidente José López Portillo, con la finalidad de dar alimentación suficiente a los mexicanos. El SAM proponía, no sólo acabar con el hambre en el campo mexicano, sino fortalecer las cadenas productivas en el sector agropecuario, por medio de él; se recomendaban canastas básicas específicas para cada uno de los estados y se constituyó un esfuerzo productivo que articulaba los requerimientos nutricionales con la posibilidad regional de producir. Más que aumentar la producción del país, se trataba principalmente de aumentar el ingreso de los campesinos.

El SAM probó que a bajo costo podría haber un crecimiento rápido y una reactivación casi inmediata de la cadena agroalimentaria dando precios de garantía, expansión de crédito agropecuario, subsidios a insumos y programas de reorientación al consumo, en entre los

aspectos favorables; parece indicar que favoreció a los campesinos y surtió un efecto positivo sobre la dieta.

A pesar de tener varios puntos positivos el SAM fue discontinuado por la abrupta caída de los precios internacionales del petróleo en 1982, que redujo el presupuesto federal y ocasionó el retiro de recursos a dicho programa. En los gobiernos posteriores, las políticas alimentarias revistieron una naturaleza distinta. Se abandonó el enfoque de la autosuficiencia y el abastecimiento de alimentos (López, 2015).

La crisis de los años ochenta redujo la capacidad de gasto del gobierno mexicano, así como el bienestar de la población, acentuando la necesidad de fortalecer el apoyo de la sociedad en un ambiente de gran escasez de recursos. Se tuvo que reinventar la forma de hacer política social en México.

1.2.2 El tratado de libre comercio de América del Norte TLCAN y apertura comercial

En 1982, año en que terminó el SAM, México se insertó formalmente en el proceso de globalización de las economías, el gobierno se retiró de las actividades económicas y se apostó a la inversión extranjera y el comercio internacional como palanca de desarrollo, esta apertura comercial tuvo una fuerte influencia en el patrón alimentario del mexicano.

En México, después de la liberación comercial y con el desmantelamiento de la protección social, hubo una creciente desigualdad; por lo cual se crearon programas de combate a la pobreza en México que, como menciona Torres (2003), responden a una doble racionalidad: busca aminorar la geografía de la exclusión generada por el modelo de desarrollo y disminuir conflictos que tengan por efecto la desintegración social.

Así mismo, al adoptar este modelo económico, comienza una etapa regresiva en los niveles de bienestar de la mayoría de los mexicanos y el consumo alimentario sufrió una homogenización de patrones de consumo (Alarcón Segovia, 2002).

1.2.3 PROGRAMAS SOCIALES 1988-2014

El gobierno federal comenzó a implementar programas para aliviar la situación de las personas más pobres, en 1988 se crea el Programa Nacional Solidaridad (PRONASOL), un programa destinado a las zonas pobres rurales y urbanas, que surgió en el contexto de la crisis económica y del proceso de ajuste estructural de la década de los ochenta; tuvo una demanda social creciente que rebasó la capacidad de respuesta institucional. Se proponía combatir la pobreza a través de la ejecución de acciones en seis componentes básicos: alimentación, salud, educación, vivienda, proyectos productivos y empleo. En el área de alimentación se dieron subsidios generalizados, cobertura en zonas rurales y urbanas, y cobertura a grupos vulnerables (Alvarado, 2013).

Szekely (2005) relata que en la década de los noventa, se afianzó la apertura comercial que venía desde la década de los ochenta; en el periodo de 1991 a 1994 hubo un lento crecimiento económico, después vino una profunda crisis económica, que tuvo como consecuencia un incremento en la pobreza entre 1994 y 1996. En el periodo de 1997 a 2000 hubo un mayor dinamismo y crecimiento de la economía

En general, fue una década de estancamiento en materia de progreso social y hasta el año 2000 los niveles de pobreza seguían siendo sorpresivamente elevados; en esta década, la transición hacia una sociedad más justa fue considerablemente más lenta que la transición económica hacia integración con los mercados mundiales (Szekely, 2005).

Fue en esta década que se continuó con la implementación de programas focalizados, en los cuales se atendía a un margen estrecho de la población en pobreza extrema mediante la canasta básica y otros apoyos; estos programas son hasta la fecha bastante polémicos porque los umbrales del hambre sobrepasan por mucho a la población objetivo beneficiaria (Torres, 2003).

EN 1997 se implementa el programa PROGRESA que se enfocaba en tres aspectos: educación salud y alimentación, y complementaba el ingreso de millones de familias mexicanas que vivían en pobreza extrema. Fue un programa focalizado que el fomento al apoyo comunitario con promotoras voluntarias y propició complementariedad con otros programas, como el de infraestructura básica (PROGRESA, 1999). En el caso del apoyo a la alimentación, buscaba prevenir la desnutrición con suplementos a niños, madres lactantes y embarazadas; además de el apoyo monetario para mejorar la alimentación, los apoyos estaban condicionados a visitas al centro de salud y reuniones de educación para la salud.

Como indica Torres (2003), fue un tipo de subsidio monetario focalizado en los 500 municipios más pobres del país, y este tipo de asistencias alimentarias no fueron capaces de revertir la pobreza ni el deterioro nutricional; aunque hubo avances, había también serias restricciones por la magnitud de la demanda y por las importantes desigualdades regionales entre estratos sociales, siendo la insuficiencia alimentaria uno de los principales problemas.

Ya en Inicio de 2000, México contaba con niveles de pobreza excesivos para su nivel de desarrollo, por lo que se hace la expansión de varios programas sociales y se lanza el programa Oportunidades, con transferencia de renta para las familias en pobreza extrema (Szekely , 2005).

Oportunidades tuvo como antecedentes los programas PROGRESA y PRONASOL, pero éste primero innovó reemplazando subsidios aislados por un esfuerzo integral en salud, alimentación, educación, seguridad y patrimonio; ofrecía apoyos educativos, atención básica a la salud familiar, apoyos para mejorar el consumo alimenticio y estado nutricional.

El estado mexicano ha sido innovador internacional en la elaboración y ejecución de políticas para hacer frente al problema de la pobreza alimentaria utilizando transferencias condicionadas, incluyendo el programa Oportunidades, y se considera que su papel fue importante para amortiguar los efectos negativos en algunos periodos (Szekely y Díaz, 2014).

El programa Oportunidades, que comenzó en 2000, se mantuvo durante el sexenio 2006-2012 con la continuidad del Partido Acción Nacional (PAN) en la presidencia de la república.

Por ultimo el programa Oportunidades se transformó en Programa de Inclusión Social PROSPERA en 2014, que articula y coordina la oferta institucional de programas y acciones de política social, incluyendo aquellas relacionadas con el fomento productivo, generación de ingresos, bienestar económico, inclusión financiera y laboral, educación, alimentación y salud; dirigida a la población que se encuentre en situación de pobreza, bajo esquemas de corresponsabilidad que les permitan a las familias mejorar sus condiciones de vida y aseguren el

disfrute de sus derechos sociales y el acceso al desarrollo social con igualdad de oportunidades (SEDESOL, 2014).

1.3 Pobreza y Carencia Alimentaria

Si bien el progreso económico de México ha sido evidente en las últimas décadas, este progreso no fue acompañado de avances sociales y han tendido a predominar los intereses particulares sobre los colectivos, sin tomar en cuenta las verdaderas necesidades y capacidades del país.

La crisis económica que México sufrió en 2009 puso de manifiesto la alta vulnerabilidad del país, aunque en años recientes se tuvo en general un incremento de las coberturas de servicios básicos, la falta de cambios estructurales ha impedido que el país tenga un mayor crecimiento económico y que el salario real crezca, hubo un aumento en la pobreza atribuido a dos causas principalmente: la reducción del ingreso y el aumento de la carencia de acceso a la alimentación (CONEVAL, 2012).

Como indica Szekely (2005), la pobreza representa la privación de elementos necesarios para la vida y esto la convierte en un asunto de atención prioritaria; en México ha alcanzado magnitudes preocupantes, lo que ha llevado a reexaminar si la población más necesitada ha sido tomada en cuenta apropiadamente en las políticas sociales y económicas instrumentadas hasta ahora.

El CONEVAL desarrolló la metodología de medición multidimensional de la pobreza, la importancia de esta medición radica en que mide dimensiones sociales y políticas, como acceso a servicios e indicadores relacionados a participación política y ciudadana, y permite determinar algunos indicadores como pisos mínimos de desarrollo social. La pobreza, como un fenómeno multidimensional, implica que, además de la falta de ingreso, hay otras carencias como la desnutrición, riesgos de salud crónica, inseguridad falta de participación social y política discriminación, etc.

En esta medición de pobreza como se indica en la figura 3 se toman en cuenta dos indicadores: el ingreso y las carencias sociales.

- a) El ingreso de los hogares
- b) Las carencias sociales

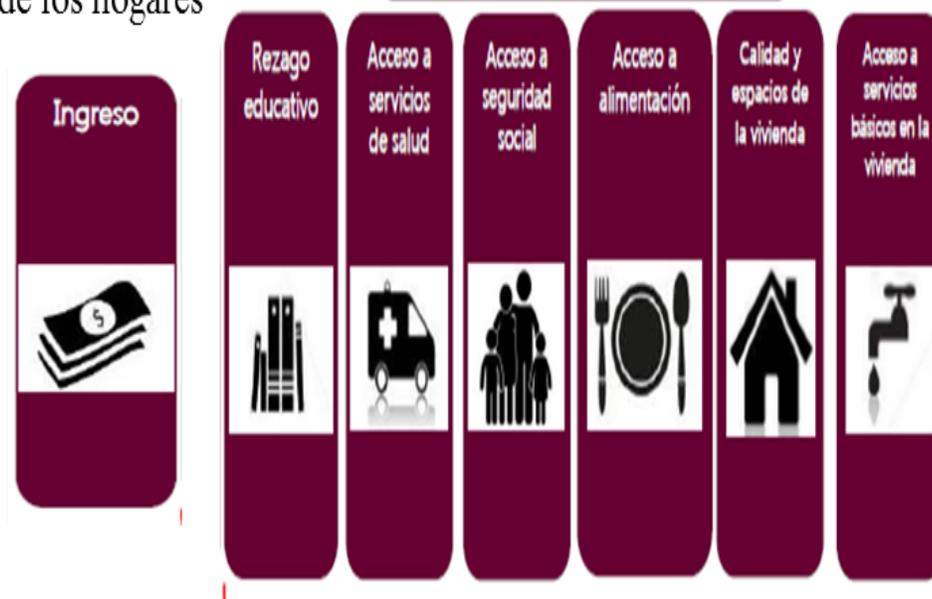


Figura 3. Indicadores de medición de pobreza – Ingreso y Carencias sociales

Fuente: CONEVAL, 2014 a

Se hará una breve descripción a continuación de cada uno de los indicadores presentado:

a) La medición del ingreso se refiere a la cuestión monetaria y se considera insuficiente si no alcanza para la adquisición de los bienes y servicios requeridos para satisfacer las necesidades básicas, éste se mide mediante la Línea de Bienestar (LB) y la Línea de Bienestar Mínimo (LBM); la primera (LB) indica el valor monetario de una canasta de alimentos, bienes y servicios básicos; en tanto que la LBM se refiere solo al valor monetario de la canasta alimentaria básica. En abril de 2013, la LB era de 839.85 pesos mexicanos para la zona rural y 1, 179.90 pesos para la zona urbana.

b) La segunda medición es la de las carencias asociados al ámbito de derechos sociales y son definidas de la siguiente manera según CONEVAL (2012):

- Acceso a la salud: Esta carencia existe cuando no se cuenta con adscripción o derecho a recibir servicios médicos de alguna institución que los preste, incluyendo el Seguro Popular, las instituciones de seguridad social (IMSS, ISSSTE federal o estatal, Pemex, Ejército o Marina) o los servicios médicos privados.
- Acceso a la seguridad social: Las personas presentan carencia si no cuentan con prestaciones de jubilación y pensión de acuerdo con su edad y/o condición laboral, Generalmente se considera que la población tiene acceso a la seguridad social cuando goza de alguna jubilación o pensión, o es familiar de una persona dentro o fuera del hogar con alguna de éstas.
- Rezago Educativo: Si tiene de tres a quince años de edad y no cuenta con la educación básica obligatoria ni asiste a un centro de educación formal: nació antes de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa); o nació a partir de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa).
- Calidad y espacios de la vivienda: Se considera carente si la vivienda presenta, al menos, una de las siguientes características: el material de los pisos de la vivienda es de tierra, el techo de la vivienda es de lámina de cartón o desechos, los muros de la vivienda son de lámina de cartón, metálica o asbesto, o material de desecho; la razón de personas por cuarto es mayor a 2.5.
- Acceso a servicios básicos en la vivienda: Se considera carente cuando no cuente con todos los servicios básicos con las siguientes características: agua entubada, drenaje conectado a la red pública o a una fosa séptica, electricidad y que el combustible para cocinar sea gas LP o gas natural, la vivienda se considera como no carente sólo si se satisfacen de forma simultánea los cuatro criterios anteriores.
- Acceso a la alimentación: Las personas presentan carencia en el acceso a la alimentación, si los hogares en los que residen tienen inseguridad alimentaria severa o moderada.

1.3.1 Pobreza y pobreza extrema

Según CONEVAL en el 2012, la medición multidimensional de la pobreza define dos espacios cuya intersección delimita las fronteras entre personas en situación de pobreza y personas que no lo están. Como primer espacio se considera el ingreso y un segundo espacio, el de los derechos sociales, que fueron explicados anteriormente.

Para definir la pobreza y la pobreza extrema se toma en cuenta la manera en que interactúan los dos indicadores: ingreso y carencias sociales; como se muestra en la figura 4 esto da como resultado cinco estados en los que puede estar la población, que se presentan a

continuación ordenados de mayor a menor índice de bienestar: no pobres y no vulnerables, vulnerables por carencia social, vulnerables por ingreso, pobres y pobres extremos.

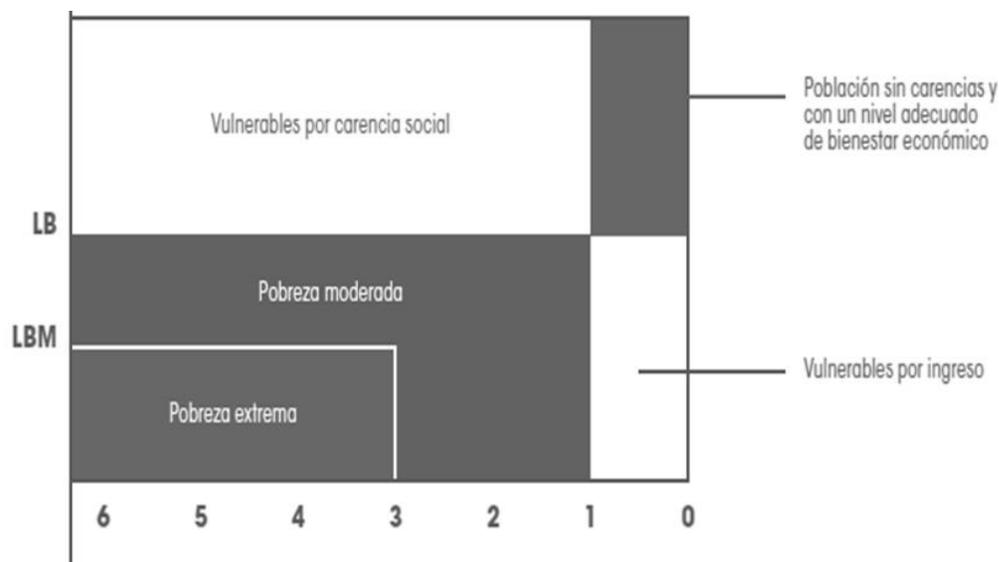


Figura 4. Pobreza y Pobreza extrema

Fuente: CONEVAL, 2014a

A continuación se explican las cinco categorías con mayor detalle según CONEVAL 2012:

1. No pobres y no vulnerables: Aquella población cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar y que no tiene ninguna de las carencias sociales que se utilizan en la medición de la pobreza.

2. Vulnerables por carencia social: Aquella población que presenta una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar por lo que no son considerados pobres.

3. Vulnerables por ingreso: Aquella población que no presenta ninguna carencia social, pero cuyo ingreso es inferior o igual a la línea de bienestar.

4. Pobreza: Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

5. Pobreza extrema: Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles y que, además, se encuentra por debajo de la línea de

bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aún si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.

Según datos del CONEVAL (2012), entre 2008 y 2010, la población en pobreza en el país pasó de 44.5% a 46.2%, lo que representó un incremento de 48.8 a 52.0 millones de personas. En el mismo periodo, la población en pobreza extrema se mantuvo en alrededor de 11.7 millones de personas.

Estos datos indican que sólo se ha logrado contener la pobreza extrema consiguiendo que ésta no aumentara, lo cual no ocurrió con la pobreza; esto puede ser debido a que aún existen poblaciones en pobreza extrema que son excluidas de los programas porque se encuentran en comunidades dispersas o de difícil acceso y también porque la extrema focalización de algunos programas excluyen a la población que es solamente pobre.

Aguascalientes, con respecto de las 32 entidades, ocupó el lugar 22 en porcentaje de población en pobreza y el 27 en porcentaje de población en pobreza extrema. Esto nos indica que Aguascalientes se ubica dentro de las 10 entidades con menor pobreza en el país.

En 2010, como indica la tabla 1 del total de la población que habitaba en el estado, el 38.1% se encontraba en situación de pobreza; es decir, tuvieron al menos una carencia social y no tuvieron un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades básicas. Y el 3.8% del total de la población del estado se encontraba en situación de pobreza extrema, lo que significa que tuvieron tres o más carencias sociales y no tuvieron un ingreso suficiente para adquirir una canasta alimentaria.

Tabla 1. Pobreza en Aguascalientes periodo 2010-2012

FUENTE: CONEVAL, 2013

Población por entidad federativa y tipo de pobreza en México 2010-2012				
AGUASCALIENTES	Población pobre			
	Pobreza extrema		Pobreza	
	2010	2012	2010	2012
Porcentaje de la población	3.8	3.4	38.1	37.8
Miles de personas	45.1	42.0	456.8	467.6

Como podemos observar en el periodo comprendido entre 2010 y 2012, la pobreza en el estado de Aguascalientes sigue las tendencias del resto del país, se logra contener o disminuir aunque no de manera significativa, la pobreza extrema; y en el caso de la pobreza se logró disminuir mínimamente el porcentaje de la población en esas condiciones, aunque en total el número de personas aumento.

En el estado de Aguascalientes, es importante observar, existe un contraste al comparar porcentajes y números absolutos debido a que el municipio de Aguascalientes es significativamente más poblado que el resto.

Aunque el municipio tiene porcentajes de población en pobreza y pobreza extrema muy bajo con respecto al resto de los municipios del estado, concentra el mayor número de personas en pobreza y en pobreza extrema.

Para 2010, el municipio se encontraba en pobreza con un 30.5% de su población, equivalente a 242,510 personas; y la población en pobreza extrema era de 2.3% equivalente a 17,987 personas.

El índice de Rezago Social resume indicadores según las carencias sociales como las de educación, acceso a los servicios de salud, acceso a los servicios básicos, calidad y espacios en la vivienda.

Este índice se clasifica en cinco estratos: muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto rezago social. Según los censos de 2010, el grado de rezago social del estado es muy bajo y Aguascalientes se encontraba en el lugar 29 a nivel nacional respecto de las 32 entidades federativas.

Según Torres (2003), la seguridad alimentaria y el bienestar social tienen una fuerte interacción puesto que la alimentación es el primer y fundamental elemento del bienestar. Aguascalientes goza de buenas condiciones ya que es un estado con dinamismo económico, veremos a continuación los datos sobre la situación alimentaria.

1.3.2 Carencia alimentaria

Actualmente se han desarrollado diversos métodos para aproximarse a la medición de la seguridad alimentaria, principalmente hay dos tipos de mediciones. Están los métodos que evalúan a través de datos objetivos, tales como el ingreso de los hogares relacionados con el costo de las canastas básicas, y las medidas antropométrica, que se basan en el peso y talla e indican los grados de desnutrición existente. Otro ejemplo de medición objetiva son las evaluaciones de ingesta de alimentos y calorías comparándolas con los requerimientos mínimos y que pueden variar de país a país.

Hay otro método de medición de la SAN basado en reportes de experiencias, en el caso de México CONEVAL tomó la decisión de que a la medida de la carencia del acceso a la alimentación se haría a través del concepto de seguridad alimentaria proveniente de una escala de reporte de experiencias, para esto se usa la Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria (EMSA).

La EMSA obtiene información sobre la cantidad y variedad de alimentos en los hogares, además de las experiencias y situaciones de hambre en los últimos tres meses, a través de una lista de doce preguntas ordenadas en un continuo de menor a mayor severidad. Si los integrantes del hogar, por falta de ingresos o recursos, en los últimos tres meses han experimentado pérdida en la variedad de los alimentos, disminución de la cantidad o calidad de los mismos o, incluso, episodios de hambre.

Tabla 2. Escala mexicana de Seguridad Alimentaria

ESCALA MEXICANA DE SEIGURIDAD ALIMENTARIA
<p>1. Acceso a la alimentación en el hogar (mayores de 18 años)</p> <ul style="list-style-type: none">• ¿Algún adulto tuvo poca variedad en los alimentos que consumió?• ¿Algún adulto dejó de desayunar, comer o cenar?• ¿Algún adulto comió sin llegar a sentirse satisfecho?• ¿Algún adulto no comió por falta de alimentos?• ¿Algún adulto sintió hambre pero no comió?• ¿Algún adulto comió solo una vez en el día o quedó sin comer? <p>2. Acceso a la alimentación en el hogar (niñas, niños y menores de 18 años)</p> <ul style="list-style-type: none">• ¿Algún menor de 18 años tuvo poca variedad en los alimentos que consumió?• ¿Algún menor de 18 años comió una cantidad insuficiente para quedar satisfecho?• ¿Algún menor de 18 años sintió hambre pero no comió?• ¿Algún menor de 18 años se fue a dormir sintiendo hambre?• ¿Disminuyó la cantidad de comida servida a algún menor de 18 años?• ¿Algún menor de 18 años comió solo una vez en el día o quedó sin comer?

Como estos aspectos son subjetivos se construyó el indicador de carencia por accesos a la alimentación que se encuentra dentro de las carencias sociales establecidas en la medición de la pobreza multidimensional.

Para definir si alguien se encuentra en carencia por a la alimentación, se usa la información recabada en la EMSA, y se considera que existe carencia alimentaria en los hogares que presentan inseguridad alimentaria moderada y severa.

En la figura 5 se puede observar el caso de la población con carencia por acceso a la alimentación; es decir que presentan inseguridad alimentaria moderada y severa.

En México, en 2008, el 21.7% de la población presentaba esta carencia; y, en 2010, esta proporción ascendió a 24.9%; es decir que casi una cuarta parte de los mexicanos padecían inseguridad alimentaria severa o moderada en México. Ya para 2012 el porcentaje disminuyó a 23.3%.

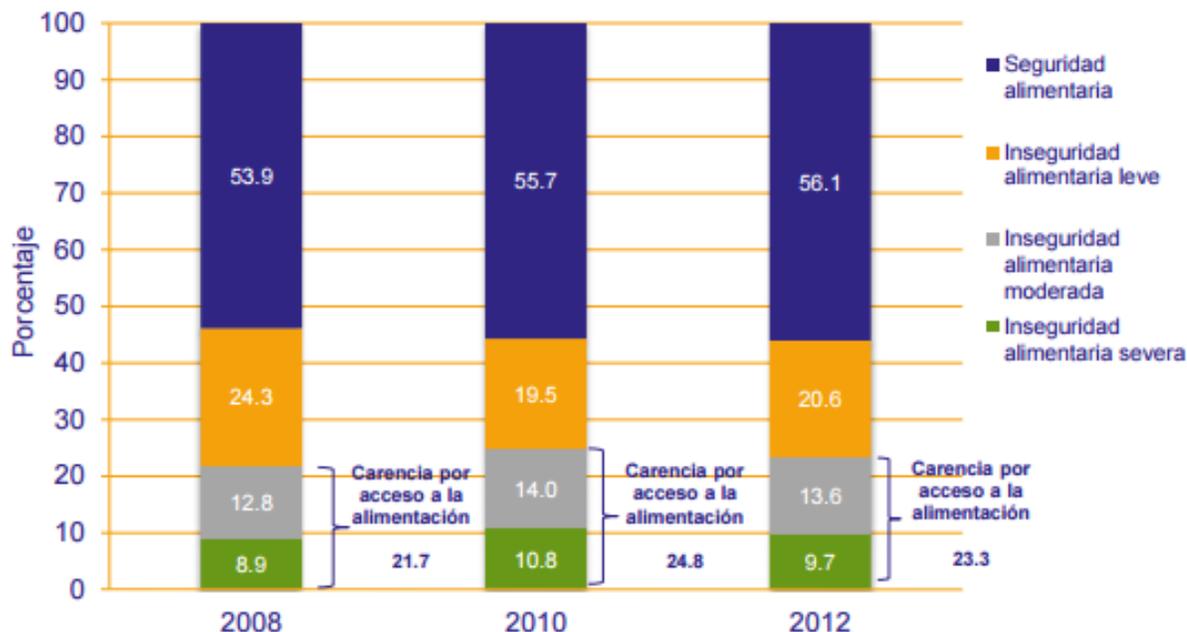


Figura 5. Porcentaje de Población con Carencia por acceso a la Alimentación en México 2008-2012

Fuente: Coneval, 2014

Conforme a la evolución de las estadísticas de la población con carencia alimentaria de 2008 a 2010, vemos que no hay una variación significativa y que casi una cuarta parte de la población presentaba con carencia alimentaria, es decir se encontraban en estado de inseguridad alimentaria severo o moderado.

Estos datos son alarmantes y representan un impacto directo en las condiciones alimentarias de la población mexicana, como indica Urquia (2014), según datos del Instituto Nacional de Salud Pública más de la cuarta parte de los mexicanos tiene acceso deficiente a la alimentación; además, menciona que el acceso deficiente a los alimentos indica una profunda precariedad y un posible efecto de procesos de acumulación de desventajas.

En 2010, se registró que casi ocho de cada diez carentes por acceso a la alimentación no tienen seguridad social, y los estados donde los niveles de pobreza tienden a ser mayores presentan también los niveles más elevados de carencia por acceso a la alimentación, y a su vez corresponden a regiones en donde predominan las comunidades rurales familiares de subsistencia. Sólo siete entidades del país concentran a poco más de 50% de la población carente de alimentos, típicamente rurales, de mayor presencia indígena.

Es relevante mencionar que una parte importante de la población en México es indígena y se encuentra concentrada en los estados localizados en el sur del país, el problema de alimentación afecta mayormente a esta población y a la población rural. En 2012, una de cada tres personas indígenas padecía carencia alimentaria; igualmente, casi un tercio de la población rural presentó esta carencia (Coneval, 2012).

Según la Encuesta Nacional De Salud Alimentaria y Nutrición (ENSANUT, 2012), dentro del total de treinta y dos entidades, el estado de Aguascalientes, se encontró en el lugar veinticuatro con mayor prevalencia de percepción de inseguridad alimentaria en el ámbito nacional. Siete de cada diez hogares se encuentran en alguna categoría de inseguridad alimentaria y al menos uno de cada diez hogares reportó haber padecido hambre en los tres meses previos a la encuesta. Al igual que lo ocurrido con otros indicadores de vulnerabilidad nutricional y de desarrollo social, los hogares de áreas rurales tuvieron mayor prevalencia de inseguridad alimentaria comparados con los hogares de áreas urbanas.

En el estado de Aguascalientes el porcentaje de población con carencia por acceso a la alimentación aumentó de 20.1% a 20.2% como muestra la figura 6y en términos absolutos el número de personas con esta carencia aumentó de 229,319 a 240,200 personas como muestra la tabla 3; es decir, el número de personas con carencia por acceso a la alimentación se incrementó en 10,881 personas en un periodo de dos años (2008-2010).

Tabla 3. Carencia por acceso a la alimentación Aguascalientes 2008-2010

Entidad Federativa	Número de Personas		Incidencia (%)	
	2008	2010	2008	2010
Aguascalientes	229,317	240,247	20.1	20.2

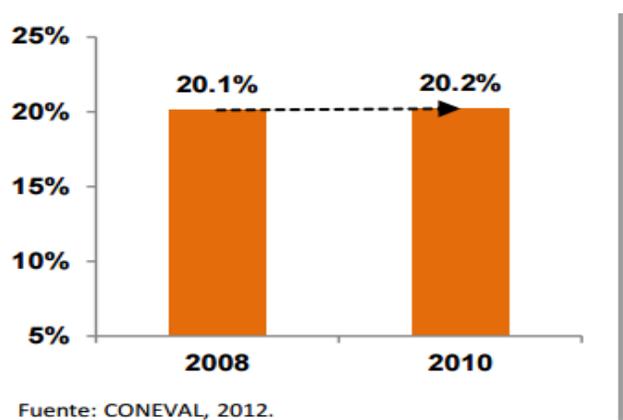


Figura 6. Carencia por acceso a la alimentación Aguascalientes 2008-2010

Para 2012 los datos arrojados para el estado de Aguascalientes y que son mostrados en la tabla 4 se ve que son similares a los de la pobreza en donde Aguascalientes por ser el municipio más densamente poblado concentra el mayor número de personas que no tienen acceso a los alimentos (SEDESOL, 2013).

Tabla 4. Población con carencia alimentaria por municipio en el Estado de Aguascalientes 2012

Municipio	Población con carencia alimentaria(miles de personas)	Porcentaje %
Aguascalientes	140,318	58,90
Jesús María	25,744	10,81
Asientos	15,380	6,46
Rincón de Romos	14,099	5,92
Calvillo	10,831	4,55
Pabellón de Arteaga	9,301	3,90
San Francisco de los Romo	8,780	3,69
El Llano	6,908	2,90
Tepezalá	4,299	1,80
Cosío	2,681	1,13
Total	238,241 personas	100

El crecimiento de la pobreza alimentaria en los últimos años en México ha otorgado un nuevo impulso al debate sobre la efectividad de los programas sociales dedicados a su combate y erradicación (López, 2015).

La SAN es un tema que está creciendo tanto en el marco de las políticas públicas, como en el de las propuestas de las organizaciones de la sociedad civil; sin embargo, aun falta camino por recorrer para articular una política comprensiva la SAN. Ante la elevada proporción de hogares con carencia alimentaria se hace evidente la importancia de colocar en la agenda de la política pública estrategias que hagan efectivo el cumplimiento del derecho a la alimentación de la población especialmente entre los que se encuentran en inseguridad alimentaria moderada y severa.

En el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México (IEPDS, 2014) de CONEVAL, se recalca la insistencia de no poder disminuir la pobreza de manera sostenida si

sólo se crean o transforman programas sociales de poco alcance. El bajo crecimiento del país, la baja productividad y el insuficiente ejercicio de los derechos demandan muchas veces cambios radicales para que el país obtenga los resultados buscados.

Es importante también tomar en cuenta que, en las últimas décadas, la política agropecuaria pasó a ocupar un lejano segundo plan para lograr el abasto nacional de alimentos y que la incapacidad de los hogares para cubrir sus necesidades nutricionales se debe, principalmente, la baja productividad de la agricultura en conjunto con el bajo de ingresos de los hogares y el acceso restringido a los servicios básicos de salud, que repercute en la eficiencia en la absorción de los nutrientes presentes en los alimentos (Cuéllar, 2011).

1.4 La Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNcH)

La primera gran acción de política social del sexenio (2012-2018) bajo el mandato del presidente Enrique Peña Nieto fue el lanzamiento de la CNcH, una estrategia social que intenta englobar la acción de muchos de los programas sociales previamente existentes. Su objetivo principal es garantizar la alimentación de las personas que viven en pobreza extrema, la cruzada se instrumenta a través del programa Sin Hambre y es impulsada por el gobierno federal como una iniciativa que permite posicionar el tema de la Seguridad Alimentaria al frente de las prioridades de las políticas nacionales (FAO, 2013).

La situación de pobreza y pobreza extrema por la que pasa México en su historia reciente colocó la seguridad alimentaria y nutricional como un tema prioritario de la agenda política y social, recibiendo atención tanto en el marco de políticas públicas como en las propuestas de la sociedad civil, buscando articular las intervenciones del estado con las reales necesidades del país.

La CNcH tiene como objetivo erradicar el hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza extrema y carencia de acceso a la alimentación con acciones como apoyo al desarrollo productivo de los pequeños agricultores, evitar pérdidas posteriores a la cosecha, mejorar la comercialización de alimentos y aumentar la participación comunitaria.

Según como fue lanzada en el Diario Oficial de la Federación (2013), con la estrategia nacional Cruzada Nacional Contra el Hambre, la población objetivo es un grupo de mexicanos de siete millones de personas que son pobres extremos y tienen carencia alimentaria. Durante el año 2013, en la etapa inicial de la estrategia fueron seleccionados 400 municipios que comprenden el 51.7% de la población objetivo del programa; la cual, en 2012, se estimó en 7.01 millones de personas en pobreza extrema de alimentación, y se cubrió el total de la población objetivo en el año 2015, con dos etapas de expansión (SEDESOL, 2014).

Así, en 2014 se seleccionaron 503 municipios adicionales, en los cuales habita el 24.3% de la población objetivo. En conjunto con los 400 municipios de la etapa inicial suman 903 municipios en los que habita el 76.0% de la población en pobreza extrema del país (SEDESOL, 2014). En el estado de Aguascalientes, el municipio de Aguascalientes fue incluido en la etapa inicial y en las etapas de expansión se incluyó el municipio de Jesús María.

La SEDESOL afirma que en el centro de la visión del programa Sin Hambre se encuentra la necesidad de fortalecer el tejido social, y que la participación social y el desarrollo comunitario son contemplados dentro de la estrategia, no sólo como un medio para superar las carencias, sino

constituyen un objetivo y busca consolidar mecanismos de participación social para que las personas y sus comunidades sean sujetos activos en las políticas públicas, fortaleciendo a los actores sociales y apoyando a proyectos de la sociedad civil y consolidar así alianzas entre los tres órdenes de gobierno y las OSC.

Para eso se pensaron en tres mecanismos que impulsen la participación social en la cruzada y que son innovadores a comparación de estrategias y programas adoptados anteriormente.

- Consejo consultivo
- Consejo de expertos
- Comités comunitarios

El consejo consultivo busca el diálogo de los sectores público, privado y social, con el objeto de generar acuerdos para fortalecer y mejorar las líneas de acción de la Cruzada entre alguna de sus funciones está la de promover la integración de Consejos Estatales. Existe también el Consejo de Expertos que está compuesto por académicos electos por su trayectoria profesional en temas vinculados a nutrición, pobreza extrema y carencia alimentaria, este consejo opina y da sugerencias sobre los temas vinculados a los objetivos de la Cruzada, en el marco de la política y los programas de desarrollo social.

Los comités comunitarios son implementados por el programa, partiendo de que las comunidades tienen derecho a participar en las decisiones que afecten sus condiciones de vida y que la intervención de la comunidad es necesaria en todas las fases del proceso; también porque los planes de desarrollo provenientes de personas ajenas a la comunidad muchas veces no son bien aceptados por las comunidades a largo plazo.

En la presentación de la cruzada se hace mención a que la estrategia fue pensada a partir de la experiencia brasileña *Fome Zero*; aunque existen de entrada diferencias importantes entre ellos, principalmente, el papel de la sociedad y los espacios de participación, tanto de la población objetivo las ONG y la comunidad académica, ya que no tienen un vínculo claro con la política pública para orientar las acciones del estado. Analizar e identificar los espacios de participación de estos actores es clave porque juegan un papel protagónico en la consolidación de un sistema democrático y en la conquista de las mejoras en las condiciones alimentarias y garantizar la SAN.

La estrategia CNcH representa un punto de partida importante porque se está priorizando a la población más vulnerable en el tratamiento de sus carencias alimentares; sin embargo, otro aspecto que es importante tener presente es que el país no ha cambiado las estrategias neoliberales en la producción de alimentos y los pequeños productores no han sido considerado una prioridad en la política nacional.

Esto representa una contradicción ya que gran parte de los pobres extremos son pequeños productores, por consecuencia se plantea la cuestión si la cruzada nacional contra el hambre realmente puede representar una nueva fase en la políticas públicas si mantiene la política macroeconómica que no favorece a la SAN. Si bien es una prioridad de la estrategia Sin Hambre, habrá que ver de manera detallada como mecanismos de participación y la articulación de las acciones están siendo implementados en el curso de la estrategia.

CAPITULO 2. EL ENFOQUE DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN LAS ESTRATEGIAS CONTRA EL HAMBRE

Si las estrategias de combate al hambre buscan garantizar la seguridad alimentaria y nutricional, es necesario abordar los conceptos relacionados con estos temas, tales como el hambre, el derecho a la alimentación, la seguridad alimentaria y nutricional para establecer un diálogo que intente explicar cómo se relacionan entre sí.

Se vuelve indispensable también tratar la participación social tomando en cuenta que es un eje fundamental en los sistemas democráticos y la vía más legítima para representar las necesidades de las comunidades y a partir de esto reflexionar sobre como el empoderamiento de la sociedad puede resultar en una mejora de sus condiciones alimentarias.

Tomando como referencia la experiencia Brasileña *Fome Zero*, que demostró que con el proceso de democratización y el fortalecimiento de los espacios participativos se puede crear una real incidencia en los procesos políticos que buscan garantizar la seguridad alimentaria y nutricional.

2.1 El Hambre

La alimentación es una necesidad básica y el cuerpo humano necesita una gran variedad de sustancias para asegurar su desarrollo, necesita calorías mínimas y nutrientes específicos, la carencia de estos nutrientes puede llegar a provocar padecimientos graves. Cuando estos requerimientos no están cubiertos se dice que existe el hambre y ésta es resultado de una alimentación escasa, desequilibrada y poco variada; si bien es una condición biológica, como afirma Melotti (1984), es importante reconocer que puede ser prevenida o corregida con intervención pública.

Esta afirmación toma sentido si consideramos que el hambre es resultada también de un proceso social y no de un hecho estático, ya que frecuentemente las estructuras sociales son las que impiden que la gente se alimente.

Josué de Castro (1975) afirma que las raíces del hambre se hunden en los intereses económicos de minorías dominantes y privilegiadas, interesadas en que el consumo de alimentos sea un fenómeno puramente económico y no un fenómeno de interés social para el bienestar de una colectividad; es por eso que, dice, la lucha contra el hambre y su posible eliminación constituye un objetivo realizable en los límites de la capacidad de los hombres y las posibilidades de la tierra.

La FAO (2015c) define al hambre como el resultado de una reducida ingestión alimentaria en un periodo prolongado de tiempo y/o de la absorción deficiente de los nutrientes consumidos. Generalmente asociada a una carencia de energía (o de proteínas), aunque también puede estar relacionada con carencias de vitaminas y minerales.

En la cruzada contra el hambre se aborda el concepto de hambre como la situación de pobreza extrema de alimentación, lo cual indica que no se cuenta con los recursos suficientes para tener una nutrición adecuada y que no se tiene acceso a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos

2.2 Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN)

El hambre y su relación con el acceso a los alimentos ha sido tema prioritario en las agendas de los países y con el paso del tiempo ha habido una evolución del concepto de seguridad alimentaria. Esta evolución ha sido acumulativa y demuestra que las preocupaciones se van añadiendo, y no superando presentando nuevos desafíos, y forzando a proponer nuevas estrategias (Carrasco, 2008). En un inicio el concepto de SAN giraba en torno a la disponibilidad de alimentos, pero a partir de la liberalización de las economías, en 1980, el concepto va evolucionando en torno a las relaciones entre hambre y pobreza, y el acceso a los alimentos sugiriendo que necesitaba atención institucional.

En noviembre de 1996 se presenta la Declaración De Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y El Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación; para los cuales los representantes de 184 países se comprometieron activamente a erradicar el hambre de todos los países, con la intención de reducir el número de personas desnutridas, y se definió como Seguridad alimentaria:

“Cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana” La declaración establece el compromiso de poner todos los esfuerzos de conseguir la seguridad alimentara para todos y a realizar un esfuerzo contrastante para erradicar el hambre de todos los países (FAO, 1996).

La propuesta de colocar la seguridad alimentaria como eje estratégico de desarrollo presupone el reconocimiento de que hay una cuestión alimentaria en los procesos de desarrollo que se debe a tres factores. Primero: estar adecuadamente alimentado, constituyen derecho humano básico como condición vital de la existencia. Segundo: el conjunto de actividades ligadas a la producción, distribución consumo de alimentos desempeña un papel central en la configuración económica, social y cultural de los países. Tercero: las cuestiones relacionadas a los alimentos y a la alimentación siempre fueron fuente de preocupaciones y de movilizaciones sociales y objeto permanente de políticas públicas (Maluf , 2000).

La seguridad alimentaria, como menciona Carrasco (2008), incorpora una visión ética y política y las ciencias que se comprometen con el hambre proponen, no soluciones, pero sí compromisos, el estudio de estos temas requiere del compromiso socia. Hay cierta polémica entre los que defienden trabajar desde las instituciones y otros que proponen una reestructuración de los sistemas, por ser estos quienes perpetúan las condiciones de inseguridad alimentaria a través de programas sociales, que no resuelven el problema de fondo que es la economía y el mercado excluyente.

La seguridad alimentaria nacional no es un problema de la relación oferta demanda sino de las asimetrías en las condiciones de acceso, una región con disponibilidad alimentaria no

necesariamente alcanza el rango de seguridad alimentaria si sus niveles de ingreso requeridos para cubrir su canasta alimentaria son bajos o inexistentes (Torres, 2003).

Es por esto que la SAN, como menciona Carrasco (2008), no es un concepto estático ni externo a la práctica científica y política, el proceso de garantizar la SAN es un proceso que refuerza la condición de sujeto miembro de una sociedad y que establece relaciones críticas entre seguridad alimentaria y ciudadanía, es decir que representa un problema político y social real.

La seguridad alimentaria va acompañada de otros aspectos inseparablemente, se puede afirmar que la seguridad alimentaria está regida por determinados principios. El primero de ellos es que la Seguridad Alimentaria y la Seguridad Nutricional no pueden estar garantidas una sin la otra. Y el segundo principio está en el hecho de que solamente será asegurada la seguridad alimentaria y nutricional a través de una participación conjunta del gobierno y la sociedad sin que con esto se diluyan los papeles específicos de cada parte (Maluf, 2000).

Si bien exige el compromiso de los estados, es importante considerar que la Seguridad Alimentaria y Nutricional SAN es un objetivo que expresa un derecho que concierne a toda la población tiene naturaleza estratégica y debe ser buscada de forma permanente con base en el ejercicio de políticas soberanas (Maluf, 2011).

Para esto entonces considero parte fundamental de este trabajo el abordaje de la SAN desde el concepto brasileño de esta. Brasil construyó este concepto a partir de encuentros entre movimientos sociales y tomó las contribuciones tanto de la sociedad civil como de los gobiernos. Considero fundamental para mi estudio tomar este tipo de abordaje porque la SAN está definida como un objetivo público y permanente.

Así la II conferencia Nacional 2014 en Olinda definió la SAN como:

“La realización del derecho de todos al acceso regular y permanente a alimentos de calidad en cantidad suficiente, sin comprometer el acceso a otras necesidades esenciales, teniendo como base prácticas alimentarias promotoras de salud, que respetan la diversidad cultural y que sean social, económica y ambientalmente sustentables”.

Importante es destacar que el concepto brasileño incluye el componente nutricional y que abordare en adelante la SAN desde este abordaje que incluye la nutrición para el estudio en México particularmente porque en el país se ha dejado de lado y en las políticas de abastecimiento e ignorando el potencial valor nutricional de los alimentos básicos del país como maíz y frijol que son escasamente incluidos en las políticas de abastecimiento alimentario.

2.3 Derecho Humano a la Alimentación Adecuada

Un concepto que es indispensable abordar y entender cuando se habla de seguridad alimentaria es el de derecho a una alimentación adecuada (DHAA), esto es el derecho fundamental de todos a no pasar hambre. Existe un consenso global, cuya meta principal para el desarrollo, es la eliminación del hambre, y para garantizar esto es indispensable facilitar el acceso a los alimentos e implica también que quienes produzcan los alimentos tengan acceso a los medios para producirlos y el poder adquisitivo para obtenerlos.

El derecho a la alimentación fue reconocido por primera vez en la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada en 1948, en el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) se definió que el Derecho a la Alimentación se ejerce cuando: “Todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla”.

Este derecho no debe interpretarse de forma restrictiva, asimilándolo sólo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos; y sí a la relación y al debate sobre el diseño y aplicación de políticas y prácticas relativas a la alimentación y a la educación alimentaria y nutricional.

El derecho a la alimentación, como medio para alcanzar la seguridad alimentaria, garantiza a aquellos que padecen hambre o que son propensos a padecerla, que puedan ser protagonistas y no meros objetos de las políticas de desarrollo.

Hablar de alimentación como derecho humano, es decir, que el estado en su acepción más amplia respeta y protege los derechos relacionados con la alimentación y subraye las obligaciones de los individuos y de la sociedad civil, y preferentemente fomente el que las personas satisfagan este derecho por si mismas (Gómez, 2005).

Las Directrices sobre el derecho a la alimentación se consideran un documento destacado de consenso internacional para la implementación del derecho a una alimentación adecuada, en el contexto de las políticas de seguridad alimentaria y nutrición (FAO, 2014).

Estas directrices conciben la realización del derecho humano a la alimentación de manera progresiva, pero presionan a los estados para atender a los más necesitados y son una herramienta útil; ya que incluyen una visión más amplia de la cuestión nutricional en cuanto a las obligaciones del estado, y establece que éstos deben tomar medidas para mantener y fortalecer la diversidad de la alimentación y hábitos de consumo, así como educación nutricional, información y reglamentación del etiquetado para evitar problemas de malnutrición, como obesidad y enfermedades degenerativas.

Las directrices dejan claro que regular esto es competencia del estado, que se ve obligado promover políticas que eviten el consumo excesivo y se encarguen también de nutrir, y no sólo, combatir el hambre.

2.3.1 Derecho a la alimentación en México

El derecho humano a la alimentación y las políticas de seguridad alimentaria van ligados; por un lado, el derecho a la alimentación obliga a instrumentar políticas que eviten el hambre y garanticen una alimentación nutritiva a la población.

Es importante revisar si se están vinculados con otras áreas como la salud, la educación, la producción agrícola, los derechos del consumidor entre otros, y reconocer que el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DHAA), implica una perspectiva que va más allá de la mera sobrevivencia biológica e incluye el bienestar de la población.

Los procesos de democratización y construcción de ciudadanía en los países traen consigo una nueva visión, en la que es responsabilidad del estado, como representante del cuerpo social, asegurar a todos los derechos básicos como la alimentación, salud, educación, trabajo, lo mínimo para subsistir con dignidad, pues la construcción de ciudadanía es ficticia si esto no se asegura (Kliksberg, 2007).

En México existe una crisis debido al agotamiento del desarrollo económico actual y la persistencia de desigualdades sociales, y esto representa una dificultad para que la sociedad mexicana pueda gozar de los derechos sociales reconocidos por el sistema jurídico mexicano, entre ellos el del acceso de todos a una alimentación adecuada y seguridad social.

En octubre de 2011, se adicionó en la legislación mexicana el derecho humano a la alimentación, en el artículo 4º, y se establece que todas las personas tienen derecho a la alimentación nutritiva suficiente y de calidad, el estado lo garantizará; esta reforma introduce tres elementos en la conformación de la alimentación su carácter nutritivo, suficiente y de calidad (Calderón, 2014).

Que se reconozca en un artículo en la constitución el derecho humano a la alimentación, representa una conquista democrática; sin embargo, no se ha dado seguimiento a los cambios reglamentarios que podrían traducir este derecho en políticas concretas y aún no se aprueba una ley de seguridad alimentaria que sería relevante porque ahí es donde se definirán con precisión los criterios, normas e instituciones que tendrán que hacerse cargo del cumplimiento cabal del derecho a la alimentación.

En medidas a nivel local, sobresale la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Distrito Federal, aprobada en 2010 cuyo objetivo fue la promoción de una dieta correcta. Aunque es un avance al ponerla en la agenda pública, aún está lejana a ser una política estructurada que enfrente los retos tanto de la disponibilidad como del acceso. En el caso de Aguascalientes, al igual que la mayoría de los estados del país, no hay iniciativas concretas en el campo de leyes que se refieren a la Seguridad alimentaria.

En el caso mexicano existe una imposibilidad material para que el estado cumpla con esa obligación y una falta de mecanismos para que el pueblo mexicano los exija. El derecho a la alimentación es una necesidad vital y, como afirma López (2009), la legislación es insuficiente y diversos sectores, entre ellos la sociedad civil, aseguran que el estado no asegura este derecho.

2.4 Soberanía Alimentaria

El modelo desarrollista de libre mercado, que se ha asumido como política pública en México desde hace 30 años, ha impulsado que sea el sector privado quien se encargue del funcionamiento del sistema alimentario (Espinosa, 2013) con la incursión de modelos más tecnificados tanto en México como en otros países se han desplazados y desvalorizados los modelos de producción, consumo y comercialización agropecuaria tradicionales, por lo que ha surgido en contrapunto el concepto de Soberanía Alimentaria.

El concepto de Soberanía Alimentaria fue formulado por La Vía Campesina y se llevó a debate público durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en 1996. Desde entonces ha sido adoptado por una amplia variedad de organizaciones de la sociedad civil en todo el mundo y se ha convertido en un tema importante del debate internacional (Rivera, 2008).

Al igual que la SAN, la Soberanía Alimentaria es un término que está en constante evolución, la idea central se basa en que las comunidades tienen el derecho a definir su propia alimentación, y que las decisiones respecto a ésta no deberían estar en manos de corporaciones y si de las personas que dependen del sistema alimentario.

En el foro mundial sobre Soberanía Alimentaria en La Habana, Cuba, en septiembre 2001, se definió como:

“El derecho de los pueblos a definir sus propias políticas sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, garantizando y respetando: el derecho a la alimentación para toda la población, en base en la pequeña y media producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción y comercialización agropecuaria, la diversidad de gestión de los espacios rurales, en los que la mujer ejerce un papel fundamental La soberanía alimentaria debe asentarse en sistemas diversificados de producción basados en tecnologías ecológicamente sustentables.”

En el caso mexicano la economía ha atentado contra el principio de soberanía alimentaria con acciones como el TLCAN que aumento las importaciones de alimentos básicos y que debilita los sistemas de producción agropecuaria locales, ha habido poca inclusión de los pequeños agricultores de los cuales gran parte es indígena.

El tema de la soberanía alimentaria es fundamental porque defiende las tradiciones locales, México es un país con una amplia cultura alimentaria, cuenta con una variedad grande de alimentos típicos y de tradiciones milenarias. La liberalización económica ha tenido un fuerte impacto en la cultura alimentaria, la comida rápida y los alimentos industrializados han sustituido paulatinamente la alimentación tradicional que incluía alimentos naturales y nutritivos.

El maíz ha sido desde tiempos prehispánicos la base de la alimentación mexicana, el cual se ha visto amenazado con la entrada de transgénicos al país, la conservación de las variedades nativas y el autoabastecimiento de este alimento a un precio accesible son indispensables para la estabilidad de la población mexicana.

Prueba de la desestabilización que puede causar el encarecimiento o falta de un alimento básico como es el maíz es la crisis que hubo en 2007 en donde el precio de la tortilla se disparó entre el 120 y el 150% según Mestries, 2009.

Este aumento del precio tuvo varias causas entre ellas la alta demanda y la disminución de la superficie cultivada, los altos índices de exportación que encarecieron el producto, la especulación y el alza en las tarifas de energía (Mestries,2009).

Interesante es que la respuesta del gobierno a esta crisis fue acorde al modelo neoliberal, y las acciones que se tomaron fue importar en lugar de priorizar la producción nacional de maíz, el gobierno se encargó de llegar a un acuerdo con las industrias intentando establecer un tope de precio y se encargó de fiscalizar a las comercializadoras de grano para ver que no excedieran el precio sin embargo no hubo un apoyo directo a los campesinos y a los pequeños productores de temporal y tampoco se protegió a la producción campesina de las importaciones transgénicas, no hubo créditos para campesinos.

Este hecho que impacto directamente en la economía y en el abastecimiento alimentario de los hogares mexicanos expuso el hecho de que la soberanía alimentaria es un tema que no es prioridad de los gobiernos neoliberales que hay en México y puso en evidencia que en las soluciones ofrecidas no hay un enfoque de soberanía alimentaria.

La soberanía alimentaria valoriza la diversidad de los modos campesinos, de producción y esta prioritariamente orientada a la satisfacción de las necesidades de los mercados locales y nacionales.

En el caso de México, es extremadamente desigual y cuenta con una población indígena significativa y donde los índices de pobreza se encuentran concentrados en el sur del país, en el medio rural y las comunidades indígenas que subsisten con los niveles de calidad de vida más bajos a nivel nacional y quienes son los más afectados por la falta de políticas de soberanía alimentaria.

Según datos del CONEVAL, la población hablante de lengua indígena se encuentra en mayor vulnerabilidad, se estimó que el 79% de las personas se encontraba en situación de pobreza y el 40% se encontraba en condiciones de inseguridad alimentaria (Guzmán, 2013).

La problemática alimentaria y nutricional de la población de los pueblos indígenas es antigua y se debe principalmente al despojo territorial desde el tiempo de la colonia española, aún así la población indígena ha logrado mantener elementos fundamentales de su cultura como la lengua y, un aspecto esencial en sobrevivencia de los pueblos indígenas ha sido, la continuación de sus sistemas alimentarios basados en el consumo de maíz, frijol, calabaza, chile y jitomate. Las familias campesinas e indígenas dependen del cultivo de pequeñas superficies de la recolección de plantas alimenticias hongos e insectos comestibles.

La soberanía alimentaria se vuelve tema prioritario en México porque va ligado al derecho a la alimentación de pueblos tradicionales y las estrategias deben adoptar la visión de soberanía alimentaria, para garantizar el derecho de los pueblos indígenas a conservar sus territorios y sus conocimientos para fortalecer su actividad productiva.

2.5 Políticas Públicas SAN

Entendiendo que el derecho humano a la alimentación implica que las personas sean capaces de satisfacer sus propias necesidades produciendo sus propios alimentos o adquiriéndolos con facilidad y satisfacción, en caso de que el estado no garantice esto en toda su amplitud se estaría incurriendo en violaciones a los derechos humanos como afirma el Manual de Exigibilidad del Derecho Humano a la Alimentación (2013).

En los ámbitos académico y de la sociedad civil se hace referencia a la necesidad de que las políticas públicas asuman un enfoque de derechos humanos; es decir, una política pública que atienda las obligaciones de los estados y que al mismo tiempo tenga en cuenta que el individuo es un sujeto activo, estableciendo una concepción de derechos. Así la racionalidad ya no deriva exclusivamente del hecho de que las personas vulnerables tienen necesidades, sino del hecho jurídico de que tienen derechos que deben ser respetados y garantizados.

2.5.1 Políticas en América Latina

Con respecto a las necesidades alimentarias, el principal obstáculo para muchos de los países de nuestra región (América Latina) se sitúa en el problema de inseguridad alimentaria provocado por el acceso desigual al alimento. Si partimos del contexto de ajuste y de reformas de corte neoliberal en el que se fueron implementando las políticas sociales alimentarias, son políticas sociales que por su historia, por sus objetivos y por sus criterios de selección han tenido una trayectoria de política asistencial, creando mecanismos de transferencia de bienes y servicios a aquellos individuos y grupos que quedaron excluidos y rezagados.

Es importante diferenciar entre la política asistencial y la asistencialista; la primera intenta generar un marco posible para la reparación o el alivio de estas situaciones de riesgo; mientras que el asistencialismo se relaciona con esquemas de continuidad o de mantenimiento de condiciones de desigualdad social (Santarsiero, 2012).

En la historia de la política alimentaria, especialmente en latinoamericana, hubo desde siempre un espacio importante para las intervenciones alimentarias asistenciales y el crecimiento de estos programas frente a otro tipo de política alimentaria fue producto de la postergación de reformas en la producción agrícola, y las políticas sociales fueron cada vez más asociadas a programas que se encargaron específicamente al combate de la pobreza y la vulnerabilidad social (Barquera, 2001).

México, como muchos países en América Latina, ha tenido una gran tradición de políticas y de programas sociales. La situación socioeconómica del país ha obligado a tener una política social activa desde antes de la mitad del siglo pasado; durante años han nacido y perecido decenas de programas sociales con un incremento casi continuo de los recursos públicos y muchos de estos ha tenido como objetivo principal el apoyo a la alimentación y a la nutrición (Hernández y Mújica, 2008).

2.5.2 Políticas alimentarias en México

México ha sido pionero en el diseño de programas efectivos para reducir la pobreza; sin embargo, no ha tenido en cuenta los problemas estructurales que la generan. Según Torres F. (2003), el estado se ha convertido en administrador de la pobreza mediante programas de inversión pública y actúa sobre las apariencias inmediatas, pero no sobre sus causas.

En el caso de México, el SAM, implementado en el inicio de la década de los ochenta, representó el único intento de planeación estratégica más o menos exitoso en materia de política social alimentaria concebido en las últimas décadas.

El SAM logró asegurar una articulación favorable entre la producción, acopio, transformación, abasto y consumo de alimentos mediante una coordinación eficaz de los programas de política social y económica con el propósito de promover la autosuficiencia alimentaria, y con ello atacar los problemas del hambre, la pobreza, la salud y la desnutrición de los estratos marginados de la sociedad mexicana (López, 2015).

Con la implementación del SAM, se impulsó la asistencia técnica, financiamiento, capacitación y transferencia de tecnología; así como la instrumentación de un sistema de distribución y abasto de alimentos; se establecieron programas de apoyo a la agricultura de temporal, se impulsó la agroindustria campesina y se otorgaron subsidios generalizados y dirigidos para facilitar el acceso a la tierra, a la tecnología y a los insumos.

Parte de su relativo éxito radica, quizás, en haber incorporado una visión particular del problema alimentario, muy diferente a las concepciones todavía prevalecientes en la década de los setenta.

Con el SAM se generó la convicción de la producción y transformación de bienes agrícolas, así como la industria y la distribución de alimentos ya no podía ser abordada por separado. Después del SAM no ha habido otro programa con una visión integral del problema alimentario desde la producción hasta el consumo. Desde la década de los ochenta, se empezó a hacer evidente que la reducción en el ingreso del gobierno ameritaba hacer un gasto más eficiente, incluyendo el gasto social en esa década. Empezaron a reducirse los subsidios generalizados y la focalización fue la respuesta a la reducción del presupuesto público, con menos recursos se necesita favorecer a los grupos en mayor pobreza, marginación o vulnerabilidad (Hernández y Mújica, 2008).

Durante la década del noventa el sector de las políticas que más creció fue el de las políticas sociales asistenciales. Este crecimiento fue paralelo al crecimiento de la pobreza y a la caída de los ingresos, y como intento de remediar esta situación ocuparon un lugar creciente las políticas alimentarias focalizadas.

La focalización, por definición, termina siendo excluyente porque las líneas de la pobreza no tienen límites claros y puede dejar fuera a quien recibe ingresos un poco mayores a la línea de pobreza. Ya en épocas recientes, las estrategias, por lo menos en la planeación, pretenden una transición hacia la promoción de los derechos sociales con una marcada apropiación del discurso del enfoque de derechos y del acceso a la alimentación.

En el caso de México, se ha continuado con los mismos criterios de focalización y en las últimas décadas la política pública más presente en lo cotidiano de los hogares pobres ha sido la política de asistencia alimentaria y en muchos casos esta es la única referencia que tienen de intervención pública.

La evolución de los programas y políticas alimentarias y de nutrición que en México se han implementado con ciertas excepciones, siguen un patrón similar al que se ha experimentado en el resto del mundo, iniciando con programas asistenciales y transitando hacia programas integrales de coordinación intersectorial (Barquera, 2001).

La seguridad alimentaria se convierte en un problema del desarrollo, en el cual los programas focalizados hacia los grupos más vulnerables representan únicamente soluciones limitadas, una propuesta de solución debe encaminarse al mejoramiento del ingreso de los grupos vulnerables, aunque las estrategias de reactivación de la producción requieren de apoyos gubernamentales (Torres, 2003).

Las estrategias centradas en la focalización sacan del debate la obligación del estado de garantizar derechos universales a la población y en el resguardo de la seguridad alimentaria participan principalmente instituciones de carácter público. Por eso es de suma importancia inscribirse en las políticas del estado y es responsabilidad de ellos definir los lineamientos

De forma más concreta en la trayectoria mexicana, los programas de asistencia social para garantizar el abasto de alimentos fueron implementados para reducir el estado de vulnerabilidad; sin embargo, en los últimos sexenios la política alimentaria funcionó con lógica de control social y clientelismo político, y no con criterios de autosuficiencia, con escasa coordinación entre el ámbito nacional y local.

Es importante entonces evitar que las políticas sociales sigan siendo instrumentos paliativos de los gobiernos y, como dice Sandoval (2008), es necesario rediscutir la seguridad alimentaria como un proyecto más amplio relacionado con la sustentabilidad y los contextos locales.

El problema de fondo es que la SAN ha sido abordada por los gobiernos neoliberales, entre ellos el de México, sin vincular las acciones desde el origen de los alimentos, desde quién los produce y bajo qué condiciones; no se ha tomado en cuenta que redefinir el concepto de seguridad alimentaria implica modificar también el sistema alimentario.

2.6 Focalización y Universalización

Los programas focalizados, como los aplicados en México en los últimos sexenios, tratan de llegar específicamente a segmentos de alta vulnerabilidad partiendo de que hay que optimizar el recurso.

En este sentido la focalización tiene argumentos válidos, pero se vuelve un tema muy controversial y surge con fuerza la necesidad de replantear esa visión y volver a pensar en las ventajas de la universalización de las políticas sociales para recuperar la centralidad del estado en el vínculo directo con el ciudadano con acompañamiento de la sociedad civil (Kliksberg, 2007)

Al contrario de Brasil, con el que tenemos similitudes en cuanto a los problemas de seguridad alimentaria, en México no existen políticas sociales explícitas o parámetros directivos hacia la atención de ese problema, solamente políticas focalizadas hacia el combate a la pobreza (Oseguera, 2008). Brasil con los programas implementados a partir de *Fome Zero* encaro el doble desafío de apoyar de inmediato a los que lo necesitan y, al mismo tiempo, generar nuevos diseños de políticas sociales.

2.6.1 Universalización de derechos programa *Fome Zero*

En Brasil, la universalización de los derechos es un ejemplo de éxito, en el inicio del programa *Fome Zero*, se partió del presupuesto de que, en donde se tienen más de 40 millones de personas que viven en condiciones de inseguridad alimentaria no era posible identificar distintos niveles.

En los programas de focalización se deja fuera al pobre que no es tan pobre; convirtiéndose en arbitrario y circunstancial, pues las líneas de pobreza pueden invertirse rápidamente en una política de universalización de derechos todos tendrán derecho a la alimentación y el gobierno tendrá que asegurarlo (Silva, 2005).

Una importante consecuencia de este enfoque es que las políticas de seguridad alimentaria tendrían como universo el conjunto de población y no apenas los segmentos en situación de pobreza extrema (Maluf, 2000).

En contraste con Oportunidades en México, en la década del 2000, que fue unos programas que focalizó a los más pobres entre los pobres y sólo pocos alcanzaron las condiciones necesarias para superar su condición de pobreza. Las políticas públicas basadas en un enfoque de derechos parten de reconocer que cada persona es titular de éstos y que tiene derechos que puede exigir y que dan origen a obligaciones jurídicas de parte del Estado.

Con la transición de gobierno, en 2012, se continuó con el programa Oportunidades, ahora llamado PROSPERA, en el cual se ha continuado con la focalización hacia los pobres extremos. La transición de las políticas asistenciales y focalizadas a políticas de derechos universales es clave para lograr la seguridad alimentaria y garantizarse el derecho humano a la alimentación. La mayor expresión de estas acciones sería la construcción de una Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, con medidas que deberían ser implementadas de inmediato, sin dejar de indicar las directrices para impulsar cambios estructurales (FAO, 2012a).

Recientes propuestas conceptuales de FAO (2005b) proponen que para incidir sobre el hambre hay que cambiar la focalización de los programas de desarrollo, que suelen invertir ingentes capitales y concentrar muchos recursos y asistencia técnica en pocos centenares de hogares, para una nueva concepción que propone invertir el concepto y empezar a hacer “poco para muchos” en vez de “mucho para pocos”.

En lugar de contraponer universalización contra focalización, podríamos tomar esta última como un elemento a favor de los beneficiarios; en estos términos, la focalización se podría usar con una visión de equidad social definiendo prioridades y tratando desigual a los desiguales,

combinándolos con programas orientados a acciones universales que eviten el crecimiento de los grupos prioritarios de estos programas (Maluf, 2000).

Este tipo de enfoque es el que convirtió a Brasil en una referencia internacional en cuanto a políticas de seguridad alimentaria conjugando las llamadas políticas estructurales y las intervenciones de emergencia muchas veces llamadas políticas compensatorias, si bien actualmente el rumbo es incierto por la inestabilidad política y los embates que ha habido a los programas sociales Brasil fue un parteaguas en los procesos de universalización de derechos aun cuando no haya certeza de la manutención de este tipo de políticas.

2.6.2 Institucionalización de la SAN en Brasil

En Brasil, la creación y consolidación de una política y de un sistema nacional de seguridad alimentaria y nutricional fue sustentado por un nuevo marco legal e institucional y, como menciona Silva (2012), partiendo de que la tarea de erradicar el hambre y asegurar el derecho a la alimentación de calidad, no puede ser sólo una propuesta de gobierno, y que es vital comprometer en esta lucha a la sociedad civil organizada, con todos los actores se priorizaron tres ejes de intervención que fueron:

- La implantación de políticas públicas integradas en el área alimentaria.
- La creación de canales de participación popular en la construcción de una Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- Involucrar a la población en un gran voluntariado ético y movilizándolo a la sociedad en función de la lucha contra el hambre en el país.

A través de estos ejes de intervención Brasil a diferencia de México, creó políticas públicas efectivas para mejorar las condiciones sociales y de alimentación de los grupos más vulnerables, y esta política se institucionalizó.

Inició con la promulgación de la Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (LOSAN), que creó el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SISAN), estructura responsable por la formulación, implementación y gestión participativa de la política de seguridad alimentaria y nutricional en todos los niveles este sistema. También estableció las bases para que se creará la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN) y el Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PLANSAN); todo esto a través de mecanismos de participación social a través del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSEA) y sus instancias equivalentes a nivel estatal y municipal.

Toda esta base institucional representa una herramienta importante para asegurar el derecho a la alimentación y establecer las responsabilidades de las entidades gubernamentales, y para poder monitorear y evaluar la realización del DHAA. Esto ha sido resultado del esfuerzo de las esferas federal, estatal y municipal en conjunto con la sociedad civil.

El plan nacional de seguridad alimentaria y nutricional se basa en las múltiples dimensiones relacionadas al acceso a los alimentos, tales como la producción de alimentos, la disponibilidad, el ingreso y las condiciones de vida, el acceso a una alimentación adecuada y saludable, la salud y la nutrición, la educación y los programas relacionados a la SAN.

Es importante que estas dimensiones se establezcan en el plan indicadores específicos, que sirven de instrumento para los procesos de monitoreo y evaluación del plan de SAN, por un comité técnico compuesto por expertos en sistemas de información y por representantes de la sociedad civil del CONSEA (CAISAN, 2011).

2.7 Participación Social

La participación como concepto y proceso está muy presente actualmente en el discurso y la teoría del desarrollo, reconociendo que muchos proyectos contra la pobreza han fracasado debido a la falta de involucramiento de las comunidades y porque la participación ciudadana no está institucionalizada.

El concepto más general de participación para el desarrollo sugiere la vinculación e integración individual y colectiva de ciudadanos, comunes y corrientes, en la toma de decisiones sobre proyectos y programas de desarrollo que los afectan directa o indirectamente (Pérez, 2004),

La SAN requiere ser sustentada por la elaboración de políticas públicas específicas que a su vez estén sustentadas en una participación activa e informada de la sociedad tanto en la formulación como en la instrumentación y en el monitoreo.

Naturalmente, tener un orden social democrático constituye un pre-requisito esencial; sin embargo, debe tomarse en cuenta que la participación de los más pobres requiere de mecanismos específicos y arreglos institucionales en los distintos niveles de la toma de decisiones, que permitan a estos grupos jugar un papel efectivo dentro de sus propias comunidades y en el ámbito del monitoreo al derecho a la alimentación, puesto que las organizaciones sociales han comenzado a jugar un papel cada vez más importante (Gómez, 2005).

La participación social debe ser clave para los progresos en la SAN, incluyendo ampliamente a todos los actores sociales y creando espacios de participación en distintos niveles y articulándolos.

2.7.1 Participación social en México

La sociedad civil figura en el centro del debate contemporáneo sobre la democracia y el desarrollo, e implica una ampliación en el concepto de ciudadanía. La escena política latinoamericana muestra la activación de la sociedad civil frente a la tradicional distinción liberal capitalista, entre lo público y lo privado, el concepto de sociedad civil apunta a la articulación de uno y otro (Vilas, 1994).

En México la discusión sobre la participación social está atrasada con respecto a los debates latinoamericanos, y predomina una confusión conceptual y política, no hay idea acerca del papel de la participación en la democratización de la vida pública. (Olvera, 2010). Hablar sobre la situación de la sociedad civil en México es importante porque se relaciona directamente con qué tipo de democracia tenemos.

El país tiene una gran tradición de clientelar, en la cual el partido que históricamente estuvo en el poder, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), subordinaba a los movimientos sociales a su política; aunque existen variadas ONG's, y una fuerte tradición de organización indígena, como indica Bizberg (2007) las formas poco autónomas de participación son las que predominan en la sociedad mexicana, principalmente, porque así se dio la transición del régimen político mexicano, controlado por las elites gubernamentales salientes que controlan por la vía electoral, y nunca se organizó una oposición social fuerte que pudiera modificar esta situación y extender las transformaciones a nivel social.

El gobierno mexicano tuvo siempre la capacidad de mantener el control de la mayoría de las organizaciones de la sociedad civil y dismantelar cualquier tendencia que hubiera implicado el desarrollo de la sociedad civil de manera autónoma y fuera de la dimensión electoral; históricamente, se han deslegitimado las luchas sociales, las ONG's se han debilitado y parece que el principio básico para el gobierno ha sido evitar otorgar derechos a los sectores más vulnerables de la población, manteniéndolos en un estado de vulnerabilidad que refuerza el control del poder político sobre éstos.

A pesar de estar tan afectado por la crisis, México sigue situándose entre los pocos países en América Latina y el mundo que basan su política en el modelo neoliberal, en el resto de América Latina los actores sociales se levantaron contra las políticas neoliberales y hubo movimientos de indígenas estudiantes, sindicalistas, campesinos, intelectuales y ecologistas, entre otros movimientos que se unieron por el rechazo a un mundo dominado por la economía.

En México, los grandes cambios económicos fueron hechos sin la consulta de la sociedad, como ejemplo claro, en el ámbito alimentario, están los pequeños campesinos que fueron los más afectados por la apertura comercial del TLCAN, ya que el retiro del apoyo a la producción de alimentos creó una competencia desigual contra las empresas agrícolas estadounidenses.

En la época, se presentó el TLCAN como la única vía a la globalización y de entrada de México al primer mundo. A pesar de sus enormes consecuencias el tratado se firmó sin un debate de fondo ni en la sociedad ni en el congreso (Geoffrey, 2010).

El TLCAN es un claro ejemplo de que decisiones políticas con tantas repercusiones en la vida de los ciudadanos no deben dejarse en manos de unos cuantos y que se debe buscar la apertura de espacios públicos para el debate sobre la política económica, como menciona Geoffrey (2010), el desafío mayor consiste en informar y capacitar a los ciudadanos, el sistema político mexicano da poca importancia al contra cabildeo y al peritaje por parte de la sociedad civil, lo ideal sería la construcción de espacios autónomos con prácticas alternativas y participativas lugares donde puede reinvertirse la ciudadanía y la democracia.

Como se mencionó anteriormente Brasil logro fortalecerse y forzar una democratización profunda, en el caso de México, el proceso de democratización pareciera que se dio sólo en el ámbito electoral, pues en el espacio social fue controlado y la sociedad civil se encuentra aún bajo liderazgos tradicionales, vinculados de forma clientelar a los partidos políticos.

En México existe una confusión entre la noción de participación ciudadana con las formas de democracia directa como el voto y en lo que respecta a otro tipo de espacios de

participación, como los consejos consultivos la experiencia, es muy limitada y, por su carácter meramente consultivo, tienen escaso poder de decisión.

En el Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación Olivier De Schutter, en su misión a México (ONU, 2011), recomendó que se podría crear un foro en el que las organizaciones de la sociedad civil, en particular las organizaciones de agricultores y los representantes de los pueblos indígenas, pudieran mantener un diálogo periódico con los representantes del Gobierno.

2.7.2 El papel de la Sociedad civil en la consolidación de la SAN en Brasil

Las experiencias de democracia participativa en materia de seguridad alimentaria y nutricional, así como en otras áreas de las políticas públicas, constituyen una característica distintiva de la experiencia brasileña, con sus limitaciones, tensiones y contradicciones. Los espacios en los que esa participación se concreta contribuyen a dar visibilidad a las distintas posiciones y a los debates presentes en la sociedad y en el Gobierno, con el fin de elaborar acuerdos y propuestas, aunque sean puntuales, relativas a las políticas públicas, preservando la autonomía de las organizaciones de la sociedad civil y las atribuciones propias de los gobiernos (Maluf, 2012).

Brasil destaca por un elevado nivel de participación en organizaciones sindicales, cívicas y de clase política, que puede ser explicado por el papel activo del sindicalismo en el desplazamiento de los militares del poder político.

A principios de los ochenta, se creó una Central Única de Trabajadores (CUT) y también un partido político el Partido de los Trabajadores (PT) (Bizberg 2007). Brasil resistió mejor que otros países de Latinoamérica a la apertura económica y la salida de la dictadura militar, coincidió con la redacción de una nueva constitución; a partir de esto, la sociedad civil tuvo la oportunidad de movilizarse: organizaciones populares, académicos y movimientos sociales se unieron para discutir y proponer leyes de todo tipo; lo importante es que muchas de estas redes se mantuvieron activas después de la promulgación de esta nueva constitución.

Como indica Bizberg (2007), en Brasil, la constitución de 1988 amplió los canales de participación, se crearon consejos municipales y consejos populares, y ahora existe mucha mayor autonomía a nivel municipal, en comparación del caso mexicano, por ejemplo.

En Brasil, fue un actor político (PT), que desde el poder propuso una gestión participativa. En un inicio, estas formas de participación vienen desde arriba y, en este caso, fue el gobierno quien implementó estas medidas en sus gobiernos locales, pero no hubiera sido posible desarrollarlo, sin la organización y participación previa de la sociedad civil. Se trató de luchar contra la falta de arraigo a la sociedad civil, ese pasó del clientelismo a la cooperación; no se trató de dar asistencia a los pobres, sino que se les dio derechos y la redacción de la constitución fue un proceso de unión de las ONG's.

Específicamente, hablando sobre SAN, según Maluf (2000), sobre las relaciones de asociación entre el estado y las organizaciones de la sociedad civil, hay que considerar inicialmente la representatividad de los segmentos más pobres de la población en foros, consejos

u otras instancias equivalentes, creadas como espacios consultivos o decisivos, de los cuales se pueden originar acciones en conjunto.

Se señala que, en la mayoría de los casos, aún no existe una conciencia de seguridad alimentaria en la sociedad civil, y menos en los segmentos más vulnerables; además de eso, es frecuente que no exista una tradición asociativa en esas comunidades, por lo que el modelo de abajo para arriba casi nunca funciona en muchos lugares.

Crear una estructura para que la sociedad pueda encontrar sus propios caminos a través de consejos que dependan de la sociedad civil es indispensable para evitar que las decisiones queden exclusivamente en manos de ciertos sectores organizados que, muchas veces, responden a las elites dominantes. La participación de la sociedad civil puede jugar un papel vital en el diseño y en la implementación de programas, sobre todo mediante su compromiso en la creación y en el fortalecimiento de instituciones.

2.7.2.1 CONSEA

De acuerdo a la ley No. 11.346 de la Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria (LOSAN) de 2006 el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSEA) es un órgano de asesoramiento inmediato de la presidencia de la república en la formulación y definición de políticas que garanticen el derecho humano a la alimentación adecuada y saludable.

El CONSEA está compuesto por dos tercios de representantes de la sociedad civil y un tercio de representantes gubernamentales. Es una instancia importante para debatir las cuestiones relacionadas a la seguridad alimentaria y nutricional.

Según la Conferencia Nacional Brasileña de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CNFBSAN, 2011), la trayectoria de democracia participativa emprendida por el CONSEA, entre otros espacios de participación social, dio una contribución decisiva para materializar la decisión brasileña de enfrentar la crisis alimentaria con programas y acciones que buscan la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional, además reconoce y valoriza el protagonismo de las organizaciones de la sociedad civil en la garantía de la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional.

A través del CONSEA, la sociedad civil discute sus propuestas, asesora al Gobierno en la formulación de políticas: su eficacia está en su legitimidad y en su representación, y este tipo de espacios existen en diferentes niveles encontrándose a nivel federal, estatal y municipal. (FAO, 2012b).

2.7.2.2 Conferencia Brasileña de Seguridad Alimentaria y Nutricional

De acuerdo con el inciso I de la ley No. 11.346, LOSAN de 2006, la Conferencia Nacional Brasileña de Seguridad Alimentaria y Nutricional es la instancia responsable por la indicación al CONSEA nacional de las directrices y prioridades de la política de seguridad alimentaria, y tiene la misma composición que el CONSEA: dos tercios de miembros de la sociedad civil y un tercio de representantes del gobierno, y se reúne cada cuatro años para definir los ejes del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, así como para la evaluación del SISAN.

La Conferencia debate y delibera sobre propuestas destinadas a proteger, promover, respetar y proveer el derecho humano a la alimentación adecuada y saludable en Brasil, y en el mundo, derecho fundamental y universal previsto en la Constitución brasileña.

Como vemos tanto el CONSEA como la Conferencia Nacional son espacios institucionales que la sociedad civil ha ganado y son parte indispensable en la definición de los planes de Seguridad Alimentaria, en la figura 7 se muestra la estructura del Sistema Nacional de SAN (SISAN) dentro del cual se encuentra el CONSEA y la conferencia nacional, instancias que permiten dirigir y ser parte activa de las decisiones tomadas en el ámbito alimentario local y nacional.

Sistema Nacional de SAN

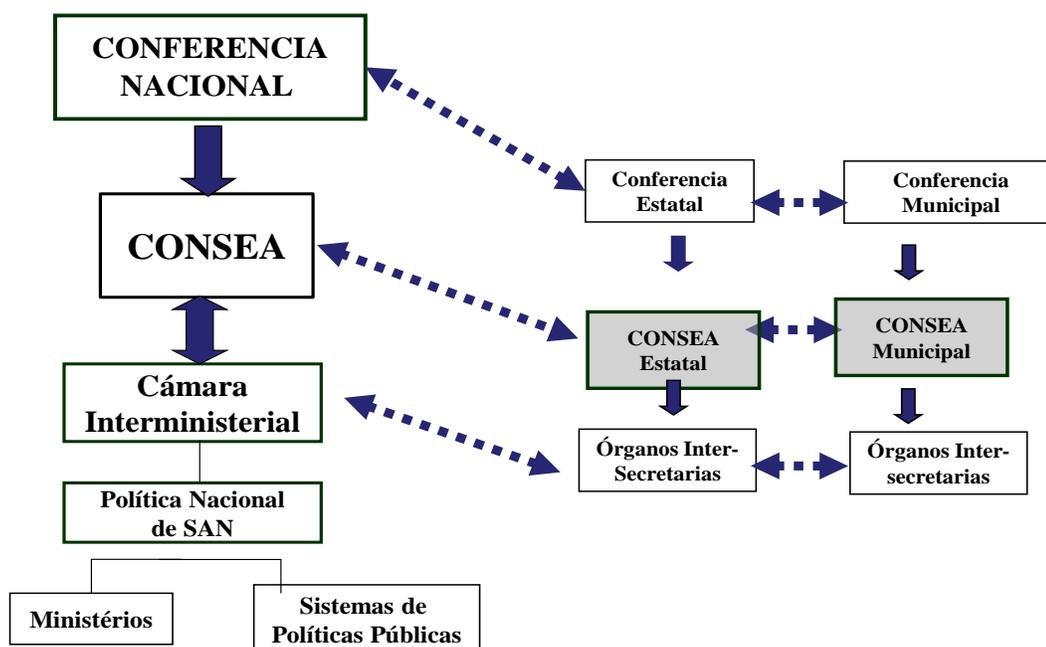


Figura 7. Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional SISAN

Fuente: CERESAN

2.8 Postura de la sociedad civil ante la cruzada contra el hambre.

Si bien la sociedad civil en México ha conquistado pocos espacios institucionales para incidir en la política pública, hay organizaciones a nivel nacional que coinciden en que la problemática social de México es estructural.

Específicamente, las organizaciones que trabajan con temas alimentarios han venido haciendo una fuerte crítica desde hace varios años a los programas de gobierno que argumentan sólo abordan de manera parcial el problema alimentario de México. Estos movimientos ven la situación alimentaria del país como un problema más amplio, en el cual los programas y apoyos alimentarios no son la manera más viable de alimentar ni de proteger los intereses de los pequeños productores.

Estas organizaciones a su vez han denunciado ampliamente el cambio de dieta resultado de la intervención de las grandes industrias alimentarias y las implicaciones que esto ha traído a la soberanía alimentaria y a la salud del pueblo mexicano.

La cruzada contra el hambre, como estrategia adoptada recientemente, es reconocida por las organizaciones como una acción importante al priorizar la problemática alimentaria de los mexicanos; pero, al mismo tiempo, trae consigo inquietudes de la sociedad civil y el cuerpo académico mexicano, principales organizaciones nacionales que han hecho pronunciamiento al respecto y expuesto sus inquietudes acerca de la estrategia gubernamental.

A continuación, se presentaran de manera breve las organizaciones que se han posicionado y su descripción, los datos fueron obtenidos de sus páginas web:

- Frente Acción contra la pobreza: Iniciativa de la sociedad civil para impulsar acciones efectivas frente a la pobreza y la desigualdad. Surge para unir y articular a las miles de organizaciones que trabajan de manera directa, en la base, en zonas rurales y urbanas, en proyectos de desarrollo económico, de capacitación, de educación y salud siempre con un enfoque de empoderamiento ciudadano.
- México evalúa: Es un centro de pensamiento y análisis que se enfoca en la evaluación y el monitoreo de la operación gubernamental, apoyan los procesos de mejora de las políticas públicas a nivel federal, estatal y local mediante la generación y/o revisión de evidencia y la formulación de recomendaciones.
- Oxfam México: Es parte de un movimiento global que trabaja en noventa y cuatro países para combatir la pobreza, mejorando las condiciones y los medios de vida de las personas más vulnerables, fortaleciendo sus organizaciones locales e influyendo en los gobiernos y empresas para garantizar sus derechos. Tienen proyectos que buscan incidir en el acceso universal a la alimentación.
- The hunger Project México: Es una organización global y sin fines de lucro, comprometida al fin sostenible del hambre en el mundo, trabajan para terminar con el hambre y la pobreza a través del empoderamiento las personas rurales, especialmente mujeres, para que lleven vidas autosuficientes, satisfagan sus necesidades básicas y construyan un mejor futuro para sus hijos.

- El barzón: Creado como una expresión de la sociedad civil con el fin de corregir las causas políticas y económicas de las crisis recurrentes del país que empobrecen a la población, busca promover la organización de los productores agropecuarios y promover el aprovechamiento y la rentabilidad del campo mexicano.
- El poder del consumidor: Asociación civil sin fines de lucro que trabaja en la defensa de los derechos del consumidor, incluyendo el estudio de productos, de servicios y de políticas públicas, la vigilancia del desempeño de las empresas, la identificación de opciones favorables para los consumidores y la denuncia de las prácticas que afectan sus derechos.
- Alianza por la salud alimentaria: Conjunto de asociaciones civiles, y profesionistas que trabajan con temas de sobrepeso y obesidad y la desnutrición, en México,

Estas organizaciones toman en cuenta que alcanzar la seguridad alimentaria en México depende de varios factores y que el gobierno, en el caso de la CNcH, no ha tenido una visión amplia de seguridad alimentaria y nutricional.

Entre los principales temas que la sociedad civil ha denunciado, y que no son abordados en la cruzada, son el cambio de la dieta tradicional por la influencia de la industria de alimentos y las repercusiones que ha tenido en la salud, así como el conflicto de interés que existe con las grandes industrias de alimentos que terminan por ser la oferta principal de los programas sociales, incluidos los que forman parte de la cruzada y que no contribuyen a mejorar las condiciones nutricionales de la población.

Hacen observaciones también a la falta de vinculación entre las políticas económicas con los programas sociales y la falta de exigibilidad del Derecho Humano a la Alimentación y la falta de reglamentación de éste. Como sociedad civil, hay un posicionamiento sobre la poca consulta y vías de participación que hay entre la sociedad en general y el gobierno en las acciones contra el hambre.

A continuación se explicara con mayor detalle la postura de las organizaciones anteriormente mencionadas ante la situación alimentaria del país y específicamente con las recientes acciones que comprende la cruzada, principalmente los que tienen que ver con la soberanía alimentaria y la alimentación tradicional mexicana.

2.8.1 Cambios de hábitos alimentarios y salud alimentaria

Con las medidas liberales que se han tomado en la economía en las últimas décadas, los tratados de libre comercio y la influencia de la industria de alimentos, la calidad nutricional de la dieta mexicana se ha visto deteriorada, sobre todo los productos frescos que han sido sustituidos por productos industrializados de poco valor nutricional.

Sumado a esto, la política económica desprotege la producción nacional de los pequeños agricultores, lo que ha ocasionado que también se deje de producir maíz y frijol, entre otros cultivos básicos de la alimentación mexicana.

Según la organización El Poder del Consumidor, estudios revelan que las familias mexicanas con menos ingresos económicos aumentan el consumo de alimentos de alto contenido calórico, en lugar de alimentos nutritivos de la canasta básica

. Esto hace evidente que el hambre convive con productos no saludables, que contribuyen a las tasas crecientes de obesidad, síndrome metabólico y enfermedades no transmisibles.

En este aspecto, la cruzada ha recibido bastantes críticas por parte de las organizaciones civiles, pues México cuenta con una gran biodiversidad a nivel nacional y local que podría aprovecharse tomando en cuenta las capacidades locales.

El Poder del Consumidor (2014) afirma que una verdadera acción contra el hambre comprendería un esfuerzo educativo, para promover el valor de los alimentos locales, y productivo, para fomentar el cultivo de alimentos tradicionales. También asegura que se requieren campañas de orientación alimentaria para advertir sobre los riesgos de una dieta alta en alimentos procesados y que promueven el consumo de alimentos sanos y del agua, así como la actividad física.

2.8.2 Conflictos de interés existentes con las industrias de alimentos

Un factor de peso en el cambio de la alimentación ha sido la influencia que tiene la industria alimenticia y la facilidad que ha tenido para estar presente en todo el país, incluyendo comunidades aisladas y marginadas.

La cruzada contra el hambre tiene como propósito mejorar la alimentación y nutrición de la población vulnerable, pero en las acciones que ha emprendido existen contradicciones, por ejemplo: desde el inicio de la cruzada se han firmado convenios entre la Secretaría de Desarrollo Social con Nestlé y Pepsi Co. en el marco de la CNcH, para el desarrollo y organización de proyectos productivos.

Que estas dos empresas sean un aliado es un atentado a la nutrición, ya que es conocido que algunos de sus productos son responsables del incremento en la obesidad por tener altos contenidos de azúcar y grasa; además, fomentar el consumo de estos productos termina afectando a los pequeños agricultores, a las economías locales y las dietas tradicionales; como menciona Soria (2014) esto potencializará la alienación hacia el consumo de productos industrializados, no necesariamente nutritivos, afianzando a las grandes corporaciones en el dominio de toda la cadena alimentaria.

La intervención de las grandes empresas de alimentos es una preocupación que ha estado presente durante décadas por parte de los defensores de la salud y los derechos humanos que han apelado por cero conflictos de interés en las políticas públicas de los gobiernos.

El Poder del Consumidor (2014) denuncia que para las organizaciones que defienden el derecho a la salud, la alimentación, la lactancia materna y de los consumidores, la industria alimentaria ha encabezado la pandemia de enfermedades crónicas y han sido responsables del cambio de alimentación incrementando el consumo de alimentos ultra procesados a base de grasas, azúcares, sal y aditivos artificiales.

Ante esta situación se ha hecho también la observación de que la Cruzada no resuelve el problema del acceso a los alimentos porque no toca el tema del ingreso de las personas y familias, ni tampoco ha desmantelado el control que tiene el mercado agroalimentario.

2.8.3 Vinculación con políticas económicas y sociales y legislación sobre el DHAA

Otro de los puntos más discutidos es la falta de articulación entre los programas sociales y las políticas económicas, pues por sí solos los programas son incapaces de mejorar las condiciones alimentarias de manera sostenida.

Para esto es necesario apoyarse con otras mediadas que dinamicen la economía familiar, entre ellas están las de apoyo a la agricultura familiar y como ejemplo de esta articulación se encuentra el caso de Brasil, como indica Gómez (2013b), existen programas específicos como son el Programa Nacional de Fomento a la Agricultura Familiar (PRONAF). En contraste, México no cuenta con ningún programa significativo de crédito rural orientado a atender a los pequeños agricultores.

Además de esto, Brasil ha desarrollado políticas orientadas a viabilizar la comercialización de productos provenientes de la agricultura familiar a través de compras gubernamentales, como es el caso del Programa de Adquisición de Alimentos (PAA). Con este programa se adquieren productos directamente de los agricultores familiares.

Así, se vincula una política de estímulo a la agricultura familiar con una política de distribución de alimentos en cantidad y calidad suficiente a poblaciones, cuya seguridad alimentaria está en riesgo.

Respecto de las políticas, programas, recursos y acciones concretos de la Cruzada contra el Hambre, indica Jusidman (2013) que esta estrategia no cuenta con recursos nuevos, sino que esta se encarga de alinear setenta programas ya existentes en varias secretarías e instituciones federales, concentrando sus acciones en los 400 municipios seleccionados.

Aun así el estado mexicano no cuenta con una política integral contra la pobreza, sólo programas aislados que pueden ser buenos, pero que no están articulados con las políticas sociales y económicas.

Además de la falta de articulación con una política integral, organizaciones como Oxfam han hecho observaciones sobre la falta de legislación para garantizar la seguridad alimentara; ya que aunque está reconocido el Derecho a la alimentación y existan programas como la cruzada, no hay una ley que diga cómo el gobierno y otros entes, como las organizaciones de la sociedad civil, van a coordinarse contra el hambre.

Lo anterior representa un compromiso poco claro para garantizar el Derecho a la Alimentación y sólo así podría mejorarse y consolidarse la Cruzada contra el Hambre y otros programas sociales.

Como sociedad civil, corresponde la exigencia de una política integral que contemple el efectivo ejercicio de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política y que han sido producto de importantes luchas sociales (Villaseñor, 2013).

Muchas de las organizaciones expresan la preocupación de que, al no reafirmar los derechos sociales, podría haber un retroceso; y como afirma Azuara (2013) se corre el riesgo de que la cruzada podría ser usada como otros programas de sexenios pasados formando clientes en vez de ciudadanos.

2.8.4 Vinculación entre la sociedad civil y el gobierno

Una de las propuestas hacia la Cruzada ha sido la posibilidad de incorporar a la sociedad civil que de inicio no fue consultada en el diseño ni en la planeación de la estrategia y que creando espacios de participación para ellos representarían una forma de acompañamiento efectivo en la ejecución.

La Cruzada, además de los comités comunitarios, buscó el apoyo de la sociedad civil y la comunidad académica formando el Consejo Nacional de la Cruzada contra el Hambre, instancia vinculante de los sectores público, privado y social, integrando a ONG's, iniciativa privada y servidores públicos como responsables de emitir opiniones y formular propuestas sobre la aplicación y orientación del programa (Pulido, 2013).

En el plan del desarrollo nacional aparece el tema de la participación ciudadana, pero no se existe una política de Estado para promoverla y hasta ahora, como indica Pulido (2013), los temas de la inclusión, la cohesión social, los derechos humanos y otros relacionados han sido impulsados con mucha mayor constancia y fuerza por la sociedad civil que por las instituciones gubernamentales.

Aun así existe una falta de políticas públicas que expresamente promuevan la participación de los sectores sociales marginados y excluidos. Para que las interacciones entre organizaciones civiles y las instituciones federales puedan concretarse en mecanismos, para el trabajo conjunto y la corresponsabilidad en actividades y programas.

En el capítulo siguiente, se abordará de forma más amplia cómo es que las comunidades beneficiarias de la cruzada están participando y, a través del estudio de del municipio de Aguascalientes, ver en qué medida las inquietudes y observaciones que han hecho las Organizaciones de la Sociedad Civil se ven reflejadas en el contexto de las comunidades seleccionadas.

CAPITULO 3. ANALISIS DE LA CRUZADA CONTRA EL HAMBRE EN EL MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES, MEXICO

El abordaje de la seguridad alimentaria y nutricional requiere de una agenda abierta que involucre a los actores locales y abra espacios de participación en distintos niveles, es por eso que es necesario conocer la visión de los actores, ya que difícilmente se podrá intervenir efectivamente si no se comprende el contexto.

La importancia de realizar estudios a nivel local nos permite conocer cómo los procesos socioeconómicos más amplios van incidiendo en los estilos de vida de las distintas poblaciones y cómo lo vive cada una de ellas; además de que nos proveen de información sobre la problemática y las potencialidades que caracterizan a alguna región en particular, con la finalidad de formular estrategias regionales que capitalicen y mejoren las condiciones de vida de las unidades domésticas básicamente en el plano de la seguridad alimentaria local y familiar (Meléndez, 2008).

Considerando la importancia de realizar estudios para conocer las necesidades de la población y el grado de bienestar que las personas experimentan al recibir los programas sociales, este capítulo busca abordar la situación de los beneficiarios de apoyos gubernamentales en el estado de Aguascalientes, para conocer qué tipo de apoyo reciben y cuáles son los espacios y mecanismos de participación para incidir en la toma de decisiones y, a partir del contexto local, intentar comprender cómo esto ha influenciado en la manera de alimentarse de las poblaciones atendidas.

3.1 Población atendida

El estado de Aguascalientes tiene once municipios, de los cuales dos son parte del programa Sin Hambre: Aguascalientes y Jesús María como se muestra en la figura 8.



Figura 8. Municipios de Aguascalientes atendidos por la cruzada

Fuente: SEDESOL, 2015

El foco de estudio será el municipio de Aguascalientes, mayoritariamente urbano, donde la población rural representa el 20% de la población y está distribuida en 588 comunidades, de ellas 308 comunidades no presentan condiciones de rezago, por lo que la selección final de la cruzada contra el hambre fue de 38 comunidades que presentan más de cuatro indicadores de rezago.

La población urbana representa el 80% de la población, distribuido en 531 colonias, de las cuales fueron seleccionadas 93 para ser beneficiadas por la cruzada. Para la selección de estas comunidades por parte de la cruzada era requisito ser parte del universo de localidades que cumplen con alguna de las siguientes condiciones: son de muy alta o alta marginación, tienen un muy alto o alto índice de rezago social o al menos el 25% de la población se encuentra en pobreza multidimensional extrema.

3.1.1 Comunidades rurales

En la tabla 5 se muestran las comunidades rurales que son atendidas por la cruzada, las que están resaltadas son las que fueron seleccionadas para el estudio de caso de este trabajo.

Tabla 5. Comunidades Rurales del municipio de Aguascalientes atendidas por la cruzada contra el hambre
Fuente: SEDESOL, 2015

RURAL	
Anexo al Palomino	El Relicario
Buenvista de Peñuelas	El Tanque de los Jiménez
Cabecita Tres Marías (Rancho Nuevo)	General José María Morelos (Cañada Honda)
Cañada Grande de Cotorina	Jaltomate
Cañada Honda (Estación)	La Loma de los Negritos
Cieneguilla (La Lumbrera)	La Providencia
Cotorina (Coyotes)	Los Caños
Cuauhtémoc (Las Palomas)	Los Durón
Ejido los Negritos	Norias de Cedazo (Cedazo Norias de Montoro)
Ejido los Negritos	Norias de Ojocaliente
Ejido San Antonio de los Pedroza	Norias del Paso Hondo
El Cariñán	Norias del Paso Hondo
El Cedazo (Cedazo de San Antonio)	Ojo de Agua de Palmitas
El Gigante (Arellano)	Pocitos
El Guarda	San Antonio de Peñuelas
El Malacate	San José de la Ordeña
El Niágara	San Pedro Cieneguilla
El Ocote	Tanque el Trigo
El Refugio de Peñuelas	Villa Licenciado Jesús Terán (Calvillito)

3.1.2 Comunidades urbanas

En la tabla 5 se muestran las comunidades urbanas que son atendidas por la cruzada, las que están resaltadas son las que fueron seleccionadas para el estudio de caso de este trabajo.

Tabla 6. Comunidades Urbanas del municipio de Aguascalientes atendidas por la cruzada contra el hambre
Fuente: SEDESOL 2015

URBANA	
Alta Vista	Martínez Domínguez
Anexo Benito Palomino Dena (Cumbres II)	México
Balcones de Oriente	Mirador de las Culturas
Barranca de Guadalupe	Mirador de las Culturas II
Benito Palomino Dena	Miravalle
Bulevares 2a. Sección	Mujeres Ilustres
C. N. O. P. Oriente	Municipio Libre
Casa Blanca	Nazario Ortiz Garza
Cerro Alto	Ojo de Agua
Che Guevara	Ojo de Agua
Cielo claro	Ojo de agua fovissste
Cima del Chapulín	Ojocaliente iii
Circunvalación Norte	Pensadores mexicanos
Constitución	Periodistas
Cumbres III	Pilar Blanco
Del Carmen	Pintores Mexicanos
Ejido Cumbres	Pirámides
El Guadalupano	Potreros del Oeste
El Riego	Prados del Sur
Emiliano Zapata	Primo Verdad
España	Progreso
Fidel Velázquez	Reencuentro
Fundadores	Rinconada del Cedazo
Gómez	Rodolfo Landeros Gallegos
Guadalupe	Salto de Ojocaliente
Heliodoro García	San Marcos
Insurgentes	San Pablo
J. Guadalupe Peralta Gámez	Soberana Convención Revolucionaria
J. Refugio Esparza Reyes	Solidaridad I
Jardines de la Convención 1a sección	Solidaridad III
Jardines de la Convención 2a sección	Solidaridad IV
Jardines del Sol	Tierra Buena

La Cruz	Valle de los Cactus
La Soledad	Versalles II
Las Cumbres	Vicente Guerrero
Lomas de San Jorge II	Vicente Guerrero
Lomas de Oriente I	Villa Bonita
Lomas de San Jorge	Villa de la Loma
Lomas del Ajedrez	Villa las Palmas II
Lomas del Chapulín	Villalta
Los Pericos	Villas del Pilar II
Los Pirulos	Villas del Pilar III
Luis ortega Douglas	Villas del Pilar IV
Macías Arellano	Villerías

3.2 Apoyos Alimentarios Federales

Como la cruzada busca articular programas federales con los programas ya existentes regionalmente, a continuación se indican los apoyos alimentarios existentes en los tres niveles: federal y en Aguascalientes a nivel estatal y municipal como se puede ver en la figura 9.



Figura 9. Compilación Apoyos alimentarios a nivel federal, estatal y municipal

La SEDESOL, mediante la estrategia de la cruzada, busca, a través de los programas ya existentes a nivel federal, ayudar a disminuir la carencia alimentaria, varios de estos programas existen desde hace varios sexenios y los resultados de evaluaciones pasadas de programas sociales, especialmente del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, demostraron que en la década pasada hubo una mejora en el estado nutricional de los beneficiarios a través de suplementos alimenticios y que se han visto resultados positivos con los programas de Abasto Social de Leche LICONSA, que ha logrado combatir la anemia y la desnutrición; el Programa de Apoyo Alimentario (PAL), que ha mantenido un efecto positivo en la dieta de los hogares, así como en el crecimiento de niños menores de cinco años.

Existe también el Programa de Abasto Rural (PAR), en el cual los beneficiarios pueden acceder a alimentos a través de DICONSA, que es una empresa de participación estatal perteneciente a la SEDESOL y que tiene una red de cerca de veintiséis mil tiendas en todo el país y que ha contribuido a la oferta de alimentos y el ahorro de las localidades de alta y muy alta marginación, ofreciendo alimentos de la canasta básica.

Estos programas de apoyo alimentario han ayudado a la nutrición de las poblaciones marginadas y han sido mantenidos dentro de la lista de programas federales incluidos en la cruzada contra el hambre, si bien la lista es amplia e incluyen cerca de setenta programas federales que incluyen algunos de fomento al empleo formal, educación, infraestructura básica, entre otros. Describiremos los apoyos estrictamente alimentarios que se ofrecen en las comunidades atendidas en Aguascalientes. En el “Anexo A” se encuentra la lista completa de los programas que son parte de la Cruzada y a que dependencia federal pertenecen.

A continuación, se hará una descripción de los programas que inciden en el ámbito alimentario y que están contemplados dentro de la estrategia cruzada contra el hambre: Programas de apoyo Alimentario PAL, LICONSA (Leche fortificada) y el PAR operado por DICONSA y comedores escolares que si bien, no están contemplados en la lista, son ofrecidos en coordinación con los gobiernos estatales y municipales. La descripción de cada programa fue obtenido de la “Guía de Programas Sociales 2015” de la Secretaria de Desarrollo Social.

3.2.1 Programa de Apoyo Alimentario (PAL)

Es un programa que apoya a las familias en situación de pobreza para mejorar su alimentación y nutrición, va dirigido a las familias que no tienen ingresos suficientes para su alimentación y no reciben apoyos del programa PROSPERA (antes Oportunidades), con preferencia para hogares que tienen menores de cinco años y mujeres embarazadas o en lactancia.

El programa tiene dos esquemas de apoyos para sus beneficiarios: Apoyos Monetarios Directos y tarjeta Sin Hambre. Los apoyos monetarios directos se entregan de manera bimestral y son los siguientes:

- Apoyo Alimentario: 330 pesos mensuales para mejorar la alimentación y nutrición familiar.
- Apoyo Alimentario Complementario: 140 pesos mensuales para contribuir al gasto familiar.

- Apoyo Infantil: 120 pesos mensuales por cada niña o niño de 0 a 9 años de edad. Se entregan máximo tres apoyos por familia.

La tarjeta Sin Hambre consiste en una transferencia monetaria a una tarjeta personalizada, con la cual las familias pueden adquirir productos básicos con alto valor nutricional a precios preferenciales en las tiendas DICONSA, el monto de apoyos es 668 pesos mensuales entregados bimestralmente (SEDESOL, 2015), que les garantiza la ingesta de alimentos nutritivos, entre estos productos están: harina de trigo, harina de maíz, leche en polvo, chocolate, frijol, maíz, arroz, avena, aceite, atún, chiles, sardina, café, lenteja y huevo.

3.2.2 Programa de Abasto Rural (PAR) - DICONSA

El Programa de Abasto Rural tiene como objetivo general contribuir a la seguridad alimentaria, facilitando el acceso físico y económico a productos alimenticios de la población que habita en localidades marginadas. Una reciente modificación a sus reglas de operación, en el marco de la Cruzada, permitió que la red de tiendas DICONSA llegara a zonas urbanas y semiurbanas en pobreza extrema de alimentación. En el esquema alimentario PAL-Sin Hambre las compras de alimentos se hacen en las tiendas DICONSA a través de un monedero electrónico (Tarjeta Sin hambre).

Es prioridad que DICONSA no sólo se oriente a mejorar la cantidad de alimentos que distribuye, sino la calidad de la dieta a través de una distribución de alimentos con alto valor nutricional. En la actualidad, DICONSA tiene dos productos de marca propia: la harina de maíz y pasta para sopa enriquecida y fortificada, que constituyen pasos importantes orientados a fomentar la nutrición.

Una característica importante de DICONSA es que lleva a cabo adquisiciones a productores locales. En el marco de la CNCh, se pretende incrementar el número de compras a micro y pequeños productores, así como el incentivar las compras sociales podría apoyar de manera importante a la economía de productores de zonas marginadas.

Las reglas de operación del Programa establecen que “El monto de compras que DICONSA realice a las y los micro y pequeños productores del sector social y a las organizaciones de productores nacionales será al menos del 20% del total de sus compras, dando preferencia a productos agropecuarios” (SEDESOL, 2014).

3.2.3 LICONSA leche fortificada

Este es principalmente un programa urbano que vende leche fortificada, a un precio menor a su costo total, a familias con niñas y niños de seis meses a doce años de edad, mujeres adolescentes de trece a quince años, mujeres en periodo de gestación o lactancia, mujeres de cuarenta y cinco a cincuenta y nueve años, adultos de sesenta y más años, enfermos crónicos y personas con discapacidad (SEDESOL, 2015).

3.2.4 Comedores comunitarios

Los comedores comunitarios son espacios en los que se suministra raciones alimenticias gratuitas a la población objetivo y buscan garantizar el derecho a la alimentación, fortalecer la organización comunitaria y la participación ciudadana dando atención prioritaria a personas en situación de vulnerabilidad; buscan proteger el ingreso familiar, generar empleos para las personas de la comunidad y mejorar las condiciones de salud y nutrición de la población.

El Programa de Comedores Comunitarios fija su prioridad de atención para los siguientes grupos de población:

- Niñas y niños de cero a once años de edad
- Estudiantes adolescentes de doce a diecinueve años
- Mujeres embarazadas y en periodo de lactancia
- Personas con alguna discapacidad;
- Personas adultas mayores de sesenta años y más
- Población que sufra contingencias o emergencias, que el gobierno federal haya declarado como zonas de desastre, que ameriten una intervención excepcional
- Personas en situación de vulnerabilidad y pobreza (mujeres violentadas, personas que no cuentan con un empleo o ingreso suficiente, personas migrantes, personas en situación de calle, entre otras personas con carencia por acceso a la alimentación)

En Aguascalientes se han instalado cincuenta y seis comedores comunitarios beneficiando aproximadamente a 6, 289 personas.

3.2.5 Comedores escolares

En el ámbito de la asistencia social se encuentra la institución del Desarrollo Integral de la Familia (DIF), que se encarga de los tres niveles de la población: municipal, estatal y federal. Cuenta con cuatro programas que conforman la llamada Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA): Desayunos Escolares, Atención a Menores de cinco años en Riesgo, Asistencia Alimentaria a Sujetos Vulnerables y Asistencia Alimentaria a Familias en Desamparo. Estos programas, operados por gobiernos estatales y municipales, tienen como universo objetivo poblaciones rurales y urbanas de alta y muy alta marginación.

Los programas del DIF poseen una gran tradición y penetración en las localidades pobres “y tienen mucha vinculación con organizaciones de la sociedad civil en las entidades federativas del país, lo que puede representar una oportunidad para promover acciones colectivas como las que se ha propuesto la Cruzada Nacional contra el Hambre. En el caso de los comedores del DIF son estrategias locales pues la mayoría dependen directamente de la administración municipal (DIF, 2015).

La Merienda Escolar es el más importante de los programas, atiende a niñas y niños con desnutrición o en riesgo de desnutrición que asisten a planteles de educación preescolar o primaria tanto en zonas rurales como urbanas marginadas.

El desayuno escolar constituye un valioso instrumento nutricional y es necesario poner un mayor énfasis en la calidad nutricional y contribuir al desarrollo de hábitos alimentarios

saludables, es necesario poner énfasis en el calidad e integralidad del programa, más que en la cantidad de desayunos repartidos y niños beneficiados (SEDESOL, 2014).

En Aguascalientes, al igual que en el resto del país, la población que debería ser atendida por el programa debe cumplir con dos características: estar en pobreza extrema y presentar carencia en el acceso a la alimentación. según la secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL, 2015) de los apoyos alimentarios anteriormente explicados a nivel federal, en Aguascalientes se han entregado los siguientes:

Tabla 7. Apoyos de la CNcH en el estado de Aguascalientes

Apoyos Federales en Aguascalientes	
Programa de apoyo alimentario (tarjetas Sin Hambre o apoyo monetario)	2344
Tiendas Diconsa	20
Proyectos productivos financiados	1382
Comités comunitarios	653
Tiendas Diconsa	20
LICONSA (nuevos beneficiarios en municipios Cruzada)	24,560
Escuelas de tiempo completo con apoyo alimenticio	19

3.3 Apoyos Alimentarios Estatales y Municipales

A través del Gobierno del Estado, particularmente de la Secretaria de Bienestar y Desarrollo Social se otorgan apoyos alimentarios a zonas vulnerables y con la entrada en vigor de la cruzada se priorizaron estas áreas, los programas son: abasto popular, Procanasta, comedores comunitarios y huertos familiares.

Abasto popular Es un programa social a cargo de la Secretaria de Bienestar y Desarrollo Social (SEBIDESO), destinado a las familias de escasos recursos del Estado que, además de la falta de ingresos, sufren el encarecimiento de los productos de la canasta básica, viéndose forzados a adquirir productos de bajo nivel nutricional. Mediante este programa se acercan a la población de las colonias y comunidades marginadas del Estado productos de la canasta básica de calidad y a precios más económicos que los del mercado, para elevar el nivel de nutrición y reducir los índices de pobreza alimentaria. La SEBIDESO realiza acciones de promoción uno o dos días antes de la ejecución del programa en la colonia o comunidad que corresponda.

Se visita una colonia o una comunidad rural por día, dando preferencia las señaladas como prioritarias por la CNcH. La SEBIDESO realiza sondeos de precios respecto de los productos, a fin de verificar que los precios que se oferten en el programa sean más económicos que los del mercado en general.

Otro de los programas es Procanasta que Consiste en una entrega mensual de paquetes alimenticios a las familias afiliadas al programa. Para ser seleccionado deben ser familias en condición de pobreza extrema que habiten dentro de los municipios que forman parte de la

cruzada. Se atenderá también a las familias que, en coordinación con dependencias federales y estatales, se tenga conocimiento de que se encuentran en condiciones de pobreza extrema.

En el caso de los comedores comunitarios, estos suministran comidas completas a los habitantes, promueve la participación de las organizaciones sociales, civiles y comunitarias promoviendo acciones en favor del derecho a la alimentación, preferentemente en zonas determinadas por la Cruzada Nacional contra el Hambre. Son las organizaciones sociales, civiles o grupos de vecinos que promueven la instalación de un Comedor Comunitario.

Los huertos familiares y comunitarios son programas ofrecidos a las familias en situación de vulnerabilidad produzcan y consuman a bajo costo productos frescos y saludables para una dieta balanceada, atendiendo la necesidad de introducir actividades productivas que otorguen a la población, los mecanismos necesarios para identificar y resolver sus problemáticas alimentarias. Los Huertos Familiares plantean respuestas de fácil aplicación para cultivar en pequeñas superficies y de forma manual, intensiva y orgánica.

Por último están los comedores escolares cuya principal función es brindar una alimentación balanceada por medio de desayunos, a los niños de nivel escolar, y comidas calientes, a la población vulnerable; también se da orientación alimentaria por medio de capacitaciones a madres y padres de familia, voluntarias y profesionales de las instituciones escolares; además de enseñar a los escolares la importancia de una vida saludable por medio de dinámicas y juegos relacionados con la alimentación.

Según el DIF municipal (2015) existen veintiséis comedores de los cuales veintiuno son comedores comunitarios y cinco comedores escolares el estimado de población atendidas es de 3 mil personas diarias, principalmente niños y adultos mayores que tienen algún grado de desnutrición lo que representa cerca de 500 mil porciones de alimento, a cada comedor se le da un suministro mensual de insumos como soya, arroz, frijoles, cereales, sopas, atún, verdura congelada, entre otros productos; y en los comedores escolares son las propias madres de familia las que preparan y sirven los suministros a los menores, a través de un comité que nombran ellas mismas.

Si analizamos los apoyos a nivel federal, estatal y municipal hay algunos que están presentes en los tres, como son los comedores comunitarios, y aunque con programas diferentes, existe también en los tres niveles el apoyo monetario o de alimentos en especie.

3.4 Coordinación Intergubernamental

Es importante mencionar que la cruzada articula alrededor de setenta programas de distintas dependencias, través de la ella se ha buscado una coordinación entre el gobierno federal y de los gobiernos estatales y municipales, para evitar la duplicidad de esfuerzos a través de comités intersecretariales, estos existen a nivel nacional, estatal y municipal.

En el caso de Aguascalientes, existe un comité intersecretarial, no se obtuvo información sobre cómo funciona o con qué frecuencia se reúne, ni las instituciones específicas que forman parte. Se lograron identificar convenios con la SEBIDESO estatal y los programas alimentarios, como comedores, Procanasta y huertos en las comunidades objetivo de la cruzada, y una coordinación también con el DIF estatal y municipal, por medio de los comedores comunitarios.

La coordinación de estas dependencias consiste en que los programas anteriormente mencionados operen prioritariamente en las comunidades seleccionadas por la cruzada, fuera de eso no hay un registro claro de que otras acciones han sido coordinadas entre las tres dependencias, y tampoco hay datos sobre la población que ha sido incluida como beneficiaria a partir de esta coordinación entre dependencias y que no era beneficiaria antes.

Como no existen datos sobre los beneficiarios de los programas estatales y municipales en coordinación con la cruzada, el siguiente análisis está basado en apoyos federales recibidos y que cuentan con componente alimentario en las cinco comunidades.

3.5 La cruzada en comunidades del Municipio de Aguascalientes

De las comunidades atendidas por la cruzada, se hizo una selección de cinco comunidades del municipio de Aguascalientes: tres rurales y dos urbanas. Los datos fueron obtenidos a través de los padrones de beneficiarias de la cruzada contra el hambre de la SEDESOL y de la entrevista (“Anexo B”) realizada en la comunidad de cabecita Tres Marías, la cual se visitó.

Aquí es importante recalcar que si bien las entrevistas pretendían ser realizadas en las cinco comunidades solo se pudo contactar a un miembro del comité comunitario de cabecita tres marías, ya que la SEDESOL no proporciona datos personales de los miembros del comité.

Otra dificultad que hubo fue que la realización de las entrevistas fue programada para los meses de abril-junio de 2014, coincidiendo con el proceso electoral federal por lo que sitios de internet oficiales fueron deshabilitados principalmente los sitios que contienen la información sobre los programas sociales.

Es importante aclarar que se obtuvo información sobre los apoyos alimentarios que reciben en esas cinco comunidades y que no necesariamente reflejan la situación de todas las comunidades atendidas y que tampoco pretende mostrar una realidad generalizada del municipio de Aguascalientes, mas sí profundizar dentro de esas cinco comunidades y sobre qué tipo de interacciones hay entre los programas ofrecidos en esas comunidades con diferentes contextos rurales y urbanos.

A continuación en la tabla 8 se muestran las cinco comunidades especificando si son de origen rural o urbano, el grado de marginación en el que se encuentran, la cantidad de habitantes en la comunidad y el número de habitantes que son beneficiarios de la cruzada.

Tabla 8. Comunidades Seleccionadas

Comunidad	Localización	Grado de Marginación	Habitantes	Beneficiarios de la Cruzada
Villa Licenciado Jesús Terán (Calvillito)	Rural	Medio	4010	578
Anexo al Palomino	Rural	Alto	89	57
Cabecita Tres Marías	Rural	Medio	184	35
Cumbres III	Urbana	Alto	1337	121
Che Guevara	Urbana	Alto	328	80

3.5.1 Villa Licenciado Jesús Terán Calvillito

En la comunidad Urbana Villa Licenciado Jesús Terán Calvillito hay 4, 010 habitantes, está incluida en la declaración de Zonas de Atención Prioritaria para el año 2015, según el DOF (2014) el grado de marginación es medio. En la comunidad hay un total de 578 beneficiarios de la cruzada contra el hambre, siendo que los principales apoyos recibidos son Seguro Popular, con 456 beneficiarios, y PROSPERA, con 375; la mayoría de las personas son beneficiarias de más de un programa y, de los programas que hay en la comunidad, el que incide en la alimentación es LICONSA con seis beneficiarios y el Programa de Apoyo Alimentario PAL con 111 beneficiarios.

En la tabla 9 se hace la caracterización de los beneficiarios según el programa que reciben, en la figura 9 y 10 puede verse la interacción de los diversos programas de los que son beneficiarios al estar incluidos en la estrategia CNcH

Tabla 9. Caracterización de los Beneficiarios PAL Calvillito

Beneficio	No. de personas	Porcentaje
Exclusivamente PAL	20	18
PAL y PROSPERA	84	76
PAL/ OTRO	7	6
Total beneficiarios PAL	111	100

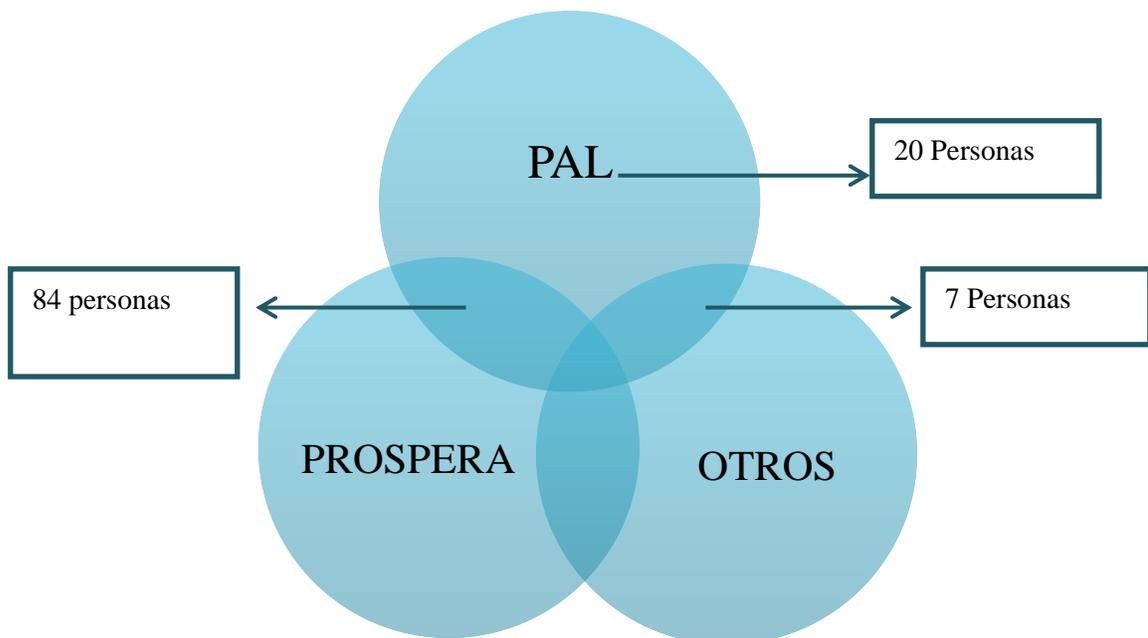


Figura 10. Beneficiarios PAL Calvillito

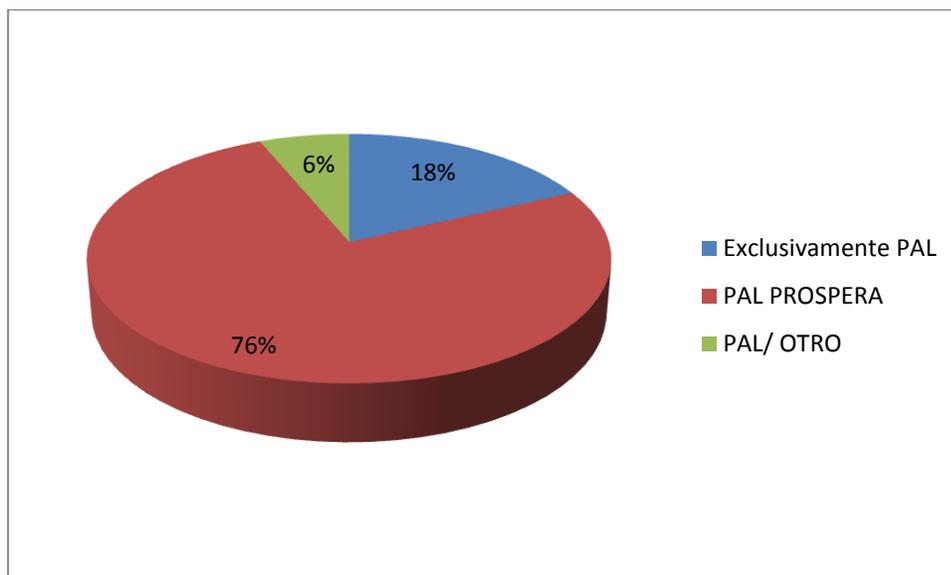


Figura 11. Caracterización Beneficiarios PAL Calvillito

Si consideramos que el total de personas que reciben PAL como se muestra en la tabla 10, incluyendo al conjunto PAL + PROSPERA, y las personas que reciben LICONSA, tendríamos un total de 408 personas recibiendo algún tipo de apoyo alimenticio.

Tabla 10. Población con Apoyos Alimentarios Calvillito

Población con Apoyos Alimentarios Calvillito	
PROSPERA sin PAL	291
Pal	111
LICONSA	6
Total	408

Considerando que los beneficiarios de la cruzada en esta comunidad son 578 habitantes, el porcentaje de beneficiarios de tipo alimenticio representa un 70.58%.

3.5.2 Anexo al palomino

Anexo al palomino es una comunidad urbana localizada al oriente de la ciudad de Aguascalientes, se estimaba para 2010 que la población era de 89 personas con un grado de marginación alto. La cruzada atiende a 57 personas, lo que representa más de la mitad de la población de la comunidad; la cual reporta un mayor número de beneficiarios recibiendo PAL, que personas en Prospera (27 personas), el PAL tiene 46 beneficiarios en la comunidad, de los cuales algunos reciben otros apoyos como Prospera y LICONSA.

En la tabla 11 se hace la caracterización de los beneficiarios según el programa que reciben, en la figura 12 y 13 puede verse la interacción de los diversos programas de los que son beneficiarios al estar incluidos en la estrategia CNcH

Tabla 11. Caracterización de los Beneficiarios PAL Anexo al Palomino

Beneficio	No. de personas	Porcentaje
PAL/PROSPERA	11	23,9
PAL exclusivamente	27	58,69
PAL/ LICONSA /PROSPERA	7	15,21
PAL/Otros	1	2,17
Total PAL	46	100

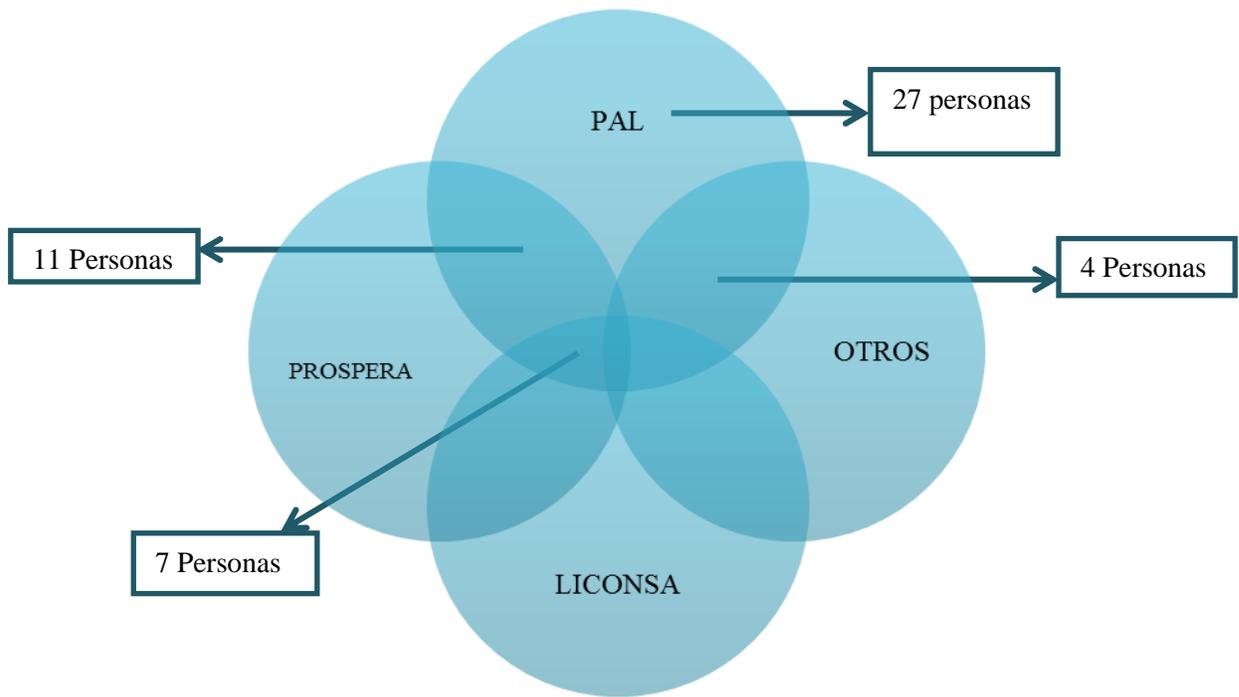


Figura 12. Beneficiarios PAL Anexo al Palomino

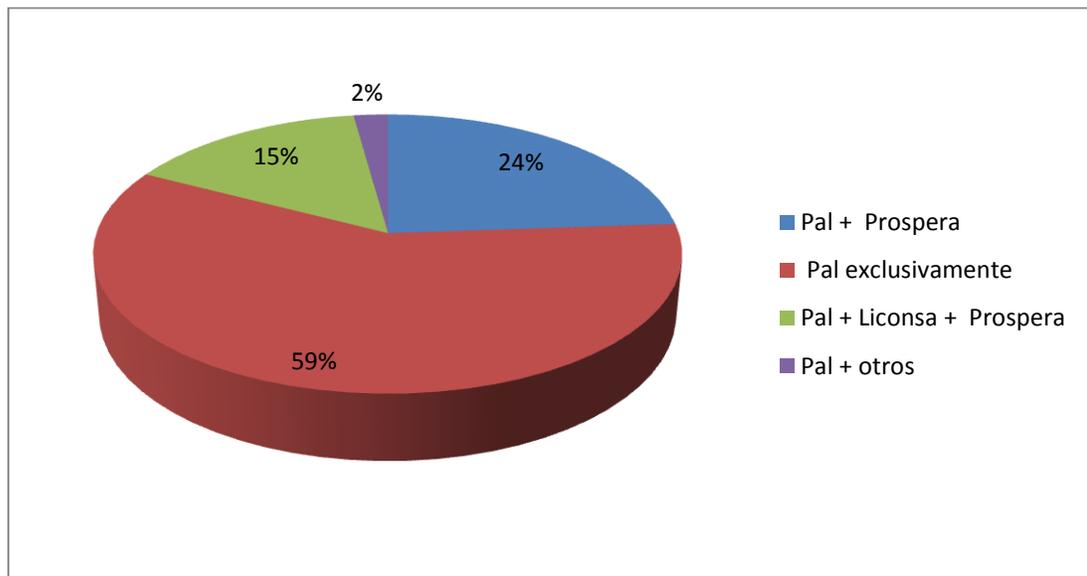


Figura 13. Caracterización de los Beneficiarios PAL Anexo al Palomino

Si consideramos que el total de personas que reciben PAL, incluyendo al conjunto PAL/PROSPERA y PAL/PROSPERA/LICONSA, son 46; restan 9 personas con Prospera, lo que da un total de 55 personas recibiendo algún tipo de apoyo alimenticio como se muestra en la tabla 12.

Tabla 12. Población con Apoyos Alimentarios Calvillito Anexo al Palomino

Población con Apoyos Alimentarios Anexo al Palomino	
PAL	46
PROSPERA s/PAL	9
Total	55

Considerando que los beneficiarios de la cruzada en esta comunidad son 57 habitantes, hay un 96.5% recibiendo algún tipo de apoyo alimentario.

3.5.3 Cabecita Tres Marías

Es una comunidad rural con 184 habitantes reportados en el censo de 2010, el grado de marginación es medio. Son atendidas 35 personas por la cruzada contra el hambre, en esta comunidad sobresale el Seguro Popular, con 27 personas beneficiarias; hay otros programas que predominan antes que los alimentarios, como el de empleo temporal y el proyecto de educación básica comunitaria. Hay cuatro personas recibiendo apoyo alimentario PAL, de los cuales tres sólo reciben ese beneficio y una persona recibe PAL, Prospera y Seguro Popular y al mismo tiempo.

En el caso de la escuela comunitaria, cuenta con un comedor comunitario para los niños que acuden a la escuela y es responsabilidad del DIF estatal, quien proporciona los alimentos y las madres de familia voluntariamente cocinan, el comedor comunitario, funciona dos veces por semana y no cuenta con ningún tipo de capacitación o asesoría nutricional. Cuenta también con desayunos fríos los cuales son entregados diariamente y consisten en leche y galletas o barras energéticas.

En la tabla 13 se hace la caracterización de los beneficiarios según el programa que reciben, en las figuras 14 y 15 puede verse la interacción de los diversos programas de los que son beneficiarios al estar incluidos en la estrategia CNcH

Tabla 13. Caracterización Beneficiarios de Seguro Popular Cabecita Tres Marías

Beneficio	No. de personas	% de la población con Seguro Popular
PROSPERA y Pal	1	14
PROSPERA y Seguro Popular	5	14
PROSPERA y empleo temporal	1	72
PROSPERA Total	7	100

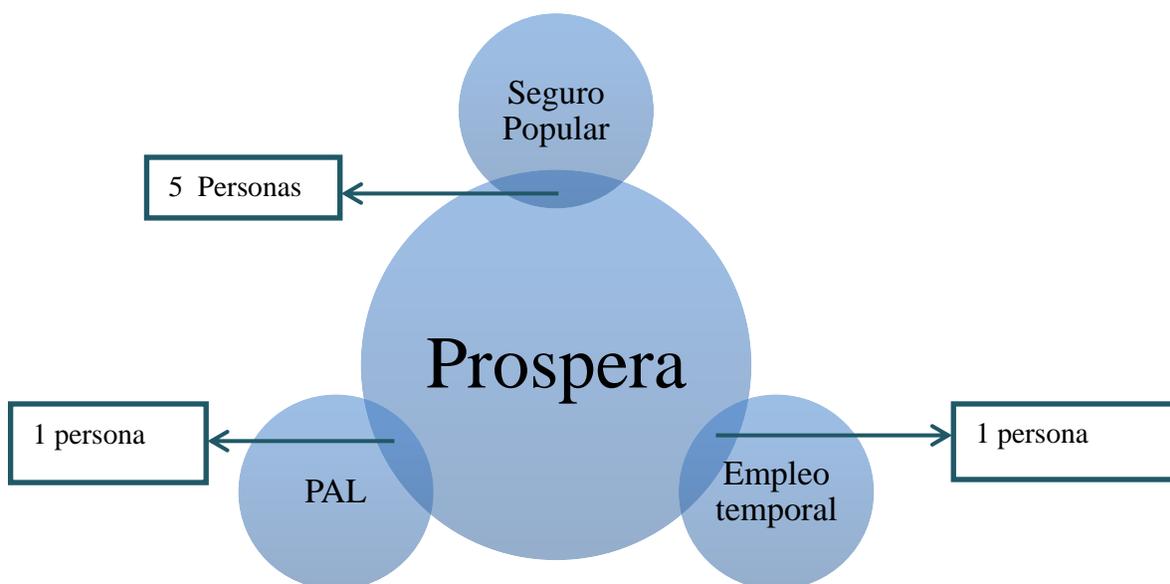


Figura 14. Beneficiarios PROSPERA Cabecita Tres Marías

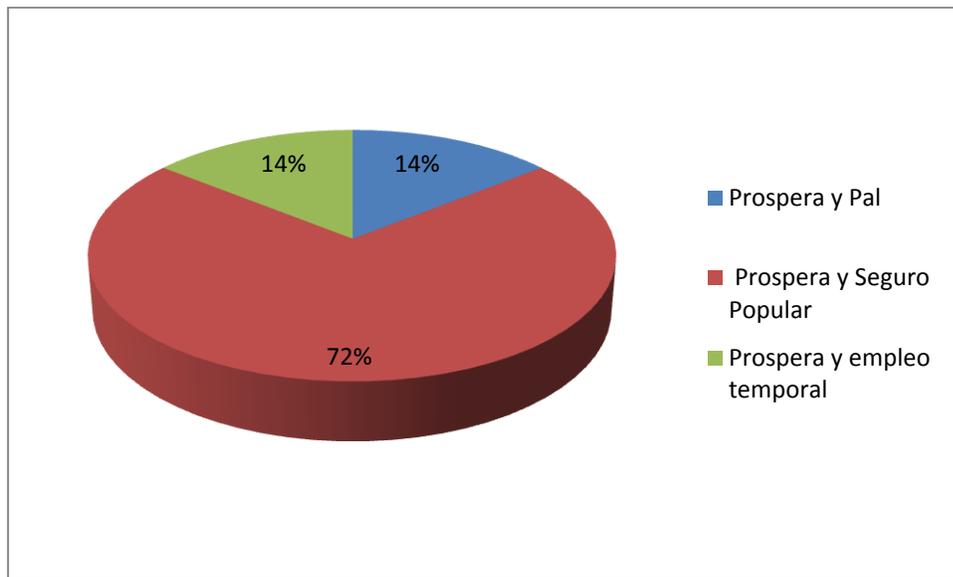


Figura 15. Caracterización Beneficiarios de PROSPERA Cabecita Tres Marías

Si consideramos que el total de personas que reciben PROSPERA es de 8 personas y que la única persona que recibe PAL está incluida, el total de beneficiarios es de 35 personas, 23% reciben apoyo alimentario, mayoritariamente por el programa PROSPERA como lo muestra la tabla 4.

Tabla 14. Población con Apoyos Alimentarios Cabecita Tres Marías

Población con Apoyos Alimentarios Cabecita Tres Marías	
PAL	1
PROSPERA s/PAL	7
Total	8

3.5.4 Cumbres III

Es una comunidad urbana al oriente de la ciudad con grado de marginación alto, el total de la población era de 1,337 personas según el censo de 2010. En esta comunidad hay 121 personas que son atendidas por la Cruzada, como otras comunidades los programas más presentes son el Seguro Popular con 102 beneficiarios y Prospera con 81; en el caso de apoyos alimentarios, el que está más presente es LICONSA con 29 beneficiarios.

En la tabla 15 se hace la caracterización de los beneficiarios según el programa que reciben, en la figura 16 y 17 puede verse la interacción de los diversos programas de los que son beneficiarios al estar incluidos en la estrategia CNcH.

Tabla 15. Caracterización de los Beneficiarios PROSPERA Cumbres III

Beneficio	No. de personas	Porcentaje
LICONSA y PROSPERA	16	20
Exclusivo PROSPERA	9	12
LICONSA/PROSPERA /PAL	5	6
PROSPERA otro	49	62
TOTAL PROSPERA	79	100

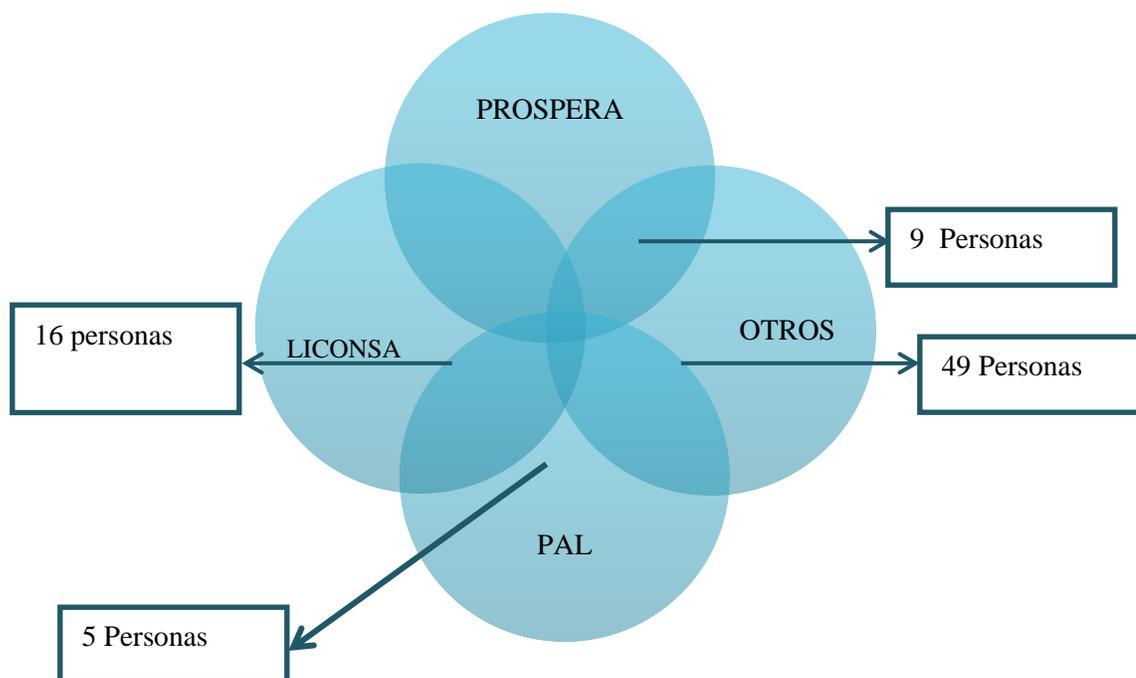


Figura 16. Beneficiarios PROSPERA Cumbres III

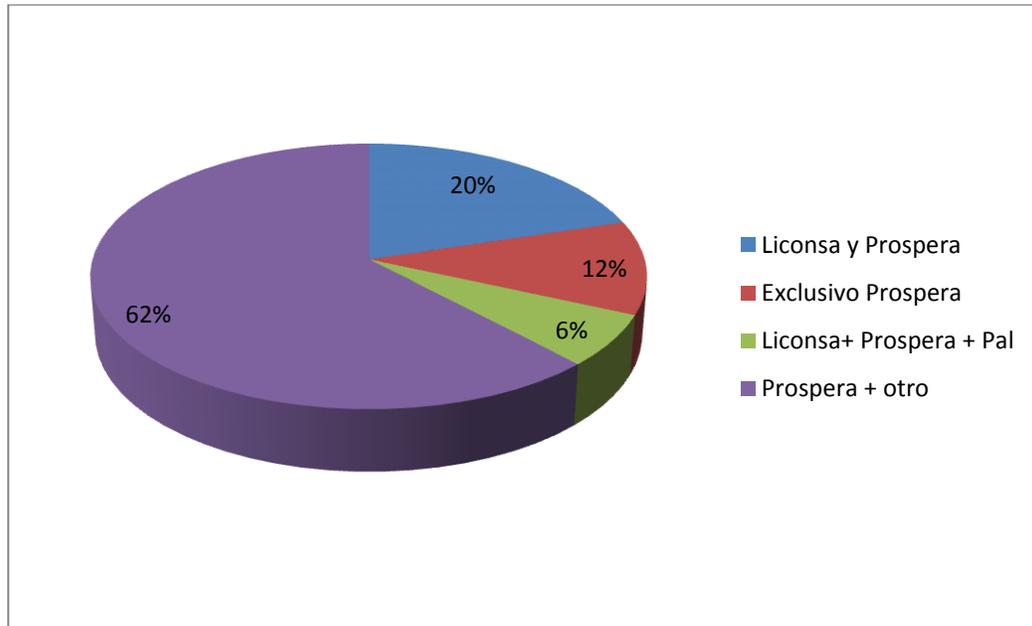


Figura 17. Caracterización Beneficiarios PROSPERA Cumbres III

En esta comunidad, dentro de los 79 que reciben Prospera, hay 5 que reciben PAL y 21 que son beneficiarios de LICONSA; restan 8 beneficiarios que reciben LICONSA exclusivamente, el resultado son 87 personas recibiendo algún tipo de apoyo alimenticio, como se muestra en la tabla 16.

Tabla 16. Población con Apoyos Alimentarios Cumbres III

Población con Apoyos Alimentarios Cumbres III	
PROSPERA	79
LICONSA	8
Total	87

Si se considera que los beneficiarios de la cruzada en esta comunidad son 121 habitantes en total, hay un 71.9% recibiendo algún tipo de apoyo alimentario.

3.5.5 Che Guevara

Es una colonia urbana que en el censo de 2010 reportó 328 habitantes y un grado de marginación alto, 80 personas son atendidas por la Cruzada siendo que, de éstos, 57 cuentan con seguro popular y 51 con Prospera; siendo los apoyos más presentes, como en la mayoría de las comunidades y donde la mayoría de las personas son beneficiarias de algún otro tipo de apoyo.

A diferencia de las comunidades anteriormente analizadas, el caso de la comunidad Che Guevara es la única que cuenta con una tienda Diconsa, por lo que el apoyo PAL puede otorgarse en las dos modalidades: PAL Monetario y PAL Sin Hambre, en la comunidad se registraron 32 apoyos PAL, pero no se especifica a cual tipo de PAL se refiere. Está presente el programa de Abasto Social de la leche LICONSA con 16 beneficiarios, la mayoría de los beneficiarios lo son también de PROSPERA y/o PAL.

En la tabla 17 se hace la caracterización de los beneficiarios según el programa que reciben, en la figura 18 y 19 puede verse la interacción de los diversos programas de los que son beneficiarios al estar incluidos en la estrategia CNcH.

Tabla 17. Caracterización de los Beneficiarios PAL Che Guevara

Beneficio	No. de personas	% de la población con PAL
Exclusivo PAL	7	22
PAL/LICONSA	4	13
PAL/LICONSA/PROSPERA	3	9
PAL/PROSPERA	11	34
PAL/Otro	7	22
Total PAL	32	100

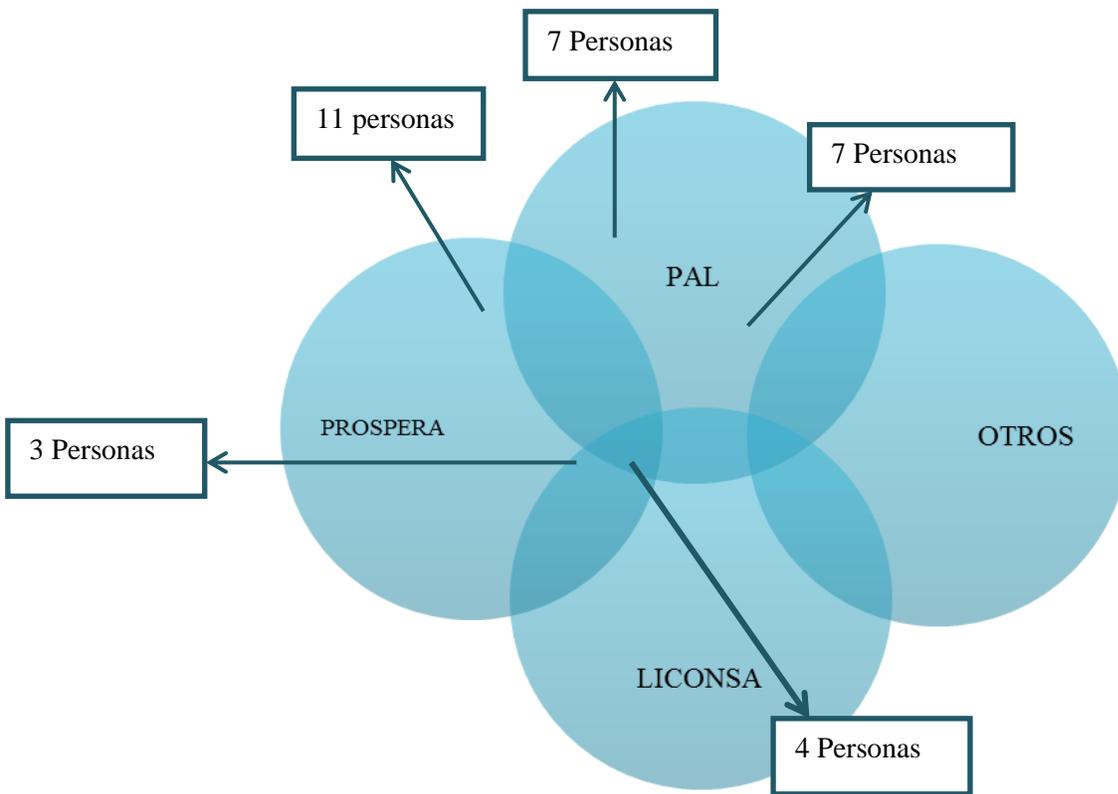


Figura 18. Beneficiarios PAL Che Guevara

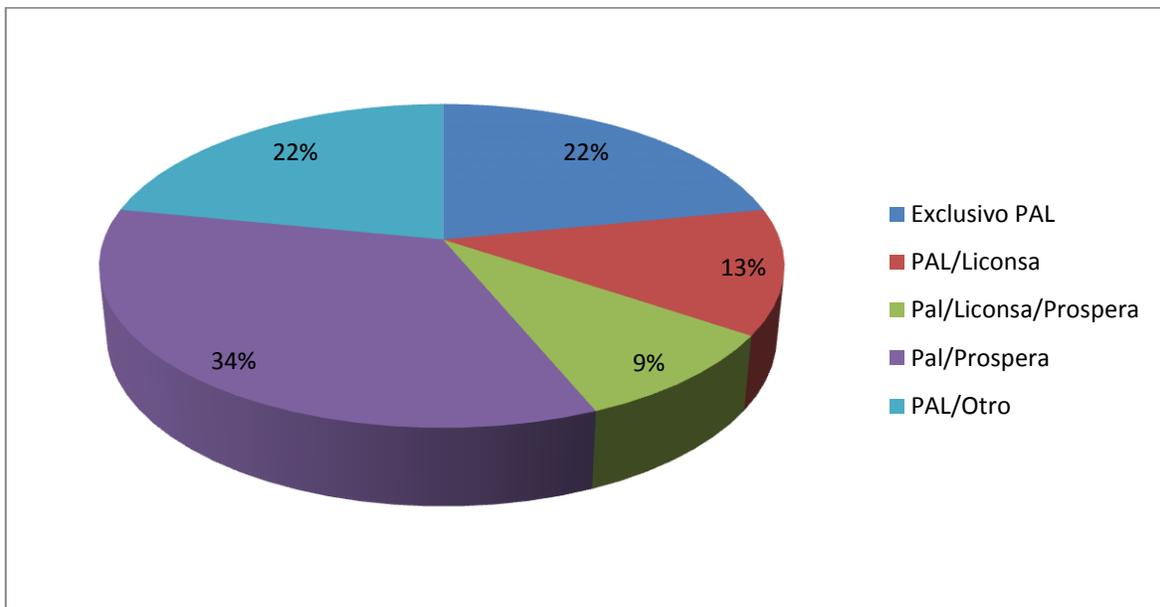


Figura 19. Caracterización Beneficiarios PAL Che Guevara

En la comunidad Che Guevara vemos que, dentro de los 51 beneficiarios de PROSPERA, 14 reciben también PAL; entonces restan 18 personas que reciben exclusivamente el PAL; y de los beneficiarios que reciben LICONSA (16) exclusivamente 2 no están incluidos entre los beneficiarios de PROSPERA y PAL. Lo que resulta en 71 personas recibiendo algún tipo de apoyo alimenticio como muestra la tabla 18.

Tabla 18. Población con Apoyos Alimentarios Che Guevara

Población con Apoyos Alimentarios Che Guevara	
PROSPERA	51
PAL	18
LICONSA exclusivamente	2
Total	71

Si se considera que los beneficiarios de la cruzada en esta comunidad son 80 habitantes, hay un 88.75 % recibiendo algún tipo de apoyo alimentario.

En la tabla 19 se resumen los análisis hechos anteriormente, basados sólo en la población atendida por comunidad por la cruzada, recordando que son datos de las cinco comunidades estudiadas y no representa el total de las comunidades en Aguascalientes. Además de la población atendida por comunidad, se muestra el porcentaje de ellas que reciben algún tipo de apoyo alimentario, se indica también el principal apoyo recibido en la comunidad.

Tabla 19. Comunidades y porcentaje de población atendida por la cruzada con programas alimentarios

Comunidad	Población Atendida CNcH (No. de personas)	Beneficiarios programas alimentarios %	Principal apoyo
Calvillito	578	70.58%	PROSPERA
Anexo al Palomino	57	96.5%	PAL
Cabecita Tres Marías	35	23%	PROSPERA
Cumbres III	121	71.9%	PROSPERA/LICONSA
Che Guevara	80	88.75%	PROSPERA/PAL

3.6 Consideraciones sobre los Apoyos Alimentarios

El primer resultado a destacar en la investigación, es la amplia presencia de programas sociales, aún cuando Aguascalientes es de los estados con mejores indicadores, y el municipio tiene un grado bajo de marginación, hay una amplia cobertura de programas sociales, destacando PROSPERA.

De las cinco comunidades, cuatro cuentan con un porcentaje amplio de beneficiarios de la Cruzada con algún tipo de apoyo alimentario, a excepción de la comunidad rural Cabecita Tres Marías, la comunidad se dedica principalmente a actividades agrícolas y pecuarias, a escala familiar, lo que representa una fuente de autoabastecimiento y explicaría el bajo porcentaje de personas que reciben apoyo alimentario.

Sobre los apoyos recibidos, vemos que al incluirse cerca de setenta programas en la Cruzada, existe una amplia gama de posibilidades en cada comunidad; sin embargo, los que predominan y que inciden en el ámbito alimentario son PROSPERA, LICONSA y PAL, programas que han trascendido a lo largo de los últimos mandatos presidenciales.

Un punto a destacar es que los datos disponibles en el sitio de la cruzada indican los programas presentes pero no indican si los beneficiarios fueron incorporados por la cruzada por lo que no hay manera de saber si son nuevos o si ya eran beneficiarios desde sexenios anteriores.

En el caso de PROSPERA, antes llamado Oportunidades, fue considerado desde sus inicios un programa modelo en el esquema de transferencias monetarias condicionadas a la corresponsabilidad de las familias y basada en tres tipos de apoyos: apoyo mensual, para un consumo mínimo de alimentos; becas educativas y servicios de salud gratuitos para las familias beneficiarias.

Además del apoyo para la alimentación, según la SEDESOL (2015), el programa también realiza acciones de promoción de la nutrición a grupos vulnerables como niños y embarazadas; mediante el programa, también se otorgan suplementos alimenticios de manera bimestral para complementar la dieta y combatir la desnutrición.

Como el programa Prospera implica una corresponsabilidad de los beneficiarios, en los cuales se les condiciona a asistir al Centro de Salud y a mantener a los niños en la escuela, es posible llevar un seguimiento al estado nutricional de los beneficiarios.

Si bien el PROSPERA otorga mayores beneficios abarcando: educación, vivienda, salud, alimentación entre otros; no puede operar en localidades donde no existen servicios de salud y educación, por lo que es importante considerar otro tipo de apoyos como el PAL.

El PAL, a diferencia de PROSPERA, da apoyos monetarios sin ningún tipo de corresponsabilidad por parte de las familias, atendiendo a personas en condición de pobreza y de inseguridad alimentaria en localidades que no podrían ser incluidas en otros programas más amplios. En el caso de Aguascalientes, en las cinco comunidades estudiadas están presentes tanto PROSPERA como PAL, la elección de los beneficiarios es bajo criterio de la dirección del programa Prospera.

El PAL es quizás uno de los pocos programas que tuvieron cambios a partir de la implementación de la Cruzada Contra el Hambre en el país. En 2013, se creó una nueva

modalidad de apoyo, Sin Hambre, el cual otorga apoyos monetarios a través de una tarjeta que sólo puede ser utilizada en tiendas de abasto rural Diconsa y se continuó con el antiguo esquema PAL Monetario, que consiste en la entrega bimestral de los apoyos monetarios.

Según el directorio de Diconsa, en el estado de Aguascalientes hay 42 tiendas Diconsa, a través de las cuales opera el programa de Abasto Rural, PAR, y que son exclusivas para los beneficiarios de programas de la Sedesol, de estas 42, 8 están en el municipio de Aguascalientes. Dentro de las comunidades anteriormente mencionadas, sólo en la colonia urbana Che Guevara existe una tienda Diconsa, esto indica que es la única con posibilidad de tener el apoyo PAL Sin Hambre y abastecerse de leche, frijol, maíz, avena, harina de maíz, arroz, atún, sardina, huevo, lenteja, entre otros alimentos; mientras que en las otras comunidades que cuentan con PAL debe ser de apoyo monetario.

Si bien el esquema PAL Sin Hambre es más restringido porque sólo opera en localidades con cobertura de Diconsa, y el PAL monetario puede tener mayor alcance, en ambos casos es positivo, considerando que la principal causa de la inseguridad alimentaria es el ingreso insuficiente que no permite el acceso a los alimentos. La transferencia de dinero en situaciones de pobreza extrema puede resultar en una mejoría de las condiciones alimentarias y nutricionales; sin embargo, en el caso del PAL Monetario no hay indicadores claros para medir y evaluar cuánto de ese dinero efectivamente es usado para mejorar la alimentación.

Otro punto a considerar es que, como no exige corresponsabilidad por parte de los beneficiarios, tampoco hay un seguimiento para evaluar si hay mejoría ni se da ningún tipo de orientación nutricional para la compra de alimentos de alto valor nutritivo o para hacer combinaciones de productos alimenticios.

En el caso de los alimentos ofrecidos en las tiendas Diconsa, son alimentos ricos en proteína, como la sardina y las lentejas no son muy utilizados en la dieta de las familias mexicanas, sería interesante un acompañamiento o la creación de guías de consumo o recetarios para que las familias comiencen a incluirlos de manera más amplia en sus dietas cotidianas.

Es importante mencionar también que el PAL ha tenido continuidad aún con los cambios de gobierno federal, así que como un programa cautivo tiene aspectos que favorecerían la implementación de estrategias de orientación alimentaria. Este tipo de carencia es recurrente en estos programas de transferencia de renta, como en el caso de Brasil con Bolsa Familia.

Estudios indican que las familias atendidas por programas de transferencia de renta, como en este caso Prospera o Bolsa Familia, tienden a gastar una parte importante del beneficio en la compra de alimentos, aunque esto no necesariamente implique una mejora nutricional, ya que tienden a comprar alimentos industrializados ricos en energía. (Cotta y Machado, 2013).

Este tipo de programas podrían tener un mayor impacto en la nutrición si fueran asociados a otro tipo de acciones, como la educación alimentaria, promoción de alimentación saludable y regulación en el etiquetado y propaganda de alimentos industrializados.

En el caso del programa de Abasto social de la leche LICONSA, que busca llegar principalmente a la población infantil, mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, la leche que es fortificada contribuye a disminuir la prevalencia de anemia y de deficiencia de

micronutrientes. Es un programa importante porque atiende la problemática del acceso físico a la población más pobre, incluyendo la leche un alimento altamente nutritivo que probablemente no tendrían condiciones de comprar frecuentemente.

En el caso de Aguascalientes la cobertura es amplia y se cuenta con 64 tiendas LICONSA que operan en el área urbana, algunas con antigüedad mayor a 10 años lo que representa que familias han podido abastecer de leche a sus familias durante la infancia sin corresponsabilidad por parte de los beneficiarios.

En el caso de los comedores comunitarios, en el municipio de Aguascalientes, en el registro de la Cruzada Contra el Hambre sólo hay 35 comedores, de los cuales 34 son responsabilidad del DIF (sin especificar si es el municipal o estatal) y un comedor comunitario es responsabilidad de Instituto de Desarrollo Social (INDESOL), vinculado a SEDESOL que atiende a adultos mayores. En las comunidades estudiadas, sólo Cabecita Tres Marías contaba con comedor escolar que no opera de manera regular y que es responsabilidad del DIF municipal.

Que sean responsabilidad del DIF es un dato interesante, porque implica una coordinación con los gobiernos estatales y municipales, pero a la vez es probable que la mayoría ya existieran antes de la Cruzada, por lo que no estarían ampliando la cobertura. La diferencia radicaría en que pueden tener acceso a recursos federales.

3.7 Instancias Participativas

Considerando los datos anteriores parece que los programas que forman parte de la cruzada operan de la misma manera que en sexenios anteriores, a diferencia del PAL, que se amplió a la modalidad PAL Sin Hambre. Directamente, estos programas no representan una acción novedosa de la Cruzada y, por lo tanto, los resultados no se alejarían mucho de los ya obtenidos en sexenios anteriores.

Es aquí donde se vuelve importante hacer mención a los mecanismos creados y que han buscado implementarse como complemento a estos programas, y que tienen como objetivo fomentar la participación de las comunidades y de los sectores académicos y sociales, tales como los comités comunitarios los consejos creados. A continuación se hará una descripción de la presencia y el funcionamiento de estos a nivel local.

3.7.1 Comités comunitarios

Según la SEDESOL, los comités deben ser constituidos por los beneficiarios de los programas sociales y funcionan como organismos de planeación priorizando la esfera local, convirtiéndose en el canal de participación por el cual, los propios habitantes, determinan las acciones enmarcadas de la Cruzada y certifican la elaboración y ejecución de obras y acciones que se realizarán en su comunidad. La SEDESOL define las siguientes funciones para los comités comunitarios:

- Promover la organización de los miembros de la comunidad.
- Detectar y priorizar la problemática en la comunidad y aprobar los diagnósticos.
- Ejecutar los acuerdos y propuestas generadas en los eventos de planeación participativa.
- Gestionar, administrar y evaluar los proyectos, obras y acciones de la CNcH y diferentes programas sociales federales.
- Establecer mecanismos de corresponsabilidad entre la comunidad y los tres órdenes de gobierno.
- Organizar a la comunidad e informar a los miembros de la comunidad acerca de los avances.
- Solicitar asesoría técnica, en caso necesario, a instancias de los tres órdenes de Gobierno, instituciones académicas y de la sociedad civil.

Según los datos del directorio de comités comunitarios por municipio de la SEDESOL, en el estado se registran 653 comités, siendo 100 pertenecientes a Jesús María y 553 al municipio de Aguascalientes, distribuidos en 8 delegaciones.

De las cinco comunidades analizadas, se obtuvieron los datos sobre los apoyos alimentarios y encontramos que tres de ellas tenían instalado el comité comunitario: Cumbres III, Cabecita Tres Marías y Colonia Che Guevara.

La creación de los comités, de inicio, funciona como un espacio en donde la población tiene acceso a información sobre la estrategia y los programas federales, para elegir ellos mismos qué programas creen más necesarios, de acuerdo al contexto de la comunidad.

Con base a esto, se elabora un plan comunitario que contiene las necesidades, acciones y recursos necesarios para después dirigir el plan a la Coordinación Municipal de la Cruzada y, posteriormente, a las instancias nacionales, quienes evalúan y definen si son viables. En este caso, el acompañamiento durante la creación y el desarrollo de los comités es una parte fundamental. Existe la figura de los promotores que ayudan al comité a elaborar su plan comunitario, a partir de un diagnóstico previo.

En Aguascalientes, el equipo de promotores de la Cruzada se constituye por funcionarios de la SEDESOL (delegación Aguascalientes); además de los brigadistas voluntarios que acompañan y facilitan los ejercicios de participación en las comunidades.

Los brigadistas generalmente son estudiantes o recién egresados y reciben una capacitación de la SEDESOL, ellos son fundamentales en el acompañamiento de las comunidades; a pesar de lo anterior, no existe algún documento o manual que indique de manera precisa las acciones ni el perfil de los promotores.

Además de la cantidad de comités formados, no hay indicadores claros de cómo se va a medir la participación y a través de qué elementos se verificará el fortalecimiento de las redes comunitarias.

En el caso de Aguascalientes, la cantidad de comités instalados, por sí mismos, no reflejan en qué medida se están llevando a cabo ejercicios de participación comunitaria o cómo están incidiendo en el rumbo de la Cruzada y el ejercicio efectivo de derechos. En el caso de las comunidades analizadas, no fue posible identificar si seguían funcionando, puesto que durante el transcurso de 2016 no hubo actividad.

A pesar de la falta de indicadores, el estudio de la participación social y comunitaria en el marco de la Cruzada que realizó el CONEVAL (2014), indicaba que a partir de visitas a entidades era posible señalar que el funcionamiento de los comités es adecuado, en la mayoría de los casos. Por lo tanto, la simple creación representa un gran avance porque crea un espacio de participación y define los actores clave: beneficiarios, líderes de los comités y promotores de la SEDESOL.

En contraste, en el 2016, a tres años de haber comenzado la Cruzada contra el Hambre en Aguascalientes fueron suspendidas las actividades de los comités comunitarios y de las actividades del equipo de la SEDESOL. No hay razones claras ni comunicados oficiales pero hay un factor importante a señalar: las elecciones federales ya que durante el proceso de campaña los programas sociales dejan de operar para evitar proselitismos y las paginas web dejan de operar por lo que es prácticamente imposible obtener información y datos relacionados a la operación de programas sociales.

En el caso del equipo responsable por la cruzada no existe más en la delegación Aguascalientes, no hay promotores ni brigadistas, y el departamento responsable de la Cruzada a nivel estatal se disolvió, dejando de dar seguimiento a los comités. Esto implica el abandono de las actividades de los 553 comités. En la visita a la delegación SEDESOL, Aguascalientes, y tras entrevistar a algunos funcionarios, no hubo una respuesta clara al cese de actividades. Se hizo mención a que los programas seguían operando y sólo el departamento encargado de la Cruzada había sido disuelto.

Una explicación posible es que la Cruzada opera de manera diferente en cada entidad, y está en función de actores locales que toman decisiones ajenas a los mecanismos de la Cruzada. En el caso de Aguascalientes, los programas continúan operando bajo la coordinación de cada uno y sus reglas de operación.

La Cruzada parece ser flexible para adaptarse a la realidad particular de cada municipio y estado, pero es una estrategia poco institucionalizada en sus mecanismos de implementación, que depende mucho de relaciones entre funcionarios y cargos locales.

Esto repercute directamente en la continuación de mecanismos recién implementados, como los comités comunitarios y las brigadas que eran hechas en las comunidades. Al dejar de dar seguimiento se pierde el plan comunitario, el componente más importante de participación social en la Cruzada; sobre esta decisión no tuvo un posicionamiento oficial por parte de las oficinas de SEDESOL.

Estaba previsto hacer la entrevista que se encuentra en el anexo B, a los cinco comités comunitarios, dado que no se obtuvieron datos por la disolución del departamento de la SEDESOL encargado de la cruzada y porque las páginas web no estuvieron funcionando por causa de las elecciones hubo una dificultad de contactar a los integrantes de los comités.

3.7.1.1 Entrevista comité Cabecita tres Marías

Aún así se contactó a la presidenta del comité comunitario, de sexo femenino y edad aproximada de 45 años, habitante de la comunidad rural cabecita tres marías y se le aplicó la entrevista

Entre la información obtenida de esta entrevista encontramos que ella considera que en sí no hay situaciones graves en el ámbito alimentario pues es una comunidad que se dedica a la producción agrícola y también tienen ganado principalmente de leche por lo que la mayoría de los hogares pueden abastecerse de ciertos alimentos durante todo el año.

En cuanto a los beneficios siguen recibiendo a la tienda Diconsa móvil una vez por semana, donde los beneficiarios de PAL y de PROSPERA pueden abastecerse, además comentó que hubo apoyo con animales de traspatio en donde se le dio a las familias conejos para cría y obtención de carne. Así mismo los niños en edad escolar reciben desayuno en frío todos los días de la semana que consta de una leche saborizada y galletas y desayunos en caliente son preparados por madres de familia dos veces por semana.

Comentó también que reciben apoyo de otras instituciones como el DIF municipal que les otorga canasta alimentarias cada mes.

La persona comentó también que no recibían ningún tipo de capacitación nutricional o productiva, no se identificó ningún tipo de incentivo al consumo regional de alimentos ni guías de alimentación, mencionó que las madres de familia encargadas de la alimentación establecen el menú a criterio de ellas y de los alimentos disponibles por lo que no hay un seguimiento nutricional de los niños en edad escolar además de que los desayunos en frío tienen poco valor nutricional y son altos en azúcar. Y el menú es a criterio de ellas que no cuentan con ningún tipo de asesoría nutricional.

En cuanto a la participación social la entrevistada detalló que había poca participación de parte de su comunidad, comentó que por sí solos los miembros de la comunidad no participan y las reuniones se hacían cuando el personal de la SEDESOL visitaba la comunidad; se organizaban brigadas informativas e indicó que la última vez fue en 2015, después de eso, la comunidad no se reunió. La entrevistada comentó que se reunían de 3 a 4 veces por año siempre en presencia del personal de la SEDESOL y que se redactaban documentos solo cuando llegaban los apoyos por parte de la cruzada.

Así mismo indicó como el principal problema que había poca comunicación entre la comunidad y las autoridades ya que había pocas reuniones y pocas visitas y para ellos era poco viable dirigirse por sus propios medios a la delegación de la SEDESOL.

La dinámica que describió confirma que en muchas comunidades la participación es escasa y requiere de un acompañamiento

3.7.2 Coinversión Social

Otro de los esfuerzos por involucrar a la sociedad civil que existe a nivel federal es el programa de coinversión social, en el cual se promueve la participación de la sociedad civil organizada, basada en la corresponsabilidad; es decir, se suman los recursos gubernamentales y los recursos de los actores sociales en proyectos que beneficien a personas en condición de pobreza o vulnerabilidad.

Un ejemplo de éste a nivel nacional, en el marco de la Cruzada Contra el Hambre, se realizó entre Oxfam México y SEDESOL, quienes se alían en el 2014 para otorgar recursos a organizaciones que ya se encuentran arraigadas en las comunidades, para implementar proyectos enfocados en el combate al hambre, en estados de mayoritariamente indígenas: Oaxaca, Chiapas y Guerrero.

En el caso de Aguascalientes, sólo hay registro de un comedor comunitario, no hay proyectos específicos para la capacitación o empoderamiento de las comunidades. En el estado, la actuación en conjunto de la sociedad civil no tiene un vínculo fuerte, principalmente porque son escasas las asociaciones que trabajan en el ámbito alimentario.

3.7.3 Consejos en Aguascalientes

Los actores de los consejos son claves dentro del proceso general de participación social, a pesar de esto, no hay información clara de que estén presentes a nivel estatal en Aguascalientes. Otro aspecto a considerar es que existe una falta de mecanismos de operación de estos modelos, e información sobre cómo se eligen a las organizaciones y entidades que forman parte.

El Comité de Expertos ha incidido poco en los procesos generales de la Cruzada, fue consultado en diversas ocasiones y sólo de manera posterior a la toma de decisiones. Por lo que sus recomendaciones no son tomadas en cuenta desde un inicio y sólo está presente a nivel nacional, no se reportó presencia en Aguascalientes.

4. CONSIDERACIONES FINALES

La finalidad de esta investigación fue analizar la situación alimentaria en México, considerando que el tema ha ganado relevancia al punto de estar en el centro de la agenda pública; ya que una alimentación insuficiente o no adecuada repercute en otras áreas de desarrollo, como las de educación, salud y en general la calidad de vida.

Se hizo un análisis histórico sobre las acciones que se tomaron en las últimas décadas, el cual nos indica que en cada mandato presidencial ha habido programas sociales con un progresivo aumento de recursos y de cobertura, pero con pocos cambios estructurales y basados en la focalización, que no garantizan un piso de derechos universales para toda la población.

La cuestión central que buscó resolverse a través de la investigación histórica, documental y con el estudio de caso en Aguascalientes, era si las estrategias recientes presentan un cambio sustancial respecto a las estrategias en décadas anteriores y cómo es que se está involucrando a la sociedad.

Para analizar la estrategia más reciente: la Cruzada Contra el Hambre, se tomó como base el concepto de Seguridad Alimentaria y Nutricional, tomado de la FAO y del concepto construido en Brasil resultado de la colaboración entre diversos sectores y de la sociedad civil principalmente.

Se tomó el de la FAO porque en este afirma que el enfoque de SAN plantea las dimensiones tanto de acceso, disponibilidad y aprovechamiento de los alimentos, sin dejar de lado que el Estado es responsable de garantizar la alimentación como derecho y de ofrecer las condiciones necesarias para que la población pueda satisfacer sus necesidades alimenticias.

El concepto de SAN brasileño lo tomé como referencia para el análisis de este trabajo porque aborda la participación de la sociedad como un eje fundamental para visibilizar las pautas, principalmente, de la población que pasa hambre desde su contexto social y cultural y también porque integra como parte fundamental el aspecto nutricional y la cuestión de la sustentabilidad.

A través del análisis de la situación mexicana, queda de manifiesto que no existen claros mecanismos de exigibilidad del DHA, y que, si bien existen acciones y programas que inciden en la alimentación, son acciones mayoritariamente aisladas que no están articuladas con otro tipo de políticas, como las económicas o nutricionales.

La intención de traer a discusión el concepto de SAN vino de una inquietud personal y del contexto de interacción entre mi país de origen: México y mi país de residencia temporal: Brasil y con la finalidad de hacer una reflexión sin afán de comparar y si de tomar como referencia la experiencia brasileña ya que como tal la SAN no está contemplada dentro de las acciones del gobierno mexicano, por lo menos no en todas sus dimensiones, principalmente porque aborda frágilmente el aspecto nutricional y a los pequeños productores, México al tener un gobierno neoliberal deja al mercado la regulación del sistema alimentario y no prioriza los principios de soberanía alimentaria.

En el caso mexicano no queda claro en qué medida, las instancias gubernamentales, están tomando en cuenta el contexto de rezago y exclusión social en las que se encuentra la población

objetivo de la Cruzada; sobre todo en la creación de mecanismos específicos, para esta población vulnerable les permita participar activamente en las decisiones tomadas en las comunidades, por lo que se vuelve especialmente difícil la participación social.

En este caso, se vuelven particularmente importantes la creación de espacios a nivel local como consejos municipales. La cruzada está muy centralizada en dependencias federales que pueden descontinuarlo según les parezca, como ocurrió recientemente en Aguascalientes.

México es un país muy diverso y los contextos sociales varían de manera considerable dependiendo la región. Muchos estados del país son compuestos, mayoritariamente, por comunidad indígena (no es el caso de Aguascalientes); sin embargo, cada región tiene sus especificidades y contar con mecanismos a nivel regional podría funcionar mejor porque pueden ser adaptadas a las realidades de las comunidades, trabajar a través de comités prometía ser una buena estrategia, a pesar de depender de una instancia federal, la esfera de actuación era a nivel local, en comunidades con proximidad y convivencia.

Aun cuando en etapas iniciales, el funcionamiento de estos comités puede presentar muchas dificultades, el simple hecho de ser formados abre el camino para la discusión y para acceder a recursos públicos.

Se identificó que aún se actúa con base a la extrema focalización y no se incluye a toda la población en situación de carencia alimentaria, esto hace que sean excluidos los que no se ajustan a los requisitos de selección. En el caso de la Cruzada, las personas sólo tienen acceso si residen en uno de los 400 municipios del país donde se opera, y éstos son los que concentran el mayor número de personas en situación de pobreza, sin ser necesariamente los municipios con mayor intensidad de la pobreza en el país.

Aguascalientes es el municipio con mejores indicadores del Estado y el nivel de rezago es muy bajo, en contraste hay otros municipios que tienen indicadores más preocupantes, pero por poca la cantidad de personas, no son elegibles para la cruzada.

Otro aspecto negativo de la focalización es que, en el contexto mexicano ha sido una práctica muy utilizada de manera clientelar con fines electorales.

En Aguascalientes, hay una fuerte tradición de entrega de dinero y de apoyos alimentarios, como canastas básicas, que son condicionados al voto, principalmente en las zonas rurales. Este tipo de acciones son consideradas delito electoral, pero siguen siendo bastante utilizadas.

Se concluye que la focalización es positiva al atender de manera inmediata al conjunto de población en pobreza extrema; sin embargo, es importante hacer dos observaciones con respecto a la cruzada:

La primera es que los criterios de focalización dejan fuera a muchas localidades que se encuentran en el interior de los municipios menos poblados.

La segunda es que, más allá de la focalización, no hay indicios claros de que se esté trabajando a mediano y largo plazo para la universalización e institucionalización de la SAN a través de creación de leyes, sistemas y consejos.

Es importante señalar que la Cruzada es una estrategia, no un programa, por lo que no cuenta con presupuesto propio ni actúa para hacer modificaciones en el ámbito legal ni cambios en las políticas alimentarias que aseguren que la SAN es una prioridad del Estado, y no sólo del gobierno en curso.

Además es importante recalcar que el modelo económico de México, basado en políticas neoliberales ha sido la principal causa del deterioro del campo.

Este tipo de políticas ha dejado fuera a los pequeños productores y a las comunidades indígenas, facilitando que sean las grandes corporaciones tanto nacionales como extranjeras las encargadas de abastecer de alimento a la población mexicana, en las últimas décadas no se ha priorizado la agricultura familiar y se ha ignorado y reprimido los movimientos sociales campesinos.

A lo largo del trabajo, se mencionó en repetidas ocasiones la experiencia brasileña, ya que ésta logró la articulación de los programas sociales con políticas económicas y de fomento a la agricultura familiar, sumado al papel protagónico de la sociedad civil en la creación de políticas públicas que fortalecieron los sistemas alimentarios a nivel nacional y local.

Sin idealizar la experiencia brasileña ya que esta tuvo sus propios conflictos y contradicciones, y más con la actual crisis política de 2016 que marca un retroceso y donde el futuro se muestra incierto en respecto a las conquistas sociales de las últimas décadas.

Tomar a Brasil como referencia fue de gran utilidad para la evaluación de la Cruzada Contra el Hambre en México.

A pesar de que la cruzada tomó como referencia esta experiencia, parece estar lejos de ser una política articulada como *Fome Zero*. La participación social en el contexto mexicano no se ha consolidado, y el panorama no parece favorable, principalmente porque no existen un diálogo entre gobierno y la sociedad civil, quien no cuenta con espacios institucionales de participación. Existe una crisis y constante tensión entre los ciudadanos que no se sienten representados por los partidos políticos ni por las instituciones del Estado.

En los últimos gobiernos, incluyendo el actual, se han reprimido de manera violenta los movimientos sociales, principalmente, los rurales que defienden el derecho a la tierra, a la soberanía alimentaria y a la educación pública; por lo cual, muchos de estos movimientos no consideran los espacios institucionales como legítimos.

Las organizaciones que trabajan con temas alimentarios no fueron consultadas en la creación de la Cruzada, y han sido bastante críticas en sus observaciones y recomendaciones hacia ella, principalmente, porque no ven en la Cruzada una estrategia integral. Lo anterior se debe al poco compromiso de los legisladores por avanzar en la ley del DHA, por no incluir la perspectiva de soberanía alimentaria, no valorizar la alimentación tradicional mexicana y poner en riesgo la nutrición al pactar con empresas transnacionales como Pepsi Co. y Nestlé.

En Brasil, el trabajo conjunto de sociedad civil materializó la SAN a nivel institucional, esto mantiene la perspectiva de que el tema alimentario continuará estando en la agenda pública como prioridad nacional, incluso con la transición de los gobiernos ya que existen las instancias encargadas de planear, ejecutar y evaluar periódicamente el avance. Existe ley de SAN, Sistema

SAN, CONSEA, FBSAN; estos dos últimos con participación mayoritaria de la sociedad civil, para definir el rumbo de las acciones que serán tomadas.

Podemos decir que, para promover y garantizar la SAN en México, hay un largo camino aun por recorrer. El hambre es un tema presente en las acciones del gobierno, pero los discursos y programas no están vinculados a la concepción de seguridad alimentaria en su sentido más amplio; como derecho social, aún se tiene una visión paternalista, que ha sido sello de los gobiernos en México de cuño neoliberal que han gobernado el país.

Los apoyos alimentarios por si solos no representan una solución sustentable; pues, en caso de discontinuar ese apoyo, la población atendida corre el riesgo de regresar a las condiciones anteriores de vulnerabilidad.

El panorama es complejo y representa un desafío para todas las partes, para la sociedad civil y los grupos diversos que hay dentro de ella especialmente los más vulnerables, como campesinos e indígenas. Principalmente, porque las unidades de producción a pequeña escala alimentan a las familias e incluso abastecen mercados locales; lo ideal sería tener un acceso fácil a la tierra, para no depender de la asistencia social y detonar su papel como agentes de desarrollo.

En este proceso las organizaciones de la sociedad civil que trabajan con temas de seguridad alimentaria son indispensables como recurso técnico de capacitación y acompañamiento, organizaciones como Oxfam y THP, quienes trabajan la SAN junto al empoderamiento de las comunidades. Si bien han hecho críticas en torno a la Cruzada, son organizaciones que no se han cerrado a trabajar con el gobierno federal.

La Cruzada presenta muchas inconsistencias y hay muchas acciones que podrían tomarse para mejorarla, pero no se puede negar que ha dado una enorme visibilidad al hambre.

El hecho de que no se hayan institucionalizado los espacios públicos de participación y que los intentos de crear consejos han dado poca claridad a los mecanismos de operación y de acompañamiento, se ha llegado al punto de no saber con certeza si estos siguen o seguirán funcionando.

Los tropiezos mencionados podrían hacer parecer en una lectura simple que no están funcionando o no de manera adecuada, sin embargo estos altos y bajos forman parte de la trayectoria en la construcción y fortalecimiento de espacios participativos. Es un camino que aún con múltiples aspectos a mejorar representa un comienzo.

Podemos concluir entonces que México está avanzando lento, pero al parecer va avanzando, aún existe una ideología conservadora en la cual pareciera que con acciones individuales se van a resolver los problemas.

México todavía está lejos de alcanzar una política amplia de Seguridad Alimentaria y Nutricional, así que retomando el caso brasileño y analizando el caso mexicano concluyo que cada experiencia tiene un contexto propio y las conquistas sociales llevan un proceso largo ya que son muestra de la profundización de la democracia, y en cada país implica luchas sociales de diferentes maneras.

Aspirar a que las conquistas que hizo el pueblo brasileño puedan alcanzarse dentro de las posibilidades de México, puede parecer utópico y que en el contexto actual del país parece sin embargo hay señales claras de que vamos avanzando, citó entonces a Eduardo Galeano (1993):

“La utopía está en el horizonte. Camino dos pasos, ella se aleja dos pasos y el horizonte se corre diez pasos más allá. ¿Entonces para qué sirve la utopía? Para eso, sirve para avanzar.”

5. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

ALARCÓN Segovia. **La alimentación de los mexicanos** /Donato, Héctor Bourges Rodríguez, (Compiladores). México: El Colegio Nacional., 2002

ALVARADO F. **Antecedentes de los programas de alimentación y contra el hambre; Cruzada por los derechos Hacia una política pública integral.** 2013

Acción ciudadana frente a la pobreza “**Nuevas políticas económicas y sociales frente a la desigualdad y la pobreza**” Septiembre 14, 2015

AZUARA O. **Cruzada Nacional contra el Hambre: dudas y preocupaciones.** México Evalúa: Centro de Análisis de Políticas públicas. 2013

BARQUERA S, RIVERA J, GASCA A. **Políticas y programas de alimentación y nutrición en México.** Salud Publica México; 2001 p. 464-477

Brasil. Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional**4ª Conferencia Nacional de Seguridad Alimentaria Y Nutricional** (CNSAN): Alimentación Adecuada y Saludable: DERECHO DE TODOS. 2011

Brasil. Presidência da República Casa Civil **Decreto nº 7.272**, de 25 de agosto de 2010. Regula a Lei no 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN.

BRACHET-MÁRQUEZ V. **Seguridad social y desigualdad, 1910-2010;** in Los grandes problemas de México V DESIGUALDAD SOCIAL Fernando Cortés y Orlandina de Oliveira coordinadores. 2010

BIZBERG I. **El papel de la sociedad civil en las transformaciones políticas actuales.** COLMEX El Colegio de México. 2007

CALDERÓN M. **Metodología para la construcción de la canasta alimentaria desde la perspectiva del derecho humano a la alimentación: los casos de México y el salvador** CEPAL Sede Subregional en México. 2014

CASTRO J. **Geopolítica del hambre: ensayo sobre los problemas alimentarios y demográficos del mundo.** Buenos Aires, Argentina. 1975

CARRASCO N. **La cultura en la seguridad alimentaria: expresiones usos y desafíos para la investigación y la intervención:** in Cultura y seguridad alimentaria. Enfoques conceptuales, contexto global y experiencias locales. Sandoval Godoy S; Meléndez J.M. coordinadores. Centro de Investigación en alimentación y Desarrollo CIAD. 2008

Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria OP”, A.C. **Manual de exigibilidad del derecho humano a la alimentación: Documentación y monitoreo.** 2013

CONEVAL Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social **Avances y Retos de la Política de Desarrollo Social en México.** 2012

_____. IEPDS 2014 **Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México.** 2015

_____. **Estudio de la participación social y comunitaria en el marco de la Cruzada. Primera Fase.** 2014a

_____. **Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México** (segunda edición). México, DF: CONEVAL, 2014b.

COTTA RMM; MACHADO JC. **Programa Bolsa Família e segurança alimentar e nutricional no Brasil: revisão crítica da literatura.** Rev. Panam Salud Publica. 2013;33(1):54–60

CROCKER R. **Del asistencialismo a la autogestión alimentaria: los programas del Organismo de Nutrición Infantil (ONI A.C.).** 2011

CUÉLLAR José A. **Programa de seguridad alimentaria: experiencias en México y otros Países CEPAL,** Sede Subregional en México. 2011

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. **Decreto por el que se emite la Declaratoria de Zonas de Atención Prioritaria para el año 2015.** Miércoles 3 de diciembre de 2014

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. **Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre.** 22/01/2013

DIAZ Flores M. **Estructura productiva y potenciales de la economía del estado de Aguascalientes una perspectiva regional.** 2012ç

DIF MUNICIPAL. **COPUSI Programas: comedores comunitarios y escolares.** Recuperado en 7 de marzo de 2016: <http://www.ags.gob.mx/dif/cont.aspx?p=28>

El Poder del Consumidor. **Preocupaciones para lograr una verdadera cruzada nacional contra el hambre y la mala nutrición.** 2014

ESPINOSA M. **Hambre, desarrollo social y agroecología. Una crítica al sistema capitalista de producción y consumo de alimentos en México.** Universidad de Guadalajara Revista Universitaria de Ciencias Sociales IXAYA. 2013

ESTEVA G. **Lecciones del SAM;** in Por una nueva política alimentaria. México, D.F.: Sociedad Mexicana de Planificación. Comité Promotor de Investigaciones para el Desarrollo Rural, 1984.

FAO Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación **Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial** 1996

_____. **Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional.** 2005a

_____. **Estrategia para extender a escala nacional el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) en América Central 2005-2009.** Tegucigalpa, Honduras, PESA Centroamérica 2005b

_____. **Fome Zero (Programa Hambre Cero) la experiencia brasileña** Ministerio de Desarrollo Agrario del Brasil. 2012a

_____. Oficina Regional para América Latina y el Caribe **Hambre Cero: Principales Lecciones.** Santiago (Chile) 2012b

_____. **Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en México** 2012c

_____. **El derecho humano a una alimentación adecuada en el marco estratégico mundial para la seguridad alimentaria y la nutrición. Un consenso global.** 2014

Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria Por el derecho de los pueblos a producir, a alimentarse y a ejercer su soberanía alimentaria La Habana, Cuba, 7 de septiembre del 2001.

GALEANO E. **Las palabras andantes.** Primera edición para Argentina, 1993

GEOFFREY P. **Actores del alter mundialismo en México,** In: “Movimientos sociales en México al inicio del siglo XXI”, Bizberg I. & Zapata F. eds., El Colegio de México. 2010

_____. **Fome Zero, una política de seguridad alimentaria: en Conversaciones sobre el hambre Brasil y el Derecho a la Alimentación.** Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria. 2005

GÓMEZ H. (2005) **Derechos humanos y combate al hambre: en Conversaciones sobre el hambre Brasil y el Derecho a la Alimentación.** Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria

_____. **Desafíos Para Garantizar El Derecho a la Alimentación: Las Experiencias Contrastantes en México Y Brasil.** CEPAL Naciones Unidas. México, D. F. 2013

_____. **Más allá de Oportunidades: Lecciones brasileñas en la lucha contra la pobreza y el hambre.** 2013b

GORDILLO G; GÓMEZ H .**Conversaciones sobre el hambre Brasil y el Derecho a la Alimentación.** Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria. 2005

GUZMAN J. **Seguridad y soberanía alimentaria de los pueblos indígenas de México** in; El Derecho a la Alimentación en México: Recomendaciones de la sociedad civil para una política pública efectiva. OXFAM. 2013

HEVIA F. **La difícil articulación entre políticas universales y programas focalizados. Etnografía institucional del programa Bolsa Familia de Brasil. Gestión y política pública**, 20(2), 331-379. 2011 Recuperado en 1 de septiembre de 2015 de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S140510792011000200004&lng=es&tlng=es.

HERNÁNDEZ G; MÚJICAR. **Avances y retos de la política de Desarrollo social en México 1996-2006 en Nutrición y pobreza: Política Pública basada en Evidencia México:** Banco Mundial: SEDESOL. 2008

INEGI Instituto Nacional de Estadística y Geografía **Censo de Población 2010.** 2010

_____. **Principales resultados de la encuesta intercensal 2015.** Encuesta intercensal 2015

INSP Instituto Nacional de Salud Pública Encuesta Nacional de Salud y Nutrición **ENSANUT 2012 Resultados nacionales.** 2012

_____. Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012. Resultados por entidad federativa. Aguascalientes. 2013

JUSIDMAN **Desigualdad, pobreza y Cruzada contra el Hambre;** in Cruzada por los derechos Hacia una política pública integral. 2013

KLIKSBERG B; RIVERA M. **El capital social movilizado contra la pobreza la experiencia del Proyecto de Comunidades Especiales en Puerto Rico.** 1a ed. - Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO; Unesco. 2007

LEÃO Marília; MALUF R.. **A construção social de um sistema público de segurança alimentar e nutricional: a experiência brasileira.** Brasilia: ABRANDH.2012

LOPEZ F. **El derecho a la alimentación en la legislación.** México, D.F. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria: H. Cámara de Diputados, LXI Legislatura, Congreso de la Unión. 2009.

LÓPEZ Salazar R.; Gallardo García, E. (2015). **Las políticas alimentarias de México: un análisis de su marco regulatorio.** Estudios Sócios Jurídicos, 17(1), 13-41.

MALUF R; Menezes F. Caderno “**Segurança Alimentar**”. 2000

_____. **Segurança Alimentar e Nutricional**. 3ed Petrópolis RJ: Vozes. 2011

_____. **El CONSEA en la construcción del Sistema y de la Política Nacionales de Seguridad Alimentaria y Nutricional** in; FAO Fome Zero (Programa Hambre Cero) la experiencia brasileña Ministerio de Desarrollo Agrario del Brasil. 2012

MELLENDEZ J; CAÑEZ G. **Cambios en la vida rural y en la cultura alimentaria campesina: San Pedro El Saulito, Sonora, México;** in Cultura y seguridad alimentaria. Enfoques conceptuales, contexto global y experiencias locales. Sandoval Godoy S; Meléndez J.M. coordinadores. Centro de Investigación en alimentación y Desarrollo CIAD. 2008

MELOTTI U. **Sociología del hambre: de la toma de conciencia del problema a una nueva estrategia para el desarrollo económico**. 1984

MESTRIES F. **La crisis de la tortilla en los albores del sexenio de Felipe Calderón. ¿Libre mercado o ley de los monopolios?** El Cotidiano, núm. 155, mayo-junio, 2009, pp. 87-93.

MONTEIRO, C.A. **A Dimensão da Pobreza, da Desnutrição e da Fome no Brasil: Implicações para Políticas Públicas**. 2003

NEGRETE M. **Consideraciones para una cruzada nacional contra el hambre**. ITAM El hambre en México Estudios 107, vol. xi, invierno 2013.

OLVERA A. **De la sociedad civil política y los límites y posibilidades de la política de la sociedad civil: el caso de alianza cívica y la transición democrática en México;** in: "Movimientos sociales en México al inicio del siglo XXI", Bizberg I. & Zapata F. eds., El Colegio de México. 2010

ONU. **Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter Misión a México**. 2011

OSEGUERA D. **En las fronteras de la inseguridad alimentaria: subjetividad en familias michoacanas;** in Cultura y seguridad alimentaria. Enfoques conceptuales, contexto global y experiencias locales. Sandoval Godoy S; Meléndez J.M. coordinadores. Centro de Investigación en alimentación y Desarrollo CIAD. 2008

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 1996

PEREZC. **Participación para el desarrollo un acercamiento desde tres perspectivas** - publicado en la revista del CLAD reforma y democracia no 30 oct. 2004.

Pichardo I. Política Social y Participación ciudadana

Progresan **Más oportunidades para las familias pobres**. 1999

PULIDO C. **El Consejo Nacional de la Cruzada Contra el Hambre. Un punto de vista;** in Cruzada por los derechos Hacia una política pública integral. 2013

SÁ-SILVA, J.R.; Almeida, C.D.; Guindani, J.F. **Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas.** Revista Brasileira de História & Ciências Sociais. 2009

SANDOVAL S; MELENDEZ J.M. **Cultura y seguridad alimentaria. Enfoques conceptuales, contexto global y experiencias locales.** Centro de Investigación en alimentación y Desarrollo CIAD. 2008

SANTARSIERO L **.Las políticas sociales en el caso de la satisfacción de necesidades alimentarias. Algunos elementos conceptuales para su determinación.**2012

SEDESOL Secretaria de Desarrollo Social. **Sin Hambre Cruzada Nacional Delegación Aguascalientes.**2012

_____. **Elementos técnicos de Diseño, planeación e instrumentación del programa nacional México Sin Hambre.** 2014

_____. **Guía de programas Sociales 2015.**

Soberanía y seguridad alimentaria y nutricional SSAN una mirada a las acciones y políticas públicas en Brasil y México Rural

SILVA J. **Para los críticos de Hambre Cero en; FAO Fome Zero La Experiencia Brasileña.** 2012

SORIA G; PALACIO V **.El Escenario Actual de la Alimentación en México.** Textos & Contextos (Porto Alegre), vol. 13, núm. 1, enero-junio, 2014, pp. 128-142
Pontificia Universidade Católica do Rio Grande do Sul Porto Alegre, RS, Brasil.

SZEKELY M. **Pobreza y desigualdad en México entre 1950 y el 2004.** México, D.F.: Secretaría de Desarrollo Social, 2005.

SZEKELY M., Ortega A. **Pobreza alimentaria y Desarrollo en México.** Trimestre económico vol. LXXXI núm. 321 enero marzo de 2014 PP. 43-105

TORRES F. **Aspectos regionales de la seguridad Alimentaria en México.** Notas Revista de Información y Análisis Núm. 22. 2002

_____. **Seguridad alimentaria: seguridad nacional,** Yolanda Trápaga Delfín et al., (coautores), Plaza y Valdés/ENTS/IIEC-UNAM. 2003

URQUIA Fernández N. **La seguridad alimentaria en México.** Salud Pública México; Vol. 56(1):92-98. 2014

VILAS C. **La hora de la sociedad civil.** Análisis Político (Bogotá) 21 (enero-abril 1994)

VILLASEÑOR E. **La cruzada por los derechos sociales;** en Cruzada por los derechos Hacia una política pública integral. 2013

ZAMORA C. **Crisis rural, cambio climático y pobreza: hacia la búsqueda de alternativas para la definición de políticas públicas en México.** Primera edición Oxfam México. 2012.

6. ANEXOS

ANEXO A. Programas del Gobierno Federal que podrán apoyar en la instrumentación de la Cruzada contra el Hambre.

Fuente: Diario Oficial de la Federación. DECRETO por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre. 22/01/2013

Ramo: 06 Hacienda y Crédito Público
Programa de Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario
Programa de Apoyo a los Fondos de Aseguramiento Agropecuario
Programas Albergues Escolares Indígenas (PAEI)
Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas (PIBAI)
Programa Fondos Regionales Indígenas (PFRI)
Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI)
Programa Turismo Alternativo en Zonas Indígenas (PTAZI)
Programa de Coordinación para el Apoyo a la Producción Indígena (PROCAPI)
Programa de Seguro para Contingencias Climatológicas
Manejo y Conservación de Recursos Naturales en Zonas Indígenas
Programa de Garantías Liquidadas
Programa integral de formación, capacitación y consultoría para Productores e Intermediarios Financieros Rurales
Constitución y Operación de Unidades de Promoción de Crédito
Reducción de Costos de Acceso al Crédito
Programa que canaliza apoyos para el fomento a los sectores agropecuario, forestal, pesquero y rural
Fortalecimiento de la Infraestructura Bancaria
Apoyos para la Inclusión Financiera y la Bancarización
Ramo: 08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
PROCAMPO Productivo
Programa de Prevención y Manejo de Riesgos
Programa de Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo Rural
Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales
Programa de apoyo a la inversión en equipamiento e infraestructura
Ramo: 09 Comunicaciones y Transportes
Programa de Empleo Temporal (PET)
Ramo: 10 Economía
Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR)
Programa de fomento a la economía social

Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario
Ramo: 11 Educación Pública
Programa de Desarrollo Humano Oportunidades
Programa Becas de apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas
Programa Escuelas de Tiempo Completo
Programa de becas
Ramo: 12 Salud
Programa de Desarrollo Humano Oportunidades
Programa de Atención a Familias y Población Vulnerable
Caravanas de la Salud
Seguro Médico Siglo XXI
Seguro Popular

Prevención contra la obesidad
Ramo: 14 Trabajo y Previsión Social
Programa de Apoyo al Empleo (PAE)
Programa de Atención a Situaciones de Contingencia Laboral
Programa de Apoyo para la Productividad
Ramo: 15 Reforma Agraria
Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG)
Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)
Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras
Ramo: 16 Medio Ambiente y Recursos Naturales
Pro Árbol.- Desarrollo Forestal
Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES)
Programa de Empleo Temporal (PET)
Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas
Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales
Programa de Rehabilitación, Modernización y Equipamiento de Distritos de Riego
Pro Árbol.- Pago por Servicios Ambientales
Pro Árbol. - Protección Forestal
Programa de Modernización y Tecnificación de Unidades de Riego
Programa de Tratamiento de Aguas Residuales
Programa para incentivar el desarrollo organizacional de los Consejos de Cuenca
Mejora de Eficiencia Hídrica en Áreas Agrícolas
Fomento para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre
Ramo: 20 Desarrollo Social

Programa de Abasto Social de Leche a cargo de LICONSA, S.A. de C.V.
Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA).
Programa de Opciones Productivas
Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART)
Programa de Vivienda Digna
Programa 3 x 1 para Migrantes
Programa de Empleo Temporal (PET)
Programa de Desarrollo Humano Oportunidades
Programa de Vivienda Rural
Programa de Apoyo Alimentario
Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras
Pensión para Adultos Mayores
Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias
Programa de adquisición de leche nacional a cargo de LICONSA, S. A. de C. V.
Ramo: 36 Seguridad Pública
Pago de cuota alimenticia por internos del fuero federal en custodia de los Gobiernos Estatales



PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EN PRÁTICAS EN DESARROLLO SUSTENTABLE

El Enfoque de Seguridad Alimentaria en las estrategias de combate al hambre: Participación Social En La Cruzada Nacional contra el Hambre en México

Fecha de la entrevista: ___/___/___

1. DATOS GENERALES

1.1 Nombre _____

1.2 Fecha de nacimiento: ___/___/___

1.3 Estado/ Municipio _____

1.4 Sexo: M ___ F ___

1.5 Estado civil: Soltero(a) _____ Casado(a) _____ Divorciado(a) _____ Viudo(a) _____

1.6 Escolaridad:

1.7 Tipo de comunidad: Urbana _____ Rural _____

1.8 Nombre Comunidad/barrio _____

2. ALIMENTACIÓN

2.1 Considera que la comunidad tiene problemas para alimentarse: Si _____ No _____

2.2 ¿De qué tipo?: _____

2.3 Su familia presenta alguno de los problemas anteriormente mencionados: Si _____ No _____

2.4 ¿Cuáles? _____

3. CRUZADA

3.1 Que tipos de apoyo alimentario están presentes en la comunidad

Tarjeta SIN HAMBRE		Comedores comunitarios		Huertos familiares.	
LICONSA-leche fortificada		Canastas alimentarias		Programa de Apoyo Alimentario (PAL)	
Diconsa(PAR)		Animales de traspatio		Comedores escolares	

3.2 ¿Su familia es beneficiaria de alguno?

Tarjeta SIN HAMBRE		Comedores comunitarios		Huertos familiares.	
LICONSA-leche fortificada		Canastas alimentarias		Programa de Apoyo Alimentario (PAL)	
Diconsa(PAR)		Animales de traspatio		Comedores escolares	

3.3 Reciben apoyo alimentario de otra institución: Si _____ No _____

3.4 De qué tipo: Monetario _____ productivo _____ alimento en especie _____

3.5 Que tipo de institución proporciona: Privada _____ Publica _____ ONG _____

3.6 Que alimentos son proporcionados (en caso de recibir) _____

4. CAPACITACIÓN

4.1 Reciben capacitación/talleres sobre alimentación/nutrición: Si _____ No _____

4.2 De qué tipo: Proyectos productivos _____ preparación de alimentos _____

Educación Alimentar y nut. _____ Otros _____

Especifique: _____

4.3 ¿Con qué frecuencia? _____

4.4 ¿Cuentan con algún tipo de guía alimentar? Sí _____ No _____

4.5 Incluye el uso de alimentos propios de la region? Sí _____ No _____

4.6 Si la respuesta es afirmativa citar tres alimentos: _____

4.7 ¿Recibió algún tipo de capacitación en derechos humanos y/o Derecho Humano a la Alimentación adecuada? Sí _____ No _____

4.8 De qué tipo: _____

4.9 ¿Existe colaboración de otro tipo de institución no gubernamental? Sí _____ No _____

4.10 De qué tipo: ONG'S _____ Universidades _____ Otros _____

5. COMITE COMUNITARIO / PARTICIPAÇÃO SOCIAL

5.1Cuál es su cargo en el comité comunitario _____

5.2 Desde cuando desempeña ese cargo _____

5.3 ¿Cuáles son sus principales actividades y responsabilidades? _____

5.4 ¿Cuál es la frecuencia de las reuniones? _____

5.5 ¿Cómo deciden los temas a tratar? _____

5.6 ¿Quién está presente en las reuniones/ entrada libre? _____

5.7 ¿Redactan algún tipo de documento? _____

5.8 ¿Además del comité comunitario participa de algún otro tipo de asociación u organizaciones social?
Si _____ no _____ cual _____

5.9 ¿Siente que su opinión es tomada en cuenta por los responsables de implementar los programas en la comunidad? _____ Explique _____

5.10 ¿Considera que las condiciones alimentarias de la comunidad y/o familiares mejoraron después de que la cruzada llegó a su comunidad? __ Explique _____

5.11 ¿Considera que el comité ayuda a llevar las propuestas hasta autoridades?

Nada _____ poco _____ mucho _____

Explique _____