



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**SOBERANÍA ALIMENTARIA EN EL DISTRITO  
FEDERAL**

**TESIS**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**  
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y**  
**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**  
**(OPCIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)**

**PRESENTA:**  
**TANIA NAYELY RIVERA SÁNCHEZ**

**ASESOR DE TESIS: DR. RAMIRO CARRILLO LANDEROS**

**MÉXICO, D.F**

**2015.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **AGRADECIMIENTOS**

A Dios, por convertirse en mi fortaleza y esperanza, sin él nada de esto sería posible, por permitirme cumplir uno de los objetivos más importantes de mi vida, gracias a sus bendiciones y amor se convirtió en mi principal maestro, acompañándome en todo momento y en todo lugar.

A mi madre Dora Sánchez, por darme la vida y ser mi máxima inspiración para salir adelante, por su comprensión, esfuerzo y fe en mis estudios, por enseñarme que nunca debo rendirme y ante toda adversidad debo ver el lado positivo, porque a pesar de todo confió en mí y me apoyo hasta el final.

A mis hermanas, Regina, Andrea Desiree y Karen Lizbeth, gracias a su cariño, apoyo y compañía fue posible enfrentar todas las dificultades presentadas.

A mi padre Joaquin Rivera, por su comprensión en mis estudios y formar parte de mis logros.

A Carlos Ferreira, por ser mi gran amigo y compañero de vida, por nunca permitirme que perdiera la fe, por impulsarme a mantener en todo momento la confianza y seguridad en mi misma y en mi proyecto.

A la Sra. Ninfa Garza y Claudia Sáenz, por convertirse en pilares fundamentales de mi familia y mis estudios, por enseñarme que el camino nunca será fácil y corto, pero al final se recompensará cada gota de esfuerzo y tenacidad.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por ser la máxima casa de estudios y brindarle a los jóvenes la oportunidad de continuar y concluir su formación académica.

A mi maestro y director de Tesis Dr. Ramiro Carrillo Landeros, por su orientación, enseñanzas, paciencia y motivación para no abandonar mi proyecto, mostrándome la firmeza, ética y excelencia de un verdadero profesional.

## ÍNDICE

<b>Introducción</b> .....	4
<b>Capítulo I.-Marco Teórico</b> .....	12
1.1 Estado.....	12
1.2 Gobierno.....	15
1.3 Administración Pública.....	18
1.3.1 Administración Estratégica.....	20
1.4 Seguridad Alimentaria.....	22
1.5 Soberanía Alimentaria.....	24
1.6 Sistema Agroalimentario.....	26
1.7 Estado Mexicano.....	28
1.7.1 Gobierno y Administración Pública Mexicana.....	32
1.8 Plan Nacional de Desarrollo (PND).....	36
1.9 Gobierno del Distrito Federal .....	37
1.9.1 Plan de desarrollo del Distrito Federal (programas en función de garantizar la Seguridad Alimentaria).....	40
<b>Capítulo II.-Diagnóstico</b> .....	42
2.1 Derecho a la alimentación.....	42
2.2 Pobreza y desigualdad “ejes determinantes en el consumo”.....	44
2.3 Desnutrición y obesidad: los extremos en la alimentación mexicana.....	48
2.3.1 Desnutrición.....	49
2.3.2 Obesidad.....	51
2.4 ¿Qué motivo la inseguridad alimentaria actual y el olvido de su soberanía?..	54
2.5 Política implementada en el Distrito Federal para garantizar la Seguridad Alimentaria y alcanzar su soberanía.....	57
Matriz FODA.....	60
2.6 El Mercado en el abasto de alimentos.....	63
2.6.1 Abastecimiento en el Distrito Federal.....	65
2.7 Análisis situacional de las Delegaciones (factores que limitan la soberanía alimentaria).....	67
Delegaciones de corte rural.....	67

<b>Capítulo III.- Pronóstico</b> .....	72
3.1 Factores que matizarían la inseguridad alimentaria.....	72
3.2 Enfermedades derivadas de la malnutrición (obesidad).....	76
3.3 Consecuencias de la desnutrición.....	80
3.4 Matriz FODA- el futuro conceptual de Soberanía y Seguridad Alimentaria.....	82
3.5 Un acercamiento al futuro (política alimentaria en el D.F.).....	85
Matrices y estadísticas con tendencias esperadas.....	86
3.5.1 Escenario deseable.....	89
Matrices y estadísticas con tendencias esperada.....	90
3.5.2 Escenario catastrófico.....	93
Matrices y estadísticas con tendencias esperadas.....	94
3.5.3 Escenario tendencial.....	97
<b>Capítulo IV.- Propuesta</b> .....	99
4.1 Legitimación del concepto Soberanía Alimentaria.....	99
4.2 Rescate a las Delegaciones de corte rural.....	101
4.3 Modernización del campo.....	105
4.4 Vínculo con Institutos de Investigación.....	108
4.5 Creación de una Política alimentaria contempladora de todo el sistema.....	110
4.6 Evaluación a la Política Alimenticia (su impacto en la mejora nutricional).....	113
4.7 Mejorar la Central de Abasto (CEDA-CM)-una respuesta a la invasión privada.....	117
4.8 Regulación en la accesibilidad de alimentos callejeros.....	120
<b>V.- Conclusiones</b> .....	125
<b>VI.- Bibliografía</b> .....	131

## INTRODUCCIÓN

Considerando los actores que intervienen en el sistema agroalimentario para su conformación y ejecución, el gobierno se convierte en uno de los principales pilares para regular y garantizar su eficacia, impulsando la Seguridad Alimentaria y el alcance de su Soberanía. En la presente investigación se plantea la importancia del quehacer gubernamental para incentivar la Soberanía Alimentaria en el Distrito Federal como una medida necesaria para respaldar la alimentación como uno de los derechos más importantes del ser humano y resaltar un mejor aprovechamiento de las tierras cultivables frente a la desigualdad, pobreza e injerencia transnacional.

Los avances para reducir el hambre en el país muestran resultados significativos; sin embargo, aún no son suficientes para que la ciudad capitalina goce de igualdad en la accesibilidad, se disminuya la importación y se respete el valor del campo. Una de las tareas básicas de la Administración Pública, es otorgar bienes y servicios que permitan tener una vida digna, ello resalta la importancia de un tema como éste, ya que las estadísticas nacionales y locales reflejan la inseguridad alimentaria en millones de mexicanos, donde las demandas y programas implementados como entrega de despensas, tarjetas electrónicas, desayunos escolares, entre otros, son sometidos a distintos filtros para llegar a las delegaciones del Distrito Federal con mayor necesidad.

Lo anterior implica una responsabilidad muy importante para los estudiosos de las Ciencias Políticas y la Administración Pública, en este caso para la administración distrital, ya que tiene una profunda vinculación con el quehacer teórico-práctico de la misma. En ella se encuentran herramientas indispensables como la valoración, crítica, investigación documental, propuestas de solución a problemas y prospectiva, que permiten generar alternativas a una diversidad de insuficiencias nutricionales de interés para la academia, el país y los ciudadanos.

La presente investigación sustenta su originalidad en el cuestionamiento sobre la limitada participación gubernamental en medidas oportunas y eficaces para

alcanzar la Soberanía Alimentaria, concepto con mayor alcance en distintas fases del sistema alimenticio, ya que abarca desde la producción y el cuidado de los recursos naturales, hasta su comercialización, acceso y sustentabilidad, cualidades que manifiestan serias deficiencias en el país.

La investigación se centrará en el Distrito Federal por detentar problemas de desigualdad ante una mancha urbana en crecimiento, pobreza alimentaria, programas sociales deficientes y poseer en su territorio 7 delegaciones de corte rural que necesitan programas específicos y congruentes para el eficaz funcionamiento del sistema agroalimentario, modernizando la agricultura urbana y elevando su producción para impulsar su soberanía. El Distrito Federal es un sector de interés económico y social para la creación de lazos en los tres ámbitos de gobierno con el objeto no sólo de subsidiar los alimentos, sino de crear sustentabilidad y medidas concretas nacionales que en conjunto con los estados y municipios puedan garantizar una dieta equilibrada.

Lo anterior se analizará por medio de estrategias técnico-administrativas que revelarán el papel del Gobierno y la Administración Pública en el quehacer alimenticio y la necesidad de impulsar la Soberanía Alimentaria como una respuesta viable ante las consecuencias que arroja el modelo neoliberal, utilizando un instrumento de Administración Estratégica denominado análisis FODA revelador de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de la Política Alimentaria implementada hasta el momento, con la finalidad de identificar el alcance de la misma y la congruencia con la política del campo, a fin de que exista una visión contempladora de las deficiencias que guarda el sistema agroalimentario y se revalore la importancia y el impacto que tiene en el consumo.

Actualmente se habla de un sistema democrático capaz de otorgar y respaldar los derechos y necesidades de los ciudadanos; sin embargo, sin que éste aún se consolide y deje de ser sólo un régimen democrático, en el que simplemente se detenta los medios de acceso al poder a través de la elección, se encuentra en un punto de agotamiento por tanta corrupción, dejando de lado garantizar los derechos

más importantes de la población: vivienda, salud, educación, empleo y sobre todo alimentación, el cual es un reto mundial que más allá de ser un derecho es una necesidad de sobrevivencia, su precariedad en el consumo y su mala distribución matizan su necesario atendimento.

México enfrenta problemas de desnutrición, subnutrición y obesidad, motivos determinantes en la salud y desarrollo social de sus habitantes, los cuales son subsanados con políticas superficiales y asistencialistas manteniéndose a través de las generaciones con una imagen de gestión eficiente pero inaplicables para contrarrestar los efectos del modelo económico actual y garantizar la certidumbre alimenticia en los ciudadanos.

El Distrito Federal y sus políticas económicas y sociales orillan a gran parte de sus habitantes a vivir en localidades con desigualdad de oportunidades, pésima distribución de ingreso, bajos salarios y pobreza extrema, alterados aún más con la urbanización, donde pensar en mejorar la nutrición es crear un programa de apoyo monetario o en especie, pero no en redimensionar el sistema o las deficiencias que hay detrás del consumo y la accesibilidad.

Una de las grandes deficiencias que guarda la política alimenticia implementada en el Distrito Federal, es aislar el consumo de todas las partes que conforman el sistema, es cierto que la pobreza y la desigualdad motivan a tener un mínimo de ingesta proteico-energética de lo que el cuerpo necesita; sin embargo, a ello se adhieren todas las limitantes que éste tiene y que impacta notoriamente la adquisición de alimentos: fluctuación de costos, dependencia en granos básicos, accesibilidad precaria, comercialización corrupta, apoderamiento de las grandes empresas transnacionales, entre otras, son algunas causas que desmantelan un engrane justo y eficiente en el consumo y en los actores que intervienen, el caso de los trabajadores de las tierras.

El concepto Soberanía Alimentaria es una alternativa criticada en gran medida por los neoliberales, pero su alcance demuestra contemplar más allá del acceso físico,

económico y en todo momento los alimentos, la importancia de ser autosuficiente, sustentable y se respeten las políticas de alimentación más apropiadas a la Nación y las comunidades, sin dejar de lado la producción y el papel de los pequeños agricultores. En el país aún se desenvuelven diversas prácticas transnacionales que implican la especulación y abaratamiento del costo neto de producción, aunado a un desinterés y falta de apoyo al cultivo de la tierra.

Con el paso de los años se demostró la influencia y eficacia del campo en la alimentación; pero ahora, ya no es prioridad para el país detentar su cuidado y aprovechamiento, dejando en manos externas la dependencia y movimiento de productos básicos para sustentar a su población. Existen 7 delegaciones de corte rural en la ciudad capitalina (Álvaro Obregón, Cuajimalpa de Morelos, La Magdalena Contreras, Tlalpan, Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta) capaces de implementar la agricultura urbana, mejorar el sistema agroalimentario e impulsar la exportación de cultivos nativos como la avena forrajera, maíz de grano, amaranto, brócoli, etc..

El problema más grande del país es enfrentarse a un modelo económico liberal sin tener la suficiente estabilidad interna, ello no significa que una economía abierta sea mala, sino que el país permita el apoderamiento por empresas transnacionales de roles que sólo al país deben pertenecerle. Un ejemplo claro de lo anterior, fue la crisis alimentaria del 2008 que reflejó el impacto en el alza de precios en productos de la canasta básica como los cereales, un impacto que desde el 2007 enmarcaba ya una serie de desafíos en la estabilidad de los alimentos ante un ingreso salarial mínimo en millones de mexicanos, reflejando la inestabilidad externa en el consumo de sus ciudadanos.

El quehacer legislativo en materia alimenticia aún es deficiente, y es éste uno de los principales retos para redimensionar e implementar cambios concretos en el sistema agroalimentario, pese a contener el derecho a la alimentación, no se contemplan argumentos concretos que lo respalden, la Soberanía Alimentaria es una opción íntegra y necesaria, el apoderamiento exterior y la corrupción deben ser enfrentados con cambios transformadores.

Los principales objetivos en la investigación son: demostrar que la Alimentación es una necesidad y un derecho donde la intervención de la Administración Pública a través de Programas y medidas enfocadas a garantizar y motivar la Soberanía Alimentaria en el Distrito Federal es necesaria; mostrar la importancia y alcance de este concepto en la entidad en función de implementar una respuesta que mejore la nutrición, impulse la sustentabilidad y detenga el apoderamiento de las empresas transnacionales, señalando la necesidad de contemplar y detectar las fallas en el sistema agroalimentario como una necesidad para revelar la relación entre la producción y el aprovechamiento del campo en el consumo.

Las hipótesis consideradas en la investigación son las siguientes:

- Implementar la Soberanía Alimentaria en el Distrito Federal redimensionaría el sistema agroalimentario, mejorando su impacto en la nutrición y contrarrestando los efectos arrojados por el modelo neoliberal y el apoderamiento de las empresas transnacionales.
- El Distrito Federal tiene delegaciones de corte rural indispensables para impulsar la agricultura urbana y defender la autosuficiencia, motivo de optimizar el aprovechamiento del campo.
- La política alimentaria en la ciudad capitalina se basa en el asistencialismo, medida superficial y deficiente, la población que aún padece nutrición, desnutrición y subnutrición es consecuencia de ello.

Para verificación o negación de las hipótesis, así como desarrollo de la investigación, ésta fue realizada a través de cuatro capítulos y un apartado de conclusiones que siguen un orden metodológico. El primer capítulo lo constituye el Marco Teórico, el cual expresa conceptos y teorías con encuadre congruente con el objeto de estudio para sustentar y darle sentido al tema investigado, describiendo la relación inseparable entre las categorías Estado, Gobierno y Administración Pública, y cómo éstas son necesarias aterrizar en el caso mexicano para entender el proceso histórico, cultural, político y social que orilla y forja la situación actual, ello

en la medida de su injerencia e importancia en la atención de necesidades básicas como la alimentación, definiendo de manera general estos dos conceptos: Soberanía y Seguridad Alimentaria para un desarrollo posterior.

Mediante la concepción y congruencia del Plan Nacional de Desarrollo, el Distrito Federal también implementa un Plan General de Desarrollo, por ello se define el mismo aterrizándolo en materia alimenticia para revelar cuáles son sus prioridades en cuanto a disminuir su inseguridad y su política implementada actualmente para lograrlo, revelando los actores encargados del mismo y la congruencia de los lineamientos y las acciones. El primer capítulo es esencial para delimitar conceptos clave y un marco de actuación alrededor del problema planteado, ya que sienta las bases de entendimiento para poder diagnosticar y entender por qué se da el problema.

El siguiente capítulo se denomina Diagnóstico, éste revela la naturaleza misma del problema, en especial sus causas, definiendo de forma separada y conjunta ejes categóricos que componen el tema de investigación, explicando el contexto y factores que dieron paso a la Inseguridad Alimentaria, con base en las ideas y apreciación de la tendencia que sigue la problemática actual. El mismo se articula mediante la ausencia de lineamientos constitucionales claros para garantizar la alimentación, pero sobre todo para alcanzar su Soberanía, considerando la evolución trascendental de la pobreza y desigualdad como factores matizadores, así como el avance en la desnutrición y obesidad como dos problemas opuestos que revelan la línea alimenticia seguida hasta el momento y los motivos que los ocasionan para convertirse en dos grandes retos del país.

Partiendo de categorías nacionales y su avance, se especifican en el Distrito Federal, sus causas y consecuencias, determinando el grado de Seguridad y Soberanía Alimentaria a través de una Matriz FODA, la cual clarifica las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas de la política alimenticia y del campo llevada hasta el momento, con motivo de revelar los esfuerzos del gobierno y su

interés por impulsar el aprovechamiento del campo, como unidad principal en el sistema agroalimentario, a fin de considerar la afinidad entre objetivos y acciones, pero sobre todo, la congruencia de ellos en redimir la desnutrición, bajar los niveles de obesidad y crear mayor autosuficiencia.

El tercer capítulo se denomina Pronóstico, predice la evolución de las causas o hechos detectados en el Diagnóstico en un plazo medio, a fin de revelar las consecuencias y las dificultades que se presentarán en un futuro, si el actual sistema agroalimentario continúa con las deficiencias detectadas y las políticas implementadas no se adecuan a las necesidades de la entidad. La primera parte del capítulo matiza factores del contexto social, político y económico que llevan un paso acelerado capaz de perturbar más el sistema agroalimentario al no tomar medidas concretas para contrarrestar los impactos, concientizando los efectos derivados de la malnutrición como una consecuencia influyente en cualquier aspecto del capital humano y presupuestario.

Determinando de forma general algunos rasgos importantes a considerar al no tomar medidas concretas, se realiza un acercamiento al futuro si la política alimenticia y del campo continúan su camino, utilizando la Matriz FODA realizada en el segundo capítulo como base principal para poder diagnosticar, ésta a través del software MICMAC para la construcción de una prospectiva estratégica, respaldada en matrices de impacto. El programa brinda desplazamientos y zonas de riesgo congruentes con la matriz FODA para la realización de tres escenarios en un plazo medio.

El cuarto y último capítulo, es la Propuesta, una vez detectando el problema, sus antecedentes, situación actual y las posibles consecuencias, es posible crear un modelo propositivo en función de mejorar las deficiencias y retos encontrados a lo largo de la investigación para mejorar la alimentación. El capítulo cierra con la propuesta, aportación orientada a impulsar un cambio en las fallas detectadas. La idea no radica en transformar de un día para otro todo, sino en revelar puntos

medulares para un nuevo comienzo en la visión alimenticia del país, y la implementación de programas, detonadores actualmente de grandes dificultades arrastrados por años.

El capítulo se construye en diversos ejes, medidas determinantes para mejorar el sistema agroalimentario y la introspección e importancia del concepto Soberanía Alimentaria, impulsando cambios esenciales en el ámbito legal, social y cultural, capaces de implementar una redimensión en la política impulsada actualmente y concientizadora del impacto en la autosuficiencia por el Distrito Federal y la vinculación con el campo, motivando mejorar la nutrición en un plano certero que cuide sus derechos e intervenga en disminuir los niveles de obesidad.

Para finalizar la estructura y contenido de la tesis se crea un apartado de conclusiones con el fin de sintetizar los resultados de la investigación tratados en los cuatro capítulos, identificando la negación o aceptación de las hipótesis y el logro de objetivos planteados, contemplando en diversos puntos, premisas e ideas fundamentales, distintas conclusiones como aportación al tema investigado.

# Capítulo I.-Marco Teórico

## 1.1 ESTADO

Para abordar el tema Soberanía Alimentaria, y el impacto de ella en el Distrito Federal, es indispensable realizar un breve análisis y definición de los conceptos: Estado, Gobierno y Administración Pública, ello permitirá tener un mayor acercamiento y entendimiento del contexto estructural, político y administrativo creado hasta el momento, en función de dar respuesta a las necesidades y demandas de los ciudadanos para alcanzar el bienestar común.

El concepto Estado tiene diversos enfoques plateados a través de los siglos, algunos autores matizan en la cuestión natural, política, económica, jurídica o social; sin embargo, todos coinciden en que su creación fue garantizar la subsistencia y orden del pueblo. El concepto ciudad-estado ateniense influyó en el pensamiento político, pero la formalidad del término Estado, como designación a la organización política fundamental de los hombres, derivó del siglo XVI durante el Renacimiento en Italia, concibiéndolo como una necesidad en la organización de sus habitantes y adquiriendo posteriormente un entendimiento formal como resultado de grandes aportaciones.

El pasaje histórico puntualiza el aporte de diversos autores, uno de ellos fue Thomas Hobbes, caracterizando al hombre malo por naturaleza, ello llevó a la necesidad del pueblo a conferir sus voluntades en una sola expresión a través de un pacto, en beneficio de garantizarles la paz y sobre todo la seguridad, denominándolo así Estado. “Esta es la generación de aquel gran LEVIATÁN, o más bien (hablando con más reverencia), de aquel dios mortal, al cual debemos, bajo el Dios inmortal, nuestra paz y nuestra defensa”.<sup>1</sup>

Bajo el pensamiento hobbesiano, la creación de un ente máximo que regulara el orden social y la unificación de voluntades hacia un mismo fin denominado bienestar

---

<sup>1</sup> Hobbes Tomas. *Leviatán*, FCE, 2003, pág. 70.

no está muy alejado del pensamiento Hegeliano, considerado uno de los filósofos alemanes más importantes del siglo XIX, a diferencia del estado de naturaleza en el que todos están en guerra contra todos, el contexto del capitalismo enmarca las individualidades en la necesidad de un control a favor de la universalidad racional para la sobrevivencia y libertad plena de los seres humanos, “El Estado como espíritu objetivo, es decir, como universal concreto que se realiza como intersubjetividad, como sujetos que se reconocen mutuamente, es la realidad en sentido fuerte de la voluntad sustancial, de la voluntad en toda su dimensión creadora, transformadora”.<sup>2</sup>

Frente a la individualidad de la sociedad civil se crea el Estado, como eje rector externo y necesario para poner límites, “la sociedad civil, o el conjunto de individuos que la forman, no tienen sentido sin el Estado sin el espíritu objetivo formado por una intersubjetividad plena de mutuo reconocimiento.”<sup>3</sup> Objetividad fundada en la principal intención de unificar la racionalidad a fin de alcanzar los fines concretos de sus individuos, matizando la necesidad indiscutible de un ente organizativo y coherente.

Continuando con la línea de tiempo e importantes pensadores, Max Weber da pauta en la concepción de Estado dos variables relevantes: la dominación y el poder, “Estado es aquella concepción humana, que dentro de un determinado territorio, el territorio es un elemento distintivo reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima.”<sup>4</sup>, entendiéndolo así como una relación basada en la dominación de hombres sobre hombres, siendo sólo posible a través de la violencia legítima, donde necesariamente debe acatarse dicha autoridad, justificado bajo tres formas de ejercicio de poder: tradicional, carismática y legalista. En esencia son tres formas de legitimar la dominación, un elemento que alude al Estado la capacidad

---

<sup>2</sup>A. Boron Atilio. *La Filosofía Política Moderna. De Hobbes a Marx*, [en línea], Buenos Aires Argentina, CLACSO, 2000, pág. 158, dirección URL: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/filopolmpt/filopolmpt.pdf> [consulta: 12 de noviembre de 2013].

<sup>3</sup> *Ibidem.*, pág. 159

<sup>4</sup> Weber, Max. *El político y el Científico*, México, Ed. Colofón, 1919, pág. 8.

de una determinada función, que sólo éste puede detentar, exigiendo obediencia bajo una u otra forma.

La creación de un ente máximo con pesos y contrapesos respalda la estabilidad de sus individuos, donde el contexto histórico en el que se ven inmiscuidos los pensadores se convierte en un factor clave para su concepción, tal es el caso del siguiente autor: Marx más allá de dedicarse a una definición del concepto, centró su atención en la contradicción de clases: la burguesía y el proletariado, donde el Estado es el resultado histórico que legitima la dominación burguesa. “Hoy, el Poder público viene a ser, pura y simplemente, el Consejo de administración que rige los intereses colectivos de la clase burguesa. La burguesía ha desempeñado, en el transcurso de la historia, un papel verdaderamente revolucionario.”<sup>5</sup> El Estado es sólo el respaldo constituido formalmente para cuidar intereses específicos.

Tomando en cuenta el pensamiento de Marx y la marcada diferencia de clases, en donde unos pueden gozar de bienes servicios para satisfacer todo tipo de necesidades y en especial las primarias, como alimentación, vivienda y vestido, otros sobreviven con una mínima cantidad. En ello recae la transformación de acabar con el Estado, no con su esencia y razón de ser, sino con su creación malévolamente en bienestar de la elite existente, que ha distorsionado las necesidades principales de la voluntad de sus habitantes. Como Marx existieron diversos autores en la construcción teórica del Estado, aterrizando la importancia en la convivencia sana, el orden, el bienestar social, el desarrollo de la población, entre otros, cuya finalidad son las necesidades sociales y la colectividad.

Los elementos constitutivos del Estado, posteriores a las construcciones teóricas y necesarios en su concepción, son el territorio: espacio geográfico delimitado; población: habitantes ubicados en determinada área geográfica; gobierno: organismos políticos encargados de dirigir el Estado y soberanía: capacidad de

---

<sup>5</sup>Marx Karl, Engels Federico, *Manifiesto del Partido Comunista 1848*, URL: <http://bivir.uacj.mx/LibrosElectronicosLibres/Autores/CarlosMarx/Manifiesto%20del%20Partido%20comunista.pdf> [fecha de consulta: 11 octubre 2013].

autogobernarse sin la intervención de otro poder, señalando el contenido de su derecho. La evolución de Estado permite comprender la organización formada hasta el momento en la necesidad de la evolución y transformación, con base en ello en la presente investigación se interpretará al mismo como el ente y máxima institución, creada y sustentada bajo un aparato gubernamental capaz de lograr los objetivos que acreditan su razón de ser, en función del bienestar social y necesidad de un orden regulado por una máxima autoridad que permita la organización social ideal para el desarrollo de los ciudadanos que habitan en un determinado territorio.

## **1.2 GOBIERNO**

Continuando de lo general a lo particular, el gobierno es el arma fundamental del Estado, para ejercer y operar el poder administrativo y organizacional en beneficio de su pueblo, asentado en un determinado territorio. El ejercicio de éste podrá tener un impacto positivo o negativo, dependiendo de la toma de poder. A lo largo de los años, es él quien ha permitido o limitado la igualdad de oportunidades en sus habitantes, oprimiéndolos o delegándoles la capacidad de participar en la toma de decisiones.

No se puede hablar de gobierno sin la figura Estado, éste es la base fundamental para que pueda crearse el primero, en él se encuentra la conformación de un aparato burocrático que detenta la organización acorde al contexto político y social de las diferentes etapas de la historia. Lo anterior implica la existencia de distintas formas de gobierno que caracterizan el ejercicio del poder en una o varias personas y que es posible crearse gracias a un primer paso denominado contrato que sustenta la máxima autoridad: el Estado, el cual se idealiza en el beneficio de todos.

Aristóteles fue uno de los principales autores en explicar la Teoría clásica de las formas de gobierno, ésta considera tres formas básicas de gobernar, en un sentido propio se convierten en las formas positivas: la monarquía que detentaba el poder en una persona, la aristocracia que era el gobierno de pocos, o en su defecto, de

los mejores, y la República que era el gobierno de todos, “y como consecuencia de las tres primeras formas buenas se contraponen y se agregan las tres malas (o sea, la tiranía la oligarquía y la democracia).”<sup>6</sup> Considerando la democracia como la mejor dentro de las malas.

En una u otra forma de gobierno la intención del mismo es el ejercicio de poder en representación del pueblo, ya sea para aprovecharse de éste y dejar de lado el consentimiento popular, es decir, pensar en intereses propios para lograr los objetivos que alcanzan sus propios ideales, o alcanzar el bien común, que en consecuencia derivan de la conformación burocrática de estos tipos de gobierno para sustentar la organización del mismo.

John Locke considerando el estado de naturaleza en el que se encuentra el hombre, ve la necesidad de salir de él para tener mejores condiciones, creándose así un gobierno civil, el cual debe estar en función del bienestar de los individuos, siendo sólo un árbitro pasivo, que intervenga en las dificultades suscitadas, ya que éste sólo pudo generarse por medio de un contrato creado por la sociedad civil y política. Las ideas de este autor influyen directamente en el pensamiento de Montesquieu quien desarrollo la idea liberalista del mismo.

Montesquieu, alude al gobierno de forma interesante, una de sus aportaciones más famosas es la división de poderes, es consiente que éste surge a causa de la naturaleza misma, adecuándose a su organización social y a la más conveniente disposición del pueblo conveniente a sus intereses. Él alude a la existencia de varios tipos de gobierno; sin embargo, está a favor del que permite la libertad soberana de sus habitantes, gobierno sólo posible mediante la división de poderes. “Este mecanismo de la separación de poderes le permitió distinguir entre gobiernos

---

<sup>6</sup> Bobbio, Norberto. *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, México, FCE, 2001, pp. 34-35.

moderados, bajo los que reina la libertad política, y gobiernos sin límites, bajo los que padece la libertad.”<sup>7</sup>

En éste pensamiento, el gobierno es una autoridad política necesaria, en función de ejercer el poder sin que se deposite en una sola persona, es decir, con la división de poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, se respeta así el ideal de la máxima libertad de sus ciudadanos, sin abusar de ella, cerciorándose que no es una licencia para hacer lo que sea, sino sólo lo que te permiten las leyes.

Hay una clara diferencia en los diferentes tipos de gobierno, donde el más conveniente debe estar a favor de la mayoría en virtud de su representación y consecución de fines, Norberto Bobbio lo define como la conducción política de una sociedad “en la tipología de las formas de gobierno se toma en cuenta más la estructura de poder y las relaciones entre los diversos órganos”<sup>8</sup> considerando al gobierno como el ejercicio del poder, que la Constitución le asigna y legitima. “De acuerdo con Gaetano Mosca, como el conjunto de personas que detectan efectivamente el poder político, según la expresión introducida y hecha popular por Wright Mills, la elite del poder.”<sup>9</sup>

En la presente investigación el gobierno es el principal elemento de mando y decisión para impulsar las tareas conferidas al Estado, considerándose así, como el conjunto de instituciones y organizaciones que ejercen el poder, sustentadas en una normatividad para legitimar su existencia y dar cumplimiento a los objetivos y metas que respaldan el Estado, determinando su estructura y burocracia para sustentar su capacidad de respuesta y gestión en el alcance del bienestar social en un determinado territorio.

---

<sup>7</sup> Schwartz Girón, D. Pedro. *En busca de Montesquieu, Democracia y Mundialización*, Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 2005, pág. 60.

<sup>8</sup> Bobbio Norberto. *Estado, Gobierno y Sociedad, por una Teoría General de la Política*, México, FCE, 1989, pág., 144.

<sup>9</sup> *Ibidem.*, pág. 153.

### 1.3 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Un elemento esencial en el gobierno para alcanzar sus metas y objetivos acreditando su razón de ser y permitiendo la ejecución de tareas encomendadas para el bienestar común, es la Administración Pública, sin ella sería imposible garantizar los bienes y servicios necesarios en los ciudadanos, su labor complementa y finaliza los objetivos gubernamentales.

La administración desde tiempos muy remotos se utilizó como un medio necesario para el desarrollo del hombre, aplicándose en función de las necesidades y el contexto histórico; sin embargo, parte del siglo XVIII dio inicio al comienzo de una mayor preocupación e interpretación por ella, matizando la igualdad y equidad como una característica constante de su eficiencia. “Bajo el gobierno romano se enseñó la administración como parte de la política de Aristóteles, o como parte del derecho o de la moral. Los estudiosos de la época no concebían como posible la separación de la administración de estas disciplinas.”<sup>10</sup>

Charles Jean Baptiste Bonnin es uno de los principales pioneros franceses que hablan de la administración pública moderna, dando paso a posteriores construcciones teóricas sobre ella, autores que entendieron a la administración a través de tres conceptos derivados de la naturaleza: como *ciencia*, como arte, y como institución política, definiéndola de la siguiente manera: “es una potencia que arregla, corrige y mejora cuanto existe, y da una dirección más conveniente a los seres organizados y a las cosas”<sup>11</sup>, considerándola como el gobierno de la comunidad que tiene una ejecución de leyes de interés general de forma directa y determinada.

En diversos países se desarrolló y construyó con diversos autores la interpretación y enriquecimiento de su significado e injerencia en los asuntos públicos, durante los

---

<sup>10</sup> Sánchez González, José Juan. *La administración Pública Como Ciencia, su objeto y su estudio*, México, PYV, 2001, pág. 97.

<sup>11</sup> *Ibidem.*, pág. 29.

siglos XIX y XX, España, Alemania, Italia, Estados Unidos e Inglaterra fueron algunos de ellos. En el caso de España, con importante influencia de la teoría francesa se puede mencionar autores como Alejandro Oliván, quien describe la administración pública como “el sistema organizado para transmitir y hacer eficaz el impulso del Poder Supremo, obligando a la observancia de las leyes”<sup>12</sup>, aunado al pensamiento de Manuel Ortiz Zuñiga quien aporta los elementos del Derecho Administrativo para el cumplimiento y perfeccionamiento de las leyes en beneficio de la ciencia.

Estados Unidos es un país con grandes aportaciones teóricas a la ciencia administrativa influyentes México, su estudio concierne tres periodos: el clásico, el político y el de programas. Es importante mencionar el primer periodo en el cual se encuentra Woodrow Wilson, “El estudio de la Administración Pública, en la que situaba el estudio de aquella dentro de la Ciencia Política; establecía una clara separación entre política y administración, dando nombre a la disciplina como Administración Pública”<sup>13</sup>, considerada como un campo de negocios lejos de las pugnas y prisas de la política, improvisación y carácter experimental, posteriormente interpretada con diversas aportaciones con Taylor, Fayol, Herbert Simon, Abraham Maslow, entre otros.

El estudio de la Administración Pública tuvo diversas sistematizaciones para una construcción teórica, vinculada claramente a la ciencia del Estado. “El sentido etimológico de la palabra administración pública significa prestar el servicio al pueblo, es decir, al público. La idea se encuentra asociada con la satisfacción de necesidades de carácter público,”<sup>14</sup> en lo absoluto se podría asociar la cuestión de lo privado con la esencia de la misma, ya que su función y gestión debe ser para todos sin distinción alguna. La administración pública no discrimina, solo actúa en el mayor beneficio posible de sus ciudadanos.

---

<sup>12</sup> *Ibidem.*, pág. 109

<sup>13</sup> *Ibidem.*, pág. 90

<sup>14</sup> *Ibidem.*, pág. 104

Considerando la línea del tiempo, el siglo pasado se caracterizó por distintos autores que contribuyeron en el pensamiento y entendimiento de las bases teóricas de la administración pública, uno de ellos es Harold Koontz que menciona la antigüedad de la administración, sin embargo, los avances más significativos que contribuyeron a crear las bases teóricas y aportaciones a la disciplina se dieron en el siglo XX, principalmente en las últimas tres décadas, Koontz define la Administración como el proceso de diseñar y mantener un ambiente en el que los individuos, trabajando en grupos de manera eficiente puedan alcanzar los objetivos seleccionados, estableciendo a la misma como una de las actividades más importantes de la empresa, ya sea privada, gubernamental, escuela, etc.

La aportación de Koontz es muy significativa para la comprensión de la ciencia administrativa en la cuestión de plantear la importancia del administrador para alcanzar las metas y objetivos deseados. Es él quien tiene la responsabilidad de guiar el rumbo de la empresa, así como gestionar su impacto en un contexto de globalización y sistema abierto, estableciendo puntual atención en las funciones del administrador para que ello se logre, como lo es la planeación, organización, integración de personal, dirección y control, etapas esenciales de una empresa gubernamental, privada o escuela, por mencionar algunas.

Tomando en cuenta aspectos relevantes ya mencionados, en esta investigación se interpretará a la Administración Pública como la organización o aparato instrumental a través del cual el gobierno gestiona y consolida sus responsabilidades y funciones para el cabal cumplimiento de los objetivos y metas creadas en respuesta a las necesidades sociales, económicas, culturales y políticas de sus habitantes, mediante la prestación de bienes y servicios.

### **1.3.1 ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA**

Dentro de la Administración Pública existen diversas herramientas desarrolladas a lo largo de su estudio, una de ellas es la administración estratégica. La palabra

estrategia tiene sus antecedentes en las confrontaciones bélicas, ya que deriva del campo militar y viene de la palabra griega “estrategos” que significa “jefe de un ejército”, al conjuntarse estos dos conceptos: Administración y Estrategia en inicios de la década de los 60 y puntualmente en los años 70, se da el enfoque empresarial responsable de identificar, prevenir y tener un plan del entorno y turbulencias posibles a presentarse, es decir, estudiando y analizando los escenarios futuros, sin descuidar y reforzar las capacidades internas.

De esta forma “La administración estratégica se define como el arte y la ciencia de formular, implementar y evaluar decisiones multifuncionales que le permitan a una organización lograr sus objetivos”<sup>15</sup>, considerando la estrategia como el método de acción crucial para plantear su método de aplicación, el proceso de la administración estratégica puede considerar tres etapas básicas: formulación de estrategia, implementación y evaluación, donde el medio o técnica útil para el estudio sistemático y elección de las mejores alternativas o estrategias se encuentran la aplicación de Matrices FODA, método gráfico que reproduce y ordenar la información tomando en cuenta factores externos e internos, “un análisis FODA excelente ofrece las bases para idear una estrategia que capitalice los recursos de la empresa, se dirija a aprovechar sus mejores oportunidades y la proteja de las amenazas a su bienestar”.<sup>16</sup>

Es importante mencionar el alcance de otras disciplinas académicas que mejoran el quehacer gubernamental como lo son las políticas públicas, las cuales establecen distintas estrategias o programas para atender asuntos públicos y alcanzar mayor bienestar social, su objetivo principal es focalizar las problemáticas con acciones directas y concisas. La Gerencia Pública, por su parte, trata de considerar una visión privada de lo público, dicho concepto emergió a partir de los años 90, centrándose en el individualismo y la rentabilidad, “Aquí tienen su origen las propuestas a favor

---

<sup>15</sup> David R. Fred. *Conceptos de Administración Estratégica*, México, Ed. Pearson Hall, décimo primera edición, 2008, pág. 5.

<sup>16</sup> Thompson Arthur A.; Strickland A. J.; Gambe Jhon E., *Administración Estratégica, Teoría de casos*, México, Ed. McGraw-Hill, Decimoquinta edición, 2008, pág. 97.

de: 1) Establecer mercados intra-gubernamentales y orientar al gobierno hacia el consumidor, no hacia el ciudadano; 2) Desarrollar la competencia en la provisión de bienes y servicios públicos y 3) Introducir al “espíritu empresarial” en el gobierno,”<sup>17</sup> implementando la idea de mercado en el esquema burocrático.

Para finalizar el neoinstitucionalismo gestándose en la década de los 80 y tomando como antecedente el institucionalismo, delega la máxima importancia a las estructuras y las instituciones, considerando su relación con el Estado, ya que éstas forman la base de cualquier tipo de sistema y la injerencia en su conformación, tema que anteriormente no se planteaba, puntualizando así, hasta qué punto éstas determinan o estructuran las preferencias y resultados de los actores en el juego político.

La administración pública impulsa acciones en temas trascendentales de interés social, alcanzar e implementar la soberanía alimentaria es quehacer teórico-práctico de la disciplina, herramientas como el benchmarking, calidad total y administración estratégica se convierten en instrumentos indispensables para implementar soluciones eficaces y acordes a las necesidades ciudadanas.

#### **1.4 SEGURIDAD ALIMENTARIA**

El concepto formal surgió a mediados de los años 70, como causa del alza de precios internacionales y fluctuaciones, dificultando la disponibilidad de los alimentos, “ante la inviabilidad de convertir en exitosa una política de autosuficiencia alimentaria, por factores de estrategia económica, surgió a partir de 1974 el concepto de seguridad alimentaria”;<sup>18</sup> en ese momento la Conferencia Mundial de la Alimentación discutió la relación oferta-disponibilidad, por lo que el concepto se

---

<sup>17</sup> Guerrero Omar, Nueva Gerencia Pública, ¿Gobierno sin Política?, [en línea], Revista Venezolana de Gerencia, vol. 8, Universidad de Zulia, 2003, pág. 381, URL: <http://www.omaguerrero.org/articulos/29002302.pdf>. [fecha de consulta: 24 de octubre 2013].

<sup>18</sup> Torres Torres Felipe, *Seguridad Alimentaria: Seguridad Nacional*, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 2003, pág. 34.

centraba en dichas vertientes, posteriormente con la liberación económica 1980-1990 se centró en el acceso, ya que la disponibilidad no era garantía del acceso, y éste depende del respaldo constitucional que se posea, fue hasta los años 90 cuando se consolidaron las características esenciales de su definición, agregándose la calidad e inocuidad de los alimentos.

Tanto países exportadores como organismos internacionales intervinieron en generar una estrategia de seguridad alimentaria al considerarse como un objetivo básico en las políticas para el crecimiento, el fin de ello enriqueció poco a poco su conceptualización en cuestión de producción, distribución y consumo a escala mundial. Según la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996, ésta es posible cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias, a fin de llevar una vida activa y sana. El contexto económico orillaba a que los países desarrollados comenzarán a preocuparse por la cuestión sanitaria, mientras los países subdesarrollados siguieran preocupándose por el acceso, planteando distintas visiones y definiciones en las instituciones.

En el mismo año la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) define el concepto más aceptado y conocido: “existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso material y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades y preferencias alimenticias, a fin de llevar una vida activa y sana. El concepto atiende la alimentación a nivel global, adaptándose a las necesidades alimentarias y problemas coyunturales, como lo fueron las crisis, hambre, pobreza y cambios climáticos, por lo que mantiene un enfoque multidimensional: disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad.

## 1.5 SOBERANÍA ALIMENTARIA

El concepto Soberanía Alimentaria es un reto indudable para el sector agropecuario, “ser soberanos en términos alimentarios implica mantener simultáneamente una infraestructura agropecuaria fuerte, apoyada por directrices políticas que permitan asegurar el consumo interno de la población, independientemente de su nivel social,”<sup>19</sup> su logro e implementación forma parte sustancial del quehacer gubernamental. La autosuficiencia total es imposible, la interdependencia en la variedad de cultivos y el avance tecnológico hace necesaria la importación de productos; sin embargo, asegurar el consumo de la población sin comprometerla a las fluctuaciones externas, o sacrificar su base agrícola interna, implica mantener seguridad alimentaria.

El campo y su soberanía es uno de los principales ejes para erradicar el hambre, disminuir la pobreza y dar alternativas a la exclusión, su pérdida y falta de reivindicación provoca el deterioro de derechos humanos y dependencia transnacional que determinan el mercado agroalimentario. Actualmente no existen propuestas sólidas que ataquen el problema de raíz; el siguiente concepto pone de manifiesto entender que los países externos no pueden conocer mejor las carencias y dificultades que los propios habitantes que las padecen. Se habla de su ineficacia por los candados nacionales e impedimentos políticos, pero es ello lo que aleja un rescate agroalimentario que más allá de ver la situación nutricional ve la injerencia político-económica.

La producción de alimentos permitiría abastecer a todos los habitantes del mundo sin ningún impedimento, pero el problema recae sustancialmente en las prácticas implementadas para lograrlo, el termino más difundido para garantizar este derecho es la Seguridad Alimentaria, el cual manifiesta tener acceso a los productos en todo momento y lugar; sin embargo, su razón de ser se queda carente en visión del

---

<sup>19</sup> Cuauhtémoc González Pacheco; Felipe Torres Torres; *Los retos de la soberanía alimentaria en México*, México, volumen 1, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1993, pág.11.

problema real, y no porque sustancialmente no atente contra éste, sino por detentar el acoplamiento a cualquier práctica internacional corrupta.

Consecuencia del panorama que enfrentaba el campo a partir de la década de los 80, surgió el concepto de Soberanía Alimentaria por medio de una Vía Campesina Internacional que lleva a debate lo comentado en 1996 con motivo de la Cumbre Mundial de la Alimentación, determinando así la relevancia de sus derechos, el cual se define de la siguiente manera: El derecho de los pueblos a determinar sus políticas sustentables, apropiadas, de producción, abasto y consumo, para responder efectivamente y con autonomía al derecho de la población al acceso de alimentos sanos, nutritivos, culturalmente apropiados y suficientes en calidad y cantidad para llevar una vida sana, digna y autónoma.

El concepto tiene un alcance amplio, en la medida que los problemas de desnutrición, abasto, desigualdad social, aprovechamiento del campo, consumo, etc., no han sido resueltos para tener saldos positivos que reflejen una Nación con índices de nutrición idóneos y productiva en áreas rurales. La Soberanía Alimentaria pone una línea de investigación en donde el poder lo tomen realmente el sector más cercano hacia el consumo de sus familias, es decir, el local, considerando la libertad, capacidades y el derecho de las comunidades, regiones y naciones para decidir las estrategias productivas, de abasto, consumo y comercialización.

Actualmente el mundo globalizado y las practicas neoliberales afectan la producción, distribución y accesibilidad, la corrupción, el comercio, las empresas, las exigencias del mercado, entre otros, son factores que dejan de lado el verdadero sentido de la Nación, y es ésta en conjunto con los estados y municipios quienes tendrían que elegir el sistema más efectivo para su población. “este nuevo paradigma, el de la Soberanía Alimentaria incluyente y amplio en los factores y aspecto que incumben a los pueblos, culturas, campesinos y consumidores locales.

Plantea una verdadera revolución para conseguir la disminución del hambre y consecuentemente de la pobreza.”<sup>20</sup>

## 1.6 SISTEMA AGROALIMENTARIO

El proceso recorrido por los alimentos para su adquisición, se desenvuelve en distintas fases denominado sistema agroalimentario, la palabra sistema subyace en la interacción de distintas partes o elementos para una determinada función, las cuales a su vez son conformados por distintos subsistemas, definiendo al concepto como las funciones y actividades realizadas en la producción, transformación, distribución, comercialización y consumo que hacen posible la alimentación del ser humano, a través de diversos actores, agentes económicos, instituciones y organizaciones gubernamentales e internacionales para garantizar la Seguridad Alimentaria de su población.

Las actividades primarias en el sector agroalimentario las conforman la agricultura, ganadería, pesca, forestal y caza, y el sector agroindustrial es formado por las bebidas, el tabaco y los alimentos. “El sector agroindustrial representa una de las principales áreas estratégicas de cualquier economía. Dicho sector está conformado por todas las actividades que conectan a la producción agrícola, pecuaria y pesquera con la división manufacturera productora de alimentos procesados, bebidas alcohólicas y no alcohólicas y tabaco,”<sup>21</sup> éste sector es muy importante, ya que marca la transformación de los productos y la delimitación de oportunidades entre las cadenas del sistema de distribución tradicional y moderno.

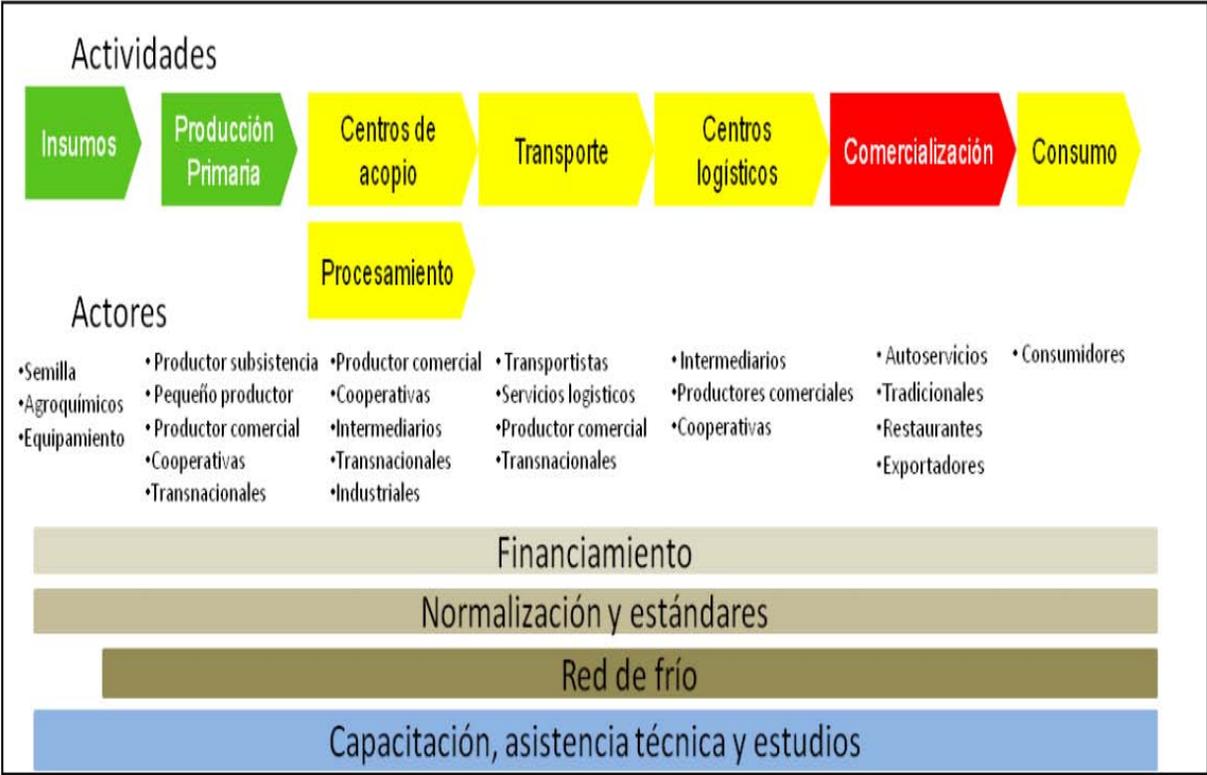
El siguiente esquema representa las fases del sistema agroalimentario, considerando las actividades y los actores involucrados, interacción de diversos

---

<sup>20</sup> Tesis de Varilla Lima, Juan Carlos. Seguridad, Soberanía Alimentaria y Agroecología en Centroamérica, en busca de una estrategia sustentable para erradicar el hambre, pág. 20.

<sup>21</sup> Retos y oportunidades del sistema agroalimentario de México en los próximos 20 años, SGARPA, 2010, pág. 145, URL: <http://www.sagarpa.gob.mx/agronegocios/Documents/pablo/retosyopportunidades.pdf>, [consulta 24 de noviembre de 2013].

elementos que hacen posible el funcionamiento del sistema, ello exige que las políticas implementadas consideren las fallas del mercado y la injerencia internacional. El modelo económico actual configura cadenas de suministro alimentarias ineficientes, que contemplan problemas desde la producción hasta el consumo, influenciadas por la competitividad internacional.



22

Una cadena de suministro es conformada “por productores, proveedores, centros de almacenamiento y negocios con puntos de venta. El buen desempeño de dicha cadena implicaría que los bienes fueran producidos y distribuidos en las cantidades adecuadas, a las localidades que corresponde y en el momento justo.”<sup>23</sup> En la actualidad este sistema se enfrenta ante un modelo tradicional de distribución y un modelo moderno, que merma el tipo de accesibilidad, distribución y patrones de consumo en calidad, inocuidad, cantidad y precio justo.

<sup>22</sup> *Ibidem*, Esquema pág. 123.

<sup>23</sup> Op. cit., Retos y oportunidades del sistema agroalimentario de México en los próximos 20 años, pág. 145.

Entender el proceso alimenticio y la nutrición exige la consideración de todas las acciones previas a la ingerencia de los alimentos, es una realidad que la distribución de ingreso determina totalmente la adquisición en calidad y cantidad de productos, una realidad incoherente con los esfuerzos por garantizar la Seguridad Alimentaria; sin embargo, es posible disminuir más abusos y aumento de precios en productos básicos si se concientiza el impacto del sistema.

## 1.7 ESTADO MEXICANO

Para puntualizar la investigación en el Distrito Federal es necesario mencionar la configuración del Estado en México, su máximo respaldo que legítima y fundamenta su organización, es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ésta tiene una vigencia por más de 90 años, en gran medida influenciada por las constituciones que la precedían, “a pesar de las exigencias que regulan su modificación, durante su vigencia la *Constitución* mexicana ha acumulado cerca de 500 reformas.”<sup>24</sup> La organización de las tres categorías: Estado, Gobierno y Administración Pública Mexicana, desglosan diferentes leyes, reglamentos y disposiciones que no deben contraponer sus principios.

En 1521 aún no podía denominarse Estado mexicano, se encontraba subordinado a la corona española, denominándose Nueva España, su gobierno era centralizado y su función principal respondía a intereses españoles, es por ello que el hallazgo más importante fue lograr su independencia de España en 1821, no sólo para la abolición de la esclavitud, y división de los tres poderes, sino para gozar de las garantías individuales originadas por ley natural, establecidas en una Constitución. “De esa manera, el acta del 31 de enero de 1824 constituyó los Estados Unidos

---

<sup>24</sup> *Ibidem*, pág. 39.

Mexicanos [...]. En ella se establecía una República representativa, popular y federal formada por diecinueve estados, cuatro territorios y un Distrito Federal.”<sup>25</sup>

La Independencia en el país fue un paso primordial para consolidar el papel del Estado en México, posteriormente la Revolución Mexicana en 1910 se convirtió en una etapa que enmarcó su rumbo diferente, pues el emblemático transcurso de su impacto tuvo como interés principal terminar con la dictadura de Porfirio Díaz y poner de manifiesto los derechos sociales y políticos bajo los criterios de igualdad y democracia. “Es incuestionable que la Revolución fue el acontecimiento histórico más importante del siglo XX, en tanto que produjo un Nuevo Estado”<sup>26</sup>, un Estado que estuviera en función de los intereses del pueblo, o que el ideal respondiera a necesidades menos personales, concientizando la preocupación de los problemas que enfrentaban las diferentes clases sociales.

Tomando en cuenta el impacto y las consecuencias económicas derivadas de la crisis de 1929 y la Segunda Guerra Mundial, el gasto público se convirtió en una estrategia fundamental para el crecimiento económico, considerando las diferentes necesidades del pueblo y la importancia del mismo, “en esa estrategia se seguían muy de cerca las propuestas del economista inglés John M. Keynes, que dieron surgimiento al Estado de Bienestar”<sup>27</sup>, éste tuvo como principal objetivo mantener al gobierno en un papel de mayor intervención, gasto público y expansión.

Problemas económicos, avances tecnológicos y la entrada de la globalización en los años 80 desacreditó la fuerza e intervención del Estado como vía de solución al contexto que México enfrentaba, “La nueva tendencia es sustituir el papel del Estado por la primacía del mercado, concibiendo al primero tan sólo como asignador de recursos, *promotor* de la eficiencia y *guardián* de la paz social que garantice las

---

<sup>25</sup> Pablo Escalante Gonzalbo, et al., *Nueva Historia mínima de México Ilustrada*, México, Colegio de México, 2008, pág. 269.

<sup>26</sup> *Ibidem.*, pág. 457.

<sup>27</sup> *Ibidem.*, pág. 488.

condiciones para que el mercado no tenga obstáculos”<sup>28</sup> motivando la entrada del modelo neoliberal como la opción más fructífera.

Bajo la apertura económica y la entrada del neoliberalismo, el Estado se convierte en un simple espectador del sector privado, su acción se reduce notablemente y el juego lo deja en manos externas e intereses del mercado, convirtiéndose entonces y hasta la fecha sólo en cumplir tareas bajo sus brazos ejecutores, el gobierno y la Administración Pública, de prestar bienes y servicios para las necesidades básicas, así como hacerse cargo de áreas estratégicas de la Nación, sin considerar que éstas se dificultarían con el crecimiento de la pobreza y desigualdad, impactando notablemente la alimentación.

Actualmente el debate del papel que juega el Estado en la globalización, pone en tela de juicio el sistema económico conformado actualmente, el mercado se convierte en el principal actor, generando riquezas y redistribuyéndolas en función de las prioridades del modelo económico, auxiliado de las empresas transnacionales, “como se puede apreciar, la nueva política económica de los Estados- si es que así se le puede llamar todavía- tiene que ver con la provisión de los cimientos necesarios para que el mercado opere libremente”<sup>29</sup> redimensionando el papel del Estado como actor que brinda las condiciones de estabilidad macroeconómica y disciplina fiscal.

El mercado contextualiza un nuevo mundo de trabajo, donde existe la precarización y flexibilidad, la sobrevivencia laboral está determinada por la rentabilidad de las empresas y las características solicitadas, ello subyace en que las estrategias ya no se condicionan a las razones del Estado, sino a las necesidades multinacionales, donde pueden operar desde donde sea y sin límite político o geográfico alguno, convirtiéndose en una sociedad de ciudadanos-consumidores que funcionan en el eje de oferta-demanda e ingreso adquirido.

---

<sup>28</sup> Posadas Velázquez, Ruslán Vivaldi. *Realidades líquidas, conceptos zombies: el léxico de la política en la globalización*, México, 2010, pág. 67.

<sup>29</sup> *Ibidem*, pág. 70.

La tecnología es una ventaja clara de la globalización, pero resulta paradójico pensar que en una sociedad en la que producción-consumo se vuelven dos conceptos claves para entender la economía, la capacidad de producción pueda duplicarse gracias a los avances tecnológicos, desfasando la clase obrera y generando una oferta innecesaria, en contraposición a una demanda efectiva totalmente afectada por los salarios, falta de empleo, accesibilidad, entre otros, recayendo en una desigualdad que inhibe un poder adquisitivo eficaz para igualar la oferta-demanda y se convierta en ganancia-ganancia, contraponiendo el desarrollo social, cultural y económico.

Ante las puertas cerradas de muchos trabajos se lleva a una vía de inseguridad social. Elmar Altvater y Birgit Mahnkopf en su texto “Globalización de la Inseguridad” plantean un aumento total de la inseguridad socioeconómica y social, donde la falta de institucionalización conduce a una pérdida de relación laboral normal, inestabilidad que te lleva al informal, es decir, autoabastecimiento en la economía doméstica, trabajo autónomo que recae fácilmente en variantes como el trabajo informal o el mercado negro, cuestiones que reiteran un control y poder delegado a la inseguridad, incluido el narcotráfico, ello gracias a la falta de condiciones en el mercado que los convierte en enemigos insuperables por el Estado.

Lo comentado altera totalmente la configuración gubernamental del Estado, gestionando insatisfactoriamente a muchas personas, el gasto en programas sociales, la alteración por las tasas de interés e intereses corporativos delimitarán su función, aparentemente se encarga de brindar bienes y servicios básicos y defender áreas estratégicas que no pueden costear los particulares; sin embargo, ya no es posible cubrirlos cuando no satisfacen las necesidades sociales y se encuentran en el sector privado alternativas de mayor satisfacción, el cual está alejado de las personas más necesitadas y los fines colectivos, restándole la confianza y el poder que respaldan la autoridad estatal.

### **1.7.1 GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA**

Después de la Revolución Mexicana, se tenía un tipo de gobierno presidencialista y autoritario, en el que el Partido Nacional Revolucionario (PNR), posteriormente PRI se colocó por más de 80 años como partido hegemónico, la entrada de la democracia, reformas electorales, consideraciones al pacto federal y descentralización por la entrada del neoliberalismo cambiaron el tipo de sistema, teniendo mayor alternancia de poder y pluralidad de partidos para consolidar el sistema actual. México es una República representativa, democrática y federal. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona en su Art. 49.-El Poder Supremo de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación.

Actualmente el gobierno se rige bajo un sistema presidencial con régimen democrático que legitima la alternancia en el acceso al poder mediante el voto popular, así como la equidad en la competencia de partidos y el ejercicio de la normatividad constitucional que lo regula, reforzando la Republica representativa, democrática y federal, tomando en cuenta que la intervención del mismo en el destino del país está claramente reducida como resultado de la apertura económica y globalización. El Poder Ejecutivo se convierte en el principal actor para dar respuesta a las demandas ciudadanas, auxiliándose de la administración pública para gestionar sus objetivos y metas.

El desarrollo de la Administración Pública Mexicana la coloca en distintas situaciones que ha limitado o expandido su gestión, con una estructura inicial en 1821 de sólo cuatro Secretarías o dependencias: Hacienda, Guerra y Marina, Relaciones Exteriores e Interiores y Justicia y Negocios Eclesiásticos, posteriormente éstas aumentaron y cambiaron su denominación. Con el paso del tiempo el porfirismo y el proceso de la Revolución Mexicana dio como resultado una centralización sin límites, donde el aparato burocrático creció en forma considerable.

Después de la apertura económica y la entrada del neoliberalismo ésta se desmantelo, la cual desde la época de los setenta empezaba a dar los primeros pasos para la modernización y simplificación administrativa.

Los gobiernos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari fueron clave para el rumbo que tomaría la Administración Pública en el país, “pusieron en marcha los programas de descentralización y simplificación administrativa como medidas recurrentes para redimensionar el sector público, así como los enfoques de calidad, planeación estratégica y reingeniería de procesos,”<sup>30</sup> motivando la venta de empresas públicas y la privatización de las mismas, simplificación que forma la estructura actual.

En 1976 se publica la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), normatividad que rige actualmente su conformación y atribuciones. Hoy en día la administración Pública mexicana se divide en dos grandes esferas: centralizada y paraestatal, la LOAPF menciona en su Artículo 1º que la Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados integran la Administración Pública Centralizada. Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de finanzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

En la Administración Pública centralizada la función principal es cumplir con los objetivos, metas, programas administrativos, y en general las actividades asignadas al Ejecutivo Federal, sin tener personalidad jurídica y patrimonio propio. “Por su parte la paraestatal se encamina a intereses dentro de la economía, manteniendo personalidad jurídica y patrimonio propio, evitando los intereses particulares y mejorar la distribución del ingreso.”<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Sánchez Gonzáles José Juan. *Reforma, modernización e innovación en la historia de la administración publica en México*, México, IAPQROO, 2004, pág. 341.

<sup>31</sup> *Ibidem*, pág. 64

A nivel federal la Secretaría encargada de mejorar la nutrición y la productividad en el campo es SAGARPA. Dentro de las competencias de la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) le corresponde evaluar y conducir la política de desarrollo rural, así como su incentivación productiva y establecimientos de centros de Educación Técnica para las diferentes prácticas de campo como la agricultura, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública.

Las principales competencias de SAGARPA contempladas en la LOAPF, influyentes en el aprovechamiento del campo en función de una variante que es la alimentación son las siguientes:

**“IX.** Promover el desarrollo de la infraestructura industrial y comercial de la producción agropecuaria, en coordinación con la Secretaría de Economía;

**X.** Promover la integración de asociaciones rurales;

**XI.** Elaborar, actualizar y difundir un banco de proyectos y oportunidades de inversión en el sector rural;

**XII.** Participar junto con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en la conservación de los suelos agrícolas, pastizales y bosques, y aplicar las técnicas y procedimientos conducentes;

**XIV.** Coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo rural de las diversas regiones del país;

**XIV.** Coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo rural de las diversas regiones del país;

En la cuestión de consumo y acceso, para dar respuesta a necesidades básicas como la alimentación, la Secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL) es una dependencia clave para intervenir en la inclusión, el desarrollo y la cohesión social en el país, con los organismos correspondientes, a través de las siguientes políticas:

“a) Combate efectivo a la pobreza;

**VI.** Coordinar, concretar y ejecutar programas especiales para la atención de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de los colonos de las áreas urbanas, para elevar el nivel de vida de la población, con la intervención de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y de los gobiernos estatales y municipales y, con la participación de los sectores social y privado;

**XIII.** Asegurar la adecuada distribución, comercialización y abastecimiento de los productos de consumo básico de la población de escasos recursos, con la intervención que corresponde a la Secretaría de Economía así como a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; bajo principios que eviten el uso o aprovechamiento indebido y ajenos a los objetivos institucionales;

Para finalizar las atribuciones y el trabajo que en conjunto forjan la respuesta de la Administración Pública Federal, es importante mencionar a la Secretaría de Salud, ya que interviene en diversas fases del sistema agroalimentario, dentro de sus atribuciones contempladas en la LOAPF se encuentran:

**XII.-** Realizar el control higiénico e inspección sobre preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y circulación de comestibles y bebidas;

**XIII.-** Realizar el control de la preparación, aplicación, importación y exportación de productos biológicos, excepción hecha de los de uso veterinario;

**XIV.-** Regular la higiene veterinaria exclusivamente en lo que se relaciona con los alimentos que puedan afectar a la salud humana;

Dichas secretarías en colaboración con distintos organismos forjan el trabajo en materia alimenticia a nivel federal, el cual marca las líneas de acción a nivel local con sus correspondientes instituciones para gestionar los objetivos establecidos en el Plan Nacional del Desarrollo.

## **1.8 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PND)**

Aunado a la conformación de la Administración Pública mexicana, es importante mencionar algunos aspectos relevantes del Plan Nacional de Desarrollo, éste guiará su actuación y legitimará su intervención en el marco alimenticio del Distrito Federal, su fundamento es la Ley de Planeación y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fija las estrategias, objetivos nacionales y prioridades que durante la administración en curso deberán regir las acciones llevadas por el gobierno, con ello no sólo se permitirá mayor coherencia en las actividades realizadas, sino una dirección clara. A través de este plan se permite tener mayor transparencia y rendición de cuentas, ya que establece la línea de acción que seguirá el gobierno en los programas regionales, especiales, institucionales y sectoriales.

Un fundamento esencial de la Planeación, es ser democrática, por ello recoge las demandas de los ciudadanos, el Sistema Nacional de Planeación Democrática tiene una función muy importante al convertirse en el conjunto de relaciones que vinculan las dependencias de la administración pública centralizada y paraestatal en sus tres ámbitos de gobierno para la identificación responsable de toma de decisiones, así como los procedimientos en la elaboración de planes, proyectos y programas en coordinación con el sector municipal, estatal y federal para el requerimiento de información, capacitación e investigación que mejoren la planeación. Su periodo de actuación es del 2013 al 2018 y gira bajo 5 ejes fundamentales: un “México en Paz”, México incluyente, México con educación de calidad para todos, México próspero y México con responsabilidad global.

Dentro de sus objetivos, el 4.10 menciona: construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país, invirtiendo en el desarrollo del capital físico, humano y tecnológico. Éste desglosa varias estrategias y objetivos relativos a la importancia del campo, considerándose como

un sector estratégico influyente en la reducción de la pobreza y su impacto ideal en la seguridad alimentaria, “considerando que existen fuertes disparidades en la productividad de las unidades de producción El segmento comercial es altamente competitivo, mientras que más del 70% de las unidades económicas rurales es de subsistencia o autoconsumo”.<sup>32</sup> Algunos de los objetivos que servirán de base para el marco de actuación en la presente investigación son los siguientes:

- Orientar la investigación y desarrollo tecnológico hacia la generación de innovaciones que aplicadas al sector agroalimentario eleven la productividad y competitividad.
- Apoyar la producción y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agropecuarios y pesqueros de las zonas rurales más pobres, generando alternativas para que se incorporen a la economía de manera más productiva.
- Impulsar la competitividad logística para minimizar las pérdidas poscosecha de alimentos durante el almacenamiento y transporte.
- Promover el desarrollo de las capacidades productivas y creativas de jóvenes, mujeres y pequeños productores.
- Fortalecer la coordinación interinstitucional para construir un nuevo rostro del campo.

Bajo los puntos mencionados, el interés en la producción de alimentos legitima la oportuna implementación de políticas públicas y medidas que concierna el interés de incentivar el rescate de las demarcaciones con corte rural en el Distrito Federal, para ser autosuficientes y crear cadenas productivas de abastecimiento a otras Delegaciones. En ese sentido la Soberanía Alimentaria permite formar parte sustancial para alcanzar los objetivos planteados en el Plan Nacional del Desarrollo, pero sobre todo garantizar la alimentación tratando el problema de raíz.

---

<sup>32</sup> Plan Nacional de Desarrollo (PND), pág. 82.

## 1.9 GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

Entendiendo el bosquejo general de la Administración Pública Federal, es importante puntualizar que gestiona con estructuras diferentes en el ámbito estatal y municipal, hablar del Distrito Federal requiere centrarse de manera local, su estructura es distinta a la de los estados, su creación data de la Constitución de 1824, ésta lo constituye como sede de los tres Poderes de la Unión: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y lo consolida como Distrito, reflejando así la importancia del mismo. La conformación de su gobierno se transformó en el transcurso de los años para conformarse actualmente con delegaciones, “durante más de 170 años fue gobernado por un funcionario que el Poder Ejecutivo Federal designaba (regente), y hasta 1928 tenía municipios en sus territorio.”<sup>33</sup>

En 1928 quedaron abolidos los municipios, y la nueva forma adoptada fue a través de delegaciones, a cargo de funcionarios designados, entre 1987 y 1997 distintas reformas impulsadas democratizaron la capital del país culminando con la elección popular y directa del Jefe de Gobierno. Una de las creaciones más importantes fue la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, (ARDF), que posteriormente se le denominó Asamblea Legislativa del Distrito Federal, respaldándose en la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, “ARTÍCULO 8.- La Asamblea Legislativa se integra por sesenta y seis Diputados y conforme al proceso que señalan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal la ley de la materia y demás disposiciones legales aplicables.

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal es su norma fundamental de organización y funcionamiento. Actualmente éste es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, sede de los tres poderes de la Unión y la capital de los Estados Unidos Mexicanos, al mando de un Jefe de Gobierno elegido popularmente cada seis años y conformado por 16 demarcaciones territoriales

---

<sup>33</sup> *Ibidem*, pág. 170

denominadas: Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero Iztacalco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza, y Xochimilco, bajo al mando de un Jefe Delegacional elegido cada tres años. El Estatuto respalda en su artículo 8º la organización de sus autoridades.

**“ARTÍCULO 8o.-** Las autoridades locales de gobierno del Distrito Federal son:

- I. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;
- II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y
- III. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

En el caso de la Asamblea Legislativa, estará a cargo de la función legislativa del Distrito Federal, en las materias que expresamente le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, integrándose por 66 diputados, siendo electos cada tres años, algunas de sus facultades en materia de intervención para el desarrollo del campo son las siguientes:

XIV. Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en el uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obras públicas; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal;

XVI. Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural, cívico y deportivo; y función social educativa en los términos de la fracción VIII del artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

El fundamento de la conformación de la Administración Pública del Distrito Federal radica en la Ley de la Administración Pública del Distrito Federal y el Reglamento Interno de la misma. Ésta se divide en central, desconcentrada y paraestatal, en el

caso de los órganos desconcentrados son auxiliares de la central, y dependientes del jefe de gobierno o de la secretaria que éste determine. Las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos componen la paraestatal. La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, son las dependencias que integran la Administración Pública Centralizada, contemplando en cada demarcación un órgano político administrativo.

### **1.9.1 PLAN DE DESARROLLO DEL DF (programas en busca de garantizar la alimentación)**

El Distrito Federal cuenta con un Programa General de Desarrollo cada 5 años, actualmente comprende el periodo 2013-2018. Se encarga de establecer las metas y líneas de acción para la creación e implementación de políticas llevadas a cabo en la Ciudad de México, impulsando su desarrollo integral, el respaldo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Estatuto de Gobierno del D.F.. El programa contiene diversas áreas de atención, el cual considera en su sexta área de oportunidad, la Alimentación, puntualiza mejorar su seguridad a través de mayor accesibilidad, disminuyendo los índices de desnutrición y obesidad, optimizando el campo y motivando la oferta de alimentos saludables a precios bajos en zonas de mayor vulnerabilidad.

Los programas encargados de seguir los lineamientos y emprender acciones para ejercer su derecho y generar la Seguridad Alimentaria son los siguientes: Desayunos Escolares, Programas de Comedores Comunitarios, Públicos Gratuitos y Populares; la Pensión Alimentaria para Adultos Mayores de 68 años residentes en el Distrito Federal, el Programa de Madres Solas residentes en el Distrito Federal, Programa Entrega de Despensas a Población en Condiciones de Vulnerabilidad, entre otros; así como una serie de mecanismos para el abasto de productos.

En consideración de los programas ya implementados, y la creación del programa “Aliméntate,” enfocado a reducir la desnutrición en las familias más vulnerables, se crea el Sistema para la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Ciudad de México para garantizar la eficacia y eficiencia de la Administración Pública en la entrega de beneficios y apoyos a los capitalinos.

En beneficio de mejorar la producción del campo y apoyar a los pequeños productores, se implementan los siguientes programas: Programa Desarrollo Agropecuario y Rural, Programa Integral de Desarrollo Rural en su componente de Extensión e Innovación Productiva (CEIP), y por último Campo en Casa, como un esfuerzo de SAGARPA y el gobierno del Distrito Federal.

Las instituciones encargadas de garantizar la alimentación en el D.F., en coordinación con las dependencias correspondientes es la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO), encargada de la gestión y desarrollo de las actividades económicas de los sectores agropecuario, industrial, comercial y de servicios; Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las comunidades (SEDEREC) encargada de promover el desarrollo de las comunidades rurales, así como la igualdad social y económica con el resto las comunidades; Secretaría de Desarrollo Social (SEDESO) encargada de promover la seguridad social y el bienestar socioeconómico en familias de situación vulnerable y Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF-DF), otorgando servicios y apoyos asistencialistas para elevar su calidad de vida y bienestar.

El trabajo de las Secretarías mencionadas es el responsable de promover la igualdad en las familias más necesitadas, promoviendo el apoyo social y económico, y mejorar los niveles nutricionales. El presente capítulo muestra conceptos teóricos básicos y la normatividad que respalda al Distrito Federal en materia alimenticia, enmarcado el contexto del tema investigado, indispensable para configurar las causas de la problemática en el siguiente capítulo.

## Capítulo II.- Diagnóstico

### 2.1 DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

El derecho a la alimentación y el ejercicio del mismo, conceptualiza la necesidad de existencia en cualquier individuo pese a su contexto de vida, ello no expresa un gobierno con la obligación de subsidiar diariamente los alimentos a su población, sino con la capacidad de crear las condiciones necesarias para la producción, distribución, acceso y consumo de los mismos. “No es simplemente un derecho a una ración mínima de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. Es un derecho a todos los elementos nutritivos que una persona necesita para vivir una vida sana y activa y a los medios para tener acceso a ellos.”<sup>34</sup> Tener la conciencia del mismo e intervenir para que se logre, radica en reconocer que nadie puede ser privado de ello.

Impedir el gozo de este derecho es consecuencia directa de factores como la mala distribución y condiciones sociales que rodean principalmente a los países en desarrollo, motivando el desequilibrio nutricional en todo el país, “derecho a la alimentación impone a los Estados obligaciones jurídicas de superar el hambre y la desnutrición y de hacer realidad la seguridad alimentaria para todos.”<sup>35</sup> La estructura normativa se convierte en el eje central para erradicar la desnutrición e incentivar la respuesta y responsabilidad del Estado, combatiendo factores determinantes para su alcance como la desigualdad, discriminación, malas costumbres, pobreza, educación, entre otros.

En un plano mundial La Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce el Derecho a la Alimentación en 1948, consagrándose en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, Pacto al cual se añade

---

<sup>34</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *El derecho a la alimentación adecuada*, Folleto Informativo N° 34 [en línea], 60 pp., New York, junio 2010, URL: <https://ywi.jsstatis.net/sd/wrap-0.01.html?u=http>, [consulta: 10 de noviembre de 2013]

<sup>35</sup> *Ibidem*, pág. 6.

México en 1981. Dicha normatividad determinaba la necesidad de poner en marcha alguna política que combatiera la desnutrición, posteriormente diversos tratados y acuerdos como la Cumbre Mundial de la Alimentación y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) respaldarían los esfuerzos iniciados.

Pese a los avances internacionales en cuestión normativa, en México se da una larga espera para considerarse como propuesta constitucional el tema investigado, aunque existían diversos apoyos a favor de esta necesidad, el punto de partida esencial fueron los sismos ocurridos en 1985, ya que se crearon diversas organizaciones populares con la conciencia de apoyar las carencias presentadas por las familias más afectadas, “en el año de 1992 realizaron una solicitud formal al Congreso de la Unión para reformar la Constitución y reconocer explícitamente el derecho a la alimentación. La petición fue ampliamente respaldada por organizaciones civiles, bajo el nombre del Frente por el Derecho a la Alimentación.”<sup>36</sup> Consideradas las propuestas presentadas al Congreso después del inicio legislativo, la única que prosperó fue la presentada en el año 2003, derivando la primera reforma en 2011.

Hasta el 2011 se gestó uno de los grandes avances que dio validez y exigió el interés de problematizar en su máxima expresión el grado de nutrición que tienen los mexicanos, y en este caso la que se tiene en el Distrito Federal, escalando al grado constitucional el Derecho a la alimentación con la Reforma Política llevada a cabo el 13 de octubre del mismo año en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, agregando el siguiente párrafo en el artículo 4to “toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará”.

---

<sup>36</sup> *Ibidem*, pp. 19-20.

En ese sentido el artículo 27° también respaldaría algunas consideraciones relativas a la producción, agregando lo siguiente: el desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca.

El bosquejo constitucional en el país es pobre pese a los esfuerzos logrados, aún no existe un respaldo claro que garantice dicho derecho y lo exija como necesidad prioritaria bajo cualquier circunstancia, no existe un sistema que defienda y regule su seguridad ante el modelo económico en curso, y si bien existen algunos reglamentos que mencionan el concepto de Soberanía Alimentaria, su implementación e intervención en la erradicación del hambre aún queda aislada de la Constitución.

## **2.2 POBREZA Y DESIGUALDAD “EJES DETERMINANTES EN EL CONSUMO”**

La pobreza es considerada como un indicador de inseguridad alimentaria, afecta el desempeño y participación del sector agropecuario en los suministros alimentarios, así como el consumo de la población. Teniendo en cuenta la multidimensionalidad del concepto y la injerencia en la desnutrición, existen 9 indicadores base para la definición, medición e identificación de la pobreza de carácter obligatorio: “Ingreso corriente per cápita, rezago educativo promedio en el hogar, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación, grado de cohesión social, y grado de accesibilidad a carretera pavimentada,”<sup>37</sup> indicadores que desglosan diversos términos, como lo son Pobreza por patrimonio, alimentaria, por ingreso, entre otras.

---

<sup>37</sup> Ley General de Desarrollo Social, [en línea], Capítulo VI, de la Definición y Medición de la Pobreza. Artículo 36, pág. 8, URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf> . [Consulta 11 de noviembre de 2013].

El CONEVAL la define de la siguiente manera: una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades. Dentro de estas características se encuentran diversas variantes como lo son: pobreza, pobreza extrema, vulnerable por ingresos, por carencias sociales, y población no vulnerable por ingresos y carencias sociales. Factores macroeconómicos y reformas estructurales determinan su comportamiento en el presente siglo, matizando su persistencia e índices tan elevados de desigualdad, interviniendo en la accesibilidad y consumo.

Una de las principales causas que motivaron el estado actual de la pobreza fue la entrada del modelo neoliberal. La década de los 80 se caracterizó por medidas concretas para encarar la situación económica que atravesaba el país, como grandes devaluaciones de peso, caos en los mercados financieros y disminución de la actividad económica, considerando al Estado Benefactor como el principal culpable de desestabilización. Ésto motivó los inicios de liberación comercial; sin embargo, no se pudo obtener crecimiento económico alguno, por lo que era necesario sin contemplar las consecuencias, adoptar el modelo neoliberal como medida de respuesta total a una crisis sin barreras. Dicho proceso de inestabilidad, estancamiento del crecimiento económico y desarrollo, motivaron el aumento de las carencias y necesidades sociales.

En la etapa se desencadenó un aumento considerable de pobreza extrema en el medio urbano y rural, aunque en los años 90 en el sector urbano se tuvo una pequeña disminución, “entre los años 1989-1992, el número de pobres urbanos se redujo en 1.7 millones de individuos, con ello se consiguió una disminución de 26.2 por ciento en un periodo de tres años,”<sup>38</sup> en el sector rural sólo se logró una

---

<sup>38</sup> Verdeja López, Jorge. *Tres Décadas de Pobreza en México 1970-2000. Diagnóstico y Propuestas*. México, 2001, Instituto Politécnico Nacional, pág. 67.

disminución del ritmo de crecimiento en pobreza extrema, cifras que se volvieron a revertir a mediados de la década de los 90, debido a las crisis financieras y devaluación del peso, provocando desempleo, condiciones inestables y descontento ciudadano.

El modelo neoliberal moldeó el estado económico de las familias y vulneró su estabilidad en el acceso a la canasta básica, ser pobre alimentario se convierte en un estado que te desconecta de las dietas ideales y deseadas, ello implica caer en el subconsumo, tensión social, desnutrición y una serie de consecuencias dañinas a la familia. A partir de 1983 el crecimiento económico fue nulo por muchos años marcando grandes secuelas en la situación nutricional, del año 1995 a 2008 se tuvo cierta estabilidad económica; sin embargo, las consecuencias de ser México uno de los países más abiertos del mundo, provocó que la pobreza alimentaria se matizara y dependa actualmente de las fluctuaciones e imposiciones internacionales, ejemplo claro de ello fue la crisis del 2008 afectando principalmente el precio de los cereales básicos.

Aterrizando los efectos en el ámbito delegacional del Distrito Federal, la pobreza y desigualdad son preponderantes, aunque los avances en materia son significativos y su posición a nivel nacional es uno de los más bajos, la discrepancia de oportunidades continúa siendo un problema y desventaja para las familias más vulnerables, pese a la existencia de programas y coordinación entre las delegaciones y el gobierno del Distrito Federal, la distribución del ingreso es incongruente, más del 45% de la población se encuentra en situación de pobreza extrema, principalmente en el sector rural.

Considerando las estadísticas que arroja el CONEVAL cada dos años, el porcentaje de población en situación de pobreza en el 2012 fue de 28.9, aumentando un ligero porcentaje respecto al 2010, la población en pobreza extrema pasó de 2.2 a 2.5 %, colocándose en los primeros lugares delegaciones como Iztapalapa, Gustavo A. Madero, Álvaro Obregón, Tlalpan y Tláhuac. Cabe destacar que en este periodo

hubo una disminución en el porcentaje de población con carencias sociales: accesos a los servicios de salud, servicios básicos de la vivienda, calidad y espacios en la vivienda, rezago educativo y acceso a la alimentación, aunque no los suficiente para reducir los índices de vulnerabilidad.

39

**Porcentaje, número de personas y carencias promedio por indicador de pobreza, Distrito Federal, 2010- 2012**

Indicadores	Porcentaje		Miles de personas		Carencias promedio	
	2010	2012	2010	2012	2010	2012
<b>Pobreza</b>						
Población en situación de pobreza	28.5	28.9	2,537.2	2,565.3	2.1	2.0
Población en situación de pobreza moderada	26.4	26.4	2,344.8	2,346.3	2.0	1.8
Población en situación de pobreza extrema	2.2	2.5	192.4	219.0	3.5	3.4
Población vulnerable por carencias sociales	34.4	32.4	3,055.8	2,872.1	1.8	1.6
Población vulnerable por ingresos	5.4	6.6	481.5	585.1	0.0	0.0
Población no pobre y no vulnerable	31.7	32.1	2,814.1	2,852.2	0.0	0.0
<b>Privación social</b>						
Población con al menos una carencia social	62.9	61.3	5,592.9	5,437.4	1.9	1.8
Población con al menos tres carencias sociales	13.4	9.2	1,194.9	814.2	3.3	3.3
<b>Indicadores de carencia social</b>						
Rezago educativo	9.5	9.2	847.4	813.9	2.4	2.3
Carencia por acceso a los servicios de salud	32.5	23.4	2,885.4	2,072.8	2.4	2.3
Carencia por acceso a la seguridad social	52.4	52.5	4,656.6	4,660.2	2.1	1.8
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	7.6	6.4	672.3	570.3	2.9	2.8
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	3.9	3.0	348.8	270.3	2.9	3.2
Carencia por acceso a la alimentación	15.5	13.0	1,381.3	1,157.5	2.6	2.5
<b>Bienestar</b>						
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	6.0	6.9	532.2	610.0	2.2	2.1
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	34.0	35.5	3,018.6	3,150.4	1.8	1.6

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y 2012.

Nota: las estimaciones de 2010 y 2012 utilizan los factores de expansión ajustados a los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010, estimados por INEGI.

Nota: las estimaciones 2008 y 2010 toman en cuenta la variable combustible para cocinar y si la vivienda cuenta con chimenea en la cocina en la definición del indicador de carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda. Para consultar las estimaciones 2008, 2010 y 2012 sin esa variable ver [www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx).

El cuadro presentado muestra las necesidades básicas que determinan el tipo de pobreza en la población, el CONEVAL considera su existencia cuando al menos se tiene una carencia social, y extrema cuando tiene tres o más y no posee el ingreso suficiente para adquirir la canasta básica alimentaria. Los datos arrojados en el acceso a la alimentación la colocan como la tercera con mayor número de personas que la padecen, seguido de la seguridad y salud, en comparación con su disminución en el periodo de 2010-2012, su porcentaje es de los menores.

<sup>39</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Estadísticas de pobreza, disponible en: [http://www.coneval.gob.mx/InformesPublicaciones/Documents/folletos\\_pobrezayrezagosocial/distritofederal\\_pob\\_rez\\_soc.pdf](http://www.coneval.gob.mx/InformesPublicaciones/Documents/folletos_pobrezayrezagosocial/distritofederal_pob_rez_soc.pdf) [consulta: 16 de noviembre de 2013].

En un panorama general el índice de pobreza aumentó, un factor determinante de ello es la urbanización, ésta poco a poco se apodera del Distrito Federal, implicando más subsidios y prestación de bienes y servicios para satisfacer las necesidades de los 8, 851,080 millones de habitantes aproximadamente, ya que es considerada como una de las tres mayores concentraciones del mundo, pensando en encontrar mejores oportunidades y nivel de vida sólo se crean cadenas de miseria. Este fenómeno, forma parte de las causas responsables de la desigualdad y extrema concentración de riqueza pese a los ingresos per cápita que recibe la ciudad, poniendo de manifiesto mala distribución, pobreza en distintos niveles, salarios mínimos, desempleo, bajo nivel de estudios, precarios servicios de salud, entre otros.

### **2.3 DESNUTRICIÓN Y OBESIDAD: LOS EXTREMOS DE LA ALIMENTACIÓN MEXICANA**

México enfrenta dos retos determinantes para garantizar la Seguridad Alimentaria, reflejando las deficiencias y descuido en los programas implementados. En un extremo, la desnutrición sigue afectando a millones de personas, y en el otro, el abuso en la injerencia proteico-energética, malos hábitos y accesibilidad en productos altos en grasa, coloca al país en la cima de obesidad infantil, dicha contrariedad es de grave preocupación, muestra la necesidad de conocer qué, cómo y cuánto consumir, acciones directamente relacionadas con la cultura social e individual forjada hasta el momento.

Los cambios que contextualizan la sociedad, transformaciones determinantes en el marco alimenticio e influyente en las distintas concepciones para generar la conciencia de nutrición, dieron pie a generar estudios rígidos y eficientes, reveladores de la situación actual y los retos a enfrentar, ejemplo de ello es la globalización, urbanización, crisis y disponibilidad de productos responsables de la cultura y hábitos alimenticios. “Las condiciones alimentarias han variado a través

del tiempo y los grupos humanos se han adaptado a ellas, aprendiendo y creando conocimientos, pautas, creencias, reglas morales, arte, leyes y costumbres que en conjunto forman un todo complejo que conocemos como cultura.”<sup>40</sup>

La cultura es la constitución mental de actuar en los seres humanos, la relación que ello guarda con el consumo como una perspectiva de estudio es trascendental, no es lo mismo las costumbres de las zonas rurales y urbanas, mientras en una predomina el campo y las prácticas agropecuarias, en la otra se desarrolla la industria y los servicios, destinados a determinar la vida rutinaria y creación de actividades de sus habitantes, mejorar la alimentación y disminuir los niveles de obesidad radica en conocer las transformaciones que formaron el contexto actual.

### 2.3.1 DESNUTRICIÓN

Millones de mexicanos se enfrentan a la desnutrición, el sector infantil es el más afectado, “La desnutrición ha sido definida como un estado patológico, clasificado en distintos grados de severidad, que muestra numerosas manifestaciones clínicas y tiene su causa principal en una mala alimentación que, a su vez, provoca la deficiencia de diversos componentes del complejo nutricional en el organismo.”<sup>41</sup> Ésta tiene dos formas en presentarse: proteico-calórica y la de micronutrientes. En el primer caso se refiere a la inadecuada absorción de proteínas y energía en el organismo, clasificándose en aguda y crónica. La desnutrición de micronutrientes considera la disponibilidad inadecuada de nutrientes esenciales como vitaminas y minerales.

La desnutrición aguda se presenta por la ingesta de alimentos insuficiente, así como la presencia de infecciones graves durante periodos prolongados. Por su parte la

---

<sup>40</sup> García Urigüen, Pedro, *La alimentación de los mexicanos. Cambios sociales y económicos, y su impacto en los hábitos alimenticios*, México, CONACINTRA, Primera edición, 2012, pág.16.

<sup>41</sup> *Dimensiones de la seguridad alimentaria: Evaluación Estratégica de Nutrición y Abasto*, [en línea] México, CONEVAL, pp.111, primera edición, febrero de 2010, URL: [http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/info\\_public/pdf\\_publicaciones/dimensiones\\_seguridad\\_alimentaria\\_final\\_web.pdf](http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/info_public/pdf_publicaciones/dimensiones_seguridad_alimentaria_final_web.pdf), [consulta: 18 de noviembre de 2013].

desnutrición crónica o baja talla para su edad, es el la tardanza en el crecimiento lineal de los niños, consecuencia de periodos prolongados de cantidad y calidad en los alimentos, retardando el crecimiento en los infantes, niños y adolescentes. Algunas de las causas más comunes dentro de este problema, se encuentran en “la falta de acceso a los alimentos, la falta de atención sanitaria, la utilización de sistemas de agua y saneamiento insalubres, y las prácticas deficientes de cuidado y alimentación”.<sup>42</sup>

Partiendo de las Encuestas Nacionales de Salud y Nutrición realizadas por el Instituto Nacional de Salud Pública en 1988, 1999, 2006 y 2012, la disminución es significativa; sin embargo, zonas en extrema vulnerabilidad aún no se ven beneficiadas, la erradicación no tiene la efectividad suficiente para su prevención. Causas básicas de ello lo conforman factores sociales, económicos y políticos, como la pobreza, desigualdad y hábitos alimenticios, mencionados anteriormente. Estos factores prevalecen en México, la cuestión económica define la capacidad de adquisición por parte de las familias, destinado todo su ingreso a los alimentos, donde el ámbito educativo define el tipo y calidad de los mismos.

La Encuesta Nacional de Salud y Nutrición del 2012 refleja las siguientes estadísticas, evidenciando la desnutrición en el sector infantil: 13.6% de los niños que tienen menos de cinco años, presentan baja talla, 2.8% muestran bajo peso, y 1.6% desnutrición aguda, las mayores prevalencias se encuentran en la parte sur del país con 19.2% concentrándose de mayor manera en las localidades rurales, con 27.5%, 13.9 puntos arriba del promedio nacional. Cabe mencionar que las zonas rurales presentan mayor precariedad en bienes y servicios, contrariedad con las zonas urbanas, quienes presentan en mayor medida el índice de obesidad.

---

<sup>42</sup> Wisbaum Wendy, *La desnutrición infantil, causas, consecuencias y estrategias para su prevención y tratamiento* [en línea] Madrid, UNICEF, noviembre de 2011, URL: <http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/Dossierdesnutricion.pdf> [consulta: [18 de noviembre de 2013].

Partiendo de las estadísticas que arroja el CONEVAL en el Distrito Federal, el 28.7% de la población se encuentra dentro del rango de pobreza (2.2% en pobreza extrema), 35.5% es vulnerable por alguna carencia social y 5.3% es vulnerable por ingresos y el 15.5% presenta carencias en el acceso a la alimentación. Existen 473,367 personas en pobreza alimentaria, de los cuales el 5.4% no tiene recursos para comprar los bienes de la canasta básica alimentaria.

Las estadísticas mencionadas a nivel distrital matizan Inseguridad Alimentaria en miles de mexicanos, su disminución en el transcurso de los años es ligeramente menor, el contexto actual refleja una incongruencia por disminuir el índice de desnutrición y equilibrar la dieta, el ingreso justificado en el salario mínimo, es menor en consideración con el precio de los productos que forman la canasta básica, manteniendo un índice de fluctuación y crecimiento constante, desfasado de la economía familiar y accesibilidad de los mismos, ello sin considerar las personas desempleadas y en situación de calle.

### **2.3.2 OBESIDAD**

La transición nutricional que atravesó y atraviesa México se determinó por diversos factores no favorables para la salud, los últimos 25 años registran cambios acelerados que ponen de manifiesto problemas alimenticios como la obesidad o sobrepeso: “trastorno metabólico más frecuente secundario al desequilibrio de energía, en el cual la ingesta supera al gasto de la misma, durante un periodo prolongado con consecuencias sociales, biológicas y mentales”<sup>43</sup>. Considerándose endemia principal del presente siglo “la transición nutricional integra no sólo los cambios históricos en los patrones de alimentación, sino en los estilos de vida, aspectos sociodemográficos y su impacto en los indicadores de salud y nutrición.”<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Morales González, José Antonio, *Obesidad. Un enfoque multidisciplinario, México*, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, 2010, pág. 75.

<sup>44</sup> *Ibidem*, pág. 77

México es un país que fuera de su transición tecnológica-industrial y esparcimiento comercial abandono factores primordiales como la salud y estilos de vida.

Es importante resaltar que los cambios sociales, demográficos y económicos que afectan el contexto situacional de salud, se dan a partir de la globalización y el uso de la tecnología en diversos ámbitos, trayendo a su vez efectos colaterales como el estrés y contribución al desequilibrio mental para el manejo de las actividades, gracias a la modernidad. “La obesidad y el sobrepeso, tanto en México como a nivel mundial, obedecen a un cambio de patrón cultural que comienza a gestarse en el siglo XIX y culminará en el siglo XXI”<sup>45</sup>, creado en función de las tradicionales prácticas rurales, como la agricultura, minería, pesca, entre otras, al crecimiento de las zonas urbanas con creciente prestación de servicios y desarrollo industrial.

En el campo se tiene conciencia de la dificultad y escasez del alimento, mientras en la ciudad se ofrece determinada seguridad debido a la necesidad del gobierno para garantizar a sus ciudadanos la variedad, accesibilidad y precio, aunque no la asegure en su totalidad y contemple la adquisición de una dieta equilibrada, “La obesidad y el sobrepeso por lo tanto, son un efecto no deseado en la lucha que los países, y en especial México, dieron para erradicar la escasez, la desnutrición y el hambre.”<sup>46</sup> La importancia de considerar todas las aristas que rodean el problema es radical: el ritmo de vida en la ciudad, la producción de los alimentos y la educación y cultura adquirida tanto individual como colectiva, determina los hábitos alimenticios y coloca al país en los primeros lugares, un plano paradójico donde la desnutrición y el hambre siguen existiendo.

El Instituto Nacional de la Salud Pública define la obesidad como una enfermedad crónica multifactorial caracterizada por el exceso de grasa corporal que pone al individuo en una situación de riesgo para la salud. Las complicaciones médicas con relevancia derivadas de lo anterior son: “enfermedades pulmonares, síndrome

---

<sup>45</sup> Pedro García, op. cit., p. 14.

<sup>46</sup> *Ibidem*, pág. 15.

metabólico, enfermedades del corazón, diabetes, cáncer, enfermedades del hígado, trastornos ginecológicos, así como enfermedad venosa y periodontal.<sup>4-6</sup> Otras afecciones, como la gota, la hipertensión arterial (HTA), los problemas de la piel y la artrosis,<sup>47</sup> no sólo se debe lidiar con el problema, sino con todas las consecuencias en salud, condición física y desarrollo humano.

El contexto social que forjó los índices actuales en obesidad, se globaliza en tres factores de riesgo, que a su vez implican consecuencias secundarias, “Tres factores básicos están implicados en el origen de la obesidad: genético, ambiental y sedentarismo, y otros cuantitativamente menos importantes como los producidos por medicamentos o por distintas enfermedades.”<sup>48</sup> La genética como factor hereditario predetermina a cierta parte de la población; sin embargo, el ambiente se convierte en el principal eje de consecuencias gestadas a partir de la década de los 80, la liberación económica pone como causa los hábitos, la comida rápida y barata con alto contenido en grasa y producida a gran escala, la publicidad indiscriminada, entre otros que se homologan a la falta de ejercicio y ritmo de vida, motivando un patrón laboral que incentiva el sedentarismo.

**Fuente: Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012**

ADULTOS	PREVALENCIA COMBINADA (SOBREPESO Y OBESIDAD)	SOBREPESO	OBESIDAD
MUJERES	73%	35.9%	37.5%
HOMBRES	69.4%	42.5%	26.8%
COMBINADA (AMBOS SEXOS)	<b>71.28%</b>	38.8%	32.4%

NIÑOS EN EDAD ESCOLAR (5 A 11 AÑOS)	PREVALENCIA COMBINADA (SOBREPESO Y OBESIDAD)	SOBREPESO	OBESIDAD
NIÑAS	32%	20.2%	11.8%
NIÑOS	36.9%	19.5%	17.4%
COMBINADA (AMBOS SEXOS)	<b>34.4%</b>	19.8%	14.6%

Los cuadros presentados muestran los porcentajes de obesidad y sobrepeso de los mexicanos, ocupando el primer lugar a nivel mundial en el sector infantil, y el segundo en adultos, seguido de Estados Unidos. Cifras alarmantes que representan un reto trascendental para México, matizando incluir en las políticas de lucha contra

<sup>47</sup> Ibídem, pág. 85.

<sup>48</sup> José Antonio Morales, op. cit., pág. 88.

la desnutrición e Inseguridad Alimentaria, la dieta balanceada, la triplicidad de este fenómeno está repuntando la diabetes como malestar en millones de mexicanos.

Se debe educar y concientizar a la población sobre las calorías que consume y debería consumir, las que quema y tendría que quemar. La cantidad de calorías depende del sexo, edad, peso y nivel de actividad física, la Información Nutrimental de las Etiquetas es clave para el control de peso en las personas; sin embargo, cómo saber si los productos son adecuados, cuando no se sabe que significa cada contenido y qué es lo que necesita el cuerpo. La Organización Mundial de la Salud (OMS) establece el aporte calórico de 2000 a 2500 Kcal/día para un varón adulto y de 1500 a 2000 kcal/día para las mujeres, la inestabilidad en su consumo y conocimiento de cómo distribuirlos durante el día, o cómo adquirirlos en su totalidad, desestabiliza una ideal nutrición.

#### **2.4 ¿QUÉ MOTIVÓ LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA ACTUAL Y EL OLVIDO DE SU SOBERANÍA?**

Garantizar la seguridad alimentaria como una exigencia de adquirir en todo momento, suficiente y adecuados los alimentos es la primera instancia de hacer valer el derecho; sin embargo, no ataca el problema de raíz, el campo está muy desgastado y poco a poco está perdiendo su soberanía. Las políticas de atención actuales subsanan de forma precaria el problema, por un lado olvidan el campo como pilar fundamental en el sistema agroalimentario, y por el otro, el alcance y confusión en el concepto, descuida y define el declive de la producción agropecuaria como principal interventora en la disponibilidad interna.

A lo largo de la investigación se puntualiza la injerencia de la década de los 80 en el contexto actual, la apertura económica dio paso a las empresas agroalimentarias mundiales para detentar el poder en alimentos básicos, presionando así a los países subdesarrollados, “los países pobres desmantelan su capacidad productora de alimentos básicos, se abren a las importaciones y concentran su esfuerzo en la

promoción de cultivos para la exportación que demandan uso intensivo de tecnología, de recursos naturales y altas inversiones”<sup>49</sup>. Una presión motivada por los precios tan bajos en cereales a nivel mundial y exceso de producción incapaz de permitir a un país pobre su competencia, desmantelando la producción local y el aumento de la Inseguridad Alimentaria.

La década de los 60 representó plenitud en el campo, su autosuficiencia servía de apoyo al desarrollo industrial, con la apertura externa se debilitó a impacto la Seguridad Alimentaria al no poder competir con esquemas agrícolas más eficaces en granos básicos. “Desde mediados y hasta de la última década del siglo que finalizó, las importaciones totales mexicanas fueron muy superiores a las exportaciones debido a que el crecimiento anual de estas últimas resultó inferior a las primeras, lo que demuestra la dependencia de la economía nacional de los productos e insumos externos.”<sup>50</sup> De esta forma desalentó la capacidad en producción de alimentos conforme la población mexicana crecía y así la insatisfacción, al no cubrirse las necesidades básicas.

El siglo XXI arrastra problemas trascendentales para el sector agroalimentario, la producción interna es frágil y debilita tanto la producción, accesibilidad y consumo, pese al incremento de exportaciones en las frutas y hortalizas, los granos básicos como el maíz no logran serlo, a partir de los 80 las exportaciones crecieron considerablemente hasta el año 2000, pero en esa medida las importaciones aumentaron, en excepción de 1995. Estados Unidos es uno de los principales países que exporta a México, por ello la vulnerabilidad ante la fluctuación en los precios internacionales y crisis en la producción, “Concentración en un sólo mercado con aranceles estacionales, con bajas cotizaciones y con presencia de sustitutos que son producidos en otros países,”<sup>51</sup> donde la diversificación de productos

---

<sup>49</sup>Alfonso Cortazar Martínez; Benjamín Carrera Chávez; Eduardo Pérez Eguía, *La continuidad de la discusión sobre soberanía alimentaria y economía del sector agropecuario en México*, Primer Congreso Internacional del Sector Agropecuario, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2011, pág. 16.

<sup>50</sup> *Ibidem*, pág. 89.

<sup>51</sup> *Ibidem*, pág. 122.

exportados es precaria, y se importan productos básicos como los granos, leche y carne.

En el año 2010 destacan 13 entidades con precaria accesibilidad a nivel nacional “En el mismo año siete entidades concentraron poco más del 50% de la población total con carencia por acceso a la alimentación: el Estado de México, Veracruz, Puebla, Chiapas, Distrito Federal, Guerrero y Jalisco.”<sup>52</sup> Los anteriores Estados se ven claramente determinados por el consumo, el concepto de Seguridad Alimentaria ya no respalda este derecho, motivos económicos, políticos, sociales y culturales forjan un contexto de trascendental injerencia transnacional que no es suficiente enfrentarlo y resolverlo con medidas de disponibilidad y accesibilidad.

El Distrito Federal se convierte en un importante movilizador y articulador de la actividad comercial en el país, es una entidad rica en hortalizas, así como otros cultivos, pero el alcance de su seguridad está en detrimento por la creciente mancha urbana, canales de distribución ineficientes y aprovechamiento de las zonas de conservación que mantienen diversas actividades agropecuarias. La entidad federativa cuenta con tres cultivos nativos esenciales para la producción rural, determinantes en la nutrición local y nacional: maíz, nopal y amaranto, después de la liberación comercial la entidad no pudo contrarrestar sus efectos, el descuido en su producción y la falta de apoyo para el aprovechamiento del campo reflejó una disminución de la década de los 80 a la actual, disminuyendo de 12 mil hectáreas dedicadas a esta actividad a tan sólo 4 mil hectáreas.

Una vez liberalizando el comercio, las reformas en el sector agrícola impactaron el campo y su soberanía, siendo éste uno de los principales ejes para erradicar el hambre, disminuir la pobreza y dar alternativas a la exclusión, el campo perdió atención y apoyo, provocando el deterioro de derechos en los campesinos y dependencia transnacional en el mercado agroalimentario. No existen propuestas

---

<sup>52</sup> *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en México 2012- SGARPA, SEDESOL, INSP y FAO*, [en línea], pp.240, México, abril de 2013, URL: [http://www.colpos.mx/wb\\_pdf/Panorama\\_Seguridad\\_Alimentaria.pdf](http://www.colpos.mx/wb_pdf/Panorama_Seguridad_Alimentaria.pdf), [consulta: 16 de noviembre de 2013].

sólidas que ataquen el problema de raíz; la Soberanía Alimentaria pone de manifiesto entender que los países externos no pueden conocer mejor las carencias y dificultades que los propios habitantes que las padecen, actualmente se dista mucho de alcanzarse, incluso se va perdiendo en la medida que la disponibilidad alimenticia es a través de la importación, más del 40% de los productos consumidos vienen del extranjero.

## **2.5 POLÍTICA IMPLEMENTADA EN EL DISTRITO FEDERAL PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y ALCANZAR SU SOBERANÍA**

Para satisfacer las necesidades alimenticias de la población, el gobierno del Distrito Federal implementa diversos programas en función de subsanar las desigualdades y abastecer los sectores más desprotegidos; sin embargo, su Política implementada a través de los años y la forma de mejorar la nutrición en la entidad, sigue una línea de asistencialismo total, provocando el descuido al sistema alimentario, y el deterioro de cada una de las partes que lo conforman, impulsando la dependencia, irrelevancia de la Soberanía y la obesidad.

Pese las 17 mil unidades de producción agropecuaria en la ciudad capitalina, su cercanía con el gobierno federal y la administración pública (actor fundamental para gestionar acciones decisivas en el cumplimiento de los programas), el D.F. forma parte de los estados con mayor precariedad en el acceso alimenticio, los precios de la canasta básica aumentan de forma incongruente con el salario mínimo. La cantidad y calidad proteico-energética varía sustancialmente en las delegaciones y no existe ninguna seguridad en el consumo nutritivo y adecuado todos los días.

En la entidad existe la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Distrito Federal publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 17 de septiembre de 2009, con la intención de avalar y reglamentar las actividades estratégicas prioritarias para

garantizar y establecer la creación de programas en dicha materia, articulados de subprogramas complementarios para alcanzar los fines previstos. El concepto de Soberanía Alimentaria no se encuentra estipulado como obligatorio en la ley o reglamentos, motivo de no respaldar el alcance de los mismos y la optimización del campo. En función de respaldar esta necesidad, el gobierno del Distrito Federal implementa los siguientes programas sociales, conformados de diversos subprogramas.

- Programa de Comedores Comunitarios, Públicos Gratuitos y Populares.
- Programa de Pensión Alimentaria para adultos mayores de 68 años residentes en el D.F.
- Programa Desayunos escolares.
- Programa Asistencia Alimentaria.
- Entrega de despensas a población en condiciones de marginación y vulnerabilidad.
- Apoyo integral a madres solteras.

La Inseguridad Alimentaria globaliza diversas causas que inician desde la producción, causas en su mayoría no previstas, por ello, en función de visualizar la relación e impacto para mejorar el sistema agroalimentario y por ende la accesibilidad y consumo de los capitalinos, se mencionan los siguientes programas existentes para el aprovechamiento del campo y su producción.

- Programa de Agricultura Sustentable a pequeña Escala en la Ciudad de México.
- Programa Rural de la Ciudad de México.
- Programa de Desarrollo Agropecuario y Rural en la Ciudad de México.
- Campo en Casa, (como un esfuerzo de SAGARPA y el gobierno del Distrito Federal)

En función de los programas implementados en el Distrito Federal, se hace uso de la administración estratégica como una de las principales herramientas de la administración pública para identificar la repercusión del quehacer gubernamental en materia alimenticia, identificando mediante una matriz FODA las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas de los programas, analizando el ambiente externo e interno del mismo. A través de esta herramienta se puede mostrar la situación actual que los rodea, obteniendo un diagnóstico conciso de la gestión gubernamental, en el ideal de considerarse para las decisiones futuras de las políticas y programas formulados.

Para la elaboración de la siguiente matriz se considera la política alimenticia y del campo, ya que son las encargadas de ejecutar programas que involucran mejorar la nutrición en el Distrito Federal. Mientras el apoyo al campo gestiona la producción, la política alimenticia busca la igualdad de oportunidades, accesibilidad y consumo en las familias más vulnerables. A través de los años los programas en la entidad tienen la misma línea de acción en cuestión asistencialista, incluso la mayoría son los mismos o continúan antiguos programas pero con distinta denominación, auxiliándose de distintos subprogramas para trabajar como complemento y lograr los objetivos determinados.

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Contrarrestan los efectos de la desigualdad y la Inseguridad Alimentaria.</li> <li>➤ Los programas implementados buscan mejorar el sistema agroalimentario mediante alternativas de mayor accesibilidad.</li> <li>➤ Impulsan el campo para el alcance y logro de la Soberanía y Seguridad Alimentaria.</li> <li>➤ Se promueven productos básicos para la ingesta proteico-energética.</li> <li>➤ Se contemplan dos sectores con mayor necesidad nutricional: sector infantil y de la tercera edad.</li> <li>➤ Aumentaron la afiliación de sus beneficiarios.</li> <li>➤ Mantienen un vínculo ciudadano relevante, afiliando personas con perfiles vulnerables.</li> <li>➤ Existe coherencia entre sus lineamientos y acciones, cualidad que permite tener claros sus objetivos.</li> <li>▪ En función de la Política del campo, promueve el desarrollo y cuidado del mismo.</li> <li>▪ Impulsa los pequeños productores y la agricultura urbana con la intención de generar una entidad sustentable bajo la inclusión de los productores más discriminados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Insuficiencia de recursos financieros, materiales y humanos para la operación de los programas.</li> <li>➤ No hay mecanismos de medición eficientes que reflejen el impacto y efectividad de los programas implementados, así como el avance en la Seguridad Alimentaria.</li> <li>➤ Aún siguen excluyéndose familias de mayor vulnerabilidad y localidades en pobreza extrema.</li> <li>➤ No se tiene participación y opinión por parte de los beneficiarios, lo que impide exigir derecho alguno y retroalimentar los programas.</li> <li>➤ Omiten recomendaciones para mejorar su ejecución.</li> <li>➤ No contempla índices de obesidad, inhibiendo implementar en todos los programas una educación nutricional.</li> <li>▪ No fomenta la creación de empleo como un medio de apoyo y necesidad en el campo.</li> <li>▪ No maneja un cambio transformador de la agricultura tradicional a moderna.</li> <li>▪ No contempla las deficiencias del mercadeo, impulsando los precios justos a los productores y consumidores</li> <li>▪ No focaliza la invasión de suelos de conservación, implementando su rescate.</li> <li>▪ Actúa de forma ajena a las partes que conforman el sistema agroalimentario, olvidando mejorar el impacto en la alimentación.</li> </ul>

## DIAGNÓSTICO EXTERNO

OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ El Gobierno del Distrito Federal tiene la responsabilidad de satisfacer las necesidades básicas.</li> <li>➤ Creación de la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Distrito Federal en 2009.</li> <li>➤ Existen diversos programas asistenciales en materia alimenticia para coordinar esfuerzos y lograr en forma conjunta los objetivos.</li> <li>➤ Actualmente existen Institutos de investigación que permiten crear vínculos en función de mejorar los programas y el impacto en las necesidades alimenticias.</li> <li>➤ Incremento del presupuesto a los programas sociales a favor de la desigualdad.             <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Existe la Ley de Desarrollo Rural Sustentable publicada el 31 de enero de 2008.</li> <li>▪ La zona rural del DF representa el 52% de su superficie total, es decir, 7 delegaciones de corte rural y dos más que contienen suelo de conservación.</li> <li>▪ El aprovechamiento del campo permite impulsar el autoabastecimiento, logrando asegurar la Seguridad Alimentaria y fomentando el empleo.</li> <li>▪ Existe un avance significativo en tecnología, a fin de modernizar la agricultura tradicional.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Los programas son sólo asistenciales y no tratan el problema de raíz.</li> <li>➤ Los índices de obesidad aumentan de forma considerada.</li> <li>➤ El modelo económico actual, permite ganar terreno al sector privado, sus empresas transnacionales son determinantes en el sistema agroalimentario.</li> <li>➤ La propaganda de productos chatarra difundido por las grandes empresas transnacionales inhibe concientizar una alimentación sana y balanceada.</li> <li>➤ El sector privado tiene gran peso en las decisiones sociales, y no invierte en la agricultura para trabajar en conjunto y mejorar la alimentación.</li> <li>➤ La mancha urbana pone en riesgo la sobreexplotación de los recursos naturales y la invasión en las zonas de conservación.</li> <li>➤ No hay ningún orden legal que estipule garantizar la Soberanía Alimentaria.</li> <li>➤ Es difícil emprender un cambio sólido de autoabastecimiento, sin institucionalizar la Soberanía Alimentaria.</li> <li>➤ No existen lazos concisos desde la producción hasta el consumo para mejorar el sistema agroalimentario.</li> <li>➤ La urbanización exige mayores servicios y mejoras en el alcance y eficiencia de los programas.</li> <li>➤ A falta de modernizar el campo, la dependencia y el apoderamiento del exterior se agudiza.</li> <li>➤ Las fallas del mercadeo deterioran el funcionamiento óptimo del sistema alimentario.</li> </ul>

La matriz realizada arroja diversos puntos a tratar, el tipo de alimentación está claramente determinado por el contexto distrital y nivel socioeconómico, los programas implementados son claramente focalizados y como ciudadanos no acreedores de ellos, mantienen una nutrición dependiente del empleo y la solvencia que éste te brinde, si es que se tiene, en expectativas de los precios y su fluctuación, así como la necesidad extrema de tener determinado ingreso. Ésto no tiene nada que ver con garantizar la Seguridad Alimentaria, ciertos factores establecen la producción, comercialización, distribución y consumo, ninguno está en congruencia de favorecer el último, porque la Política Alimenticia no inicia por atender estas deficiencias, el claro ejemplo son las características de la política que se implementa en el campo, sus fines son específicos y no relacionados a la problemática y el sistema.

Los programas mencionados no fungen como certeza de Seguridad Alimentaria en los capitalinos restantes y familias vulnerables excluidas, el siguiente cuadro es el resultado de un muestreo en 800 familias del Distrito Federal, que reflejan cierta Inseguridad y no necesariamente son familias en extrema vulnerabilidad.

<b>Tabla 1: Composición de la Inseguridad Alimentaria</b>				
<b>Porcentaje de hogares en donde ocurre la situación</b>				
<b>TODOS LOS HOGARES</b>	<b>Seguridad Alimentaria</b>	<b>Inseguridad Alimentaria</b>		
		<b>Leve</b>	<b>Mediana</b>	<b>Grave</b>
En los últimos tres meses algún adulto de su familia no comió durante todo el día por que no hubo suficiente dinero para comida	0	0	6	62
En los últimos tres meses perdió peso por que no tuvo suficiente dinero para comprar comida	0	1	9	74
En los últimos tres meses algún adulto dejó de comer por que no había suficiente dinero	0	2	13	78
En los últimos tres meses comió menos de lo que pensaba que debía por que no había suficiente dinero para comida	0	3	29	90
En los últimos tres meses: No teníamos lo suficiente para comer una comida sana y variada	0	47	93	94
En los últimos tres meses: Nos preocupó que la comida se podía acabar antes de tener dinero para comprar mas comida	0	65	95	96
En los últimos tres meses tuvo hambre pero no comió porque no tuvo suficiente dinero para comida	0	2	21	96
En los últimos tres meses: La comida que compramos no duró mucho y no había dinero para comprar mas	0	49	97	98

53

<sup>53</sup> Pablo Parás; Rafael Pérez Escamilla, El rostro de la pobreza: la inseguridad alimentaria el Distrito Federal, [en línea], URL: [http://www.dataopm.net/inseguridad\\_alimentaria.pdf](http://www.dataopm.net/inseguridad_alimentaria.pdf). Consulta: 12 de enero de 2013.

Los programas implementados son asistencialistas, otorgados a beneficiarios específicos para equilibrar la igualdad de oportunidades y atención a los derechos sociales mínimos de los ciudadanos. Éstos y el panorama presentado no es suficiente para erradicar las necesidades específicas de desnutrición, así como cantidad y calidad en la ingesta de los capitalinos restantes, el aumento considerable de la subnutrición y malnutrición es consecuencia de ello. En la mayoría de programas no se refleja el avance en la Seguridad Alimentaria, la falta de organización y coordinación entre quienes diseñan el programa y quienes lo implementan, así como la evaluación y vinculación con Institutos, delimita su actuación.

Uno de los fines más importantes de puntualizar los programas detonadores de incentivar la igualdad en el acceso a la alimentación y aprovechamiento del campo, explica porque actualmente el Distrito Federal no cumple con sus fines previstos y no interfiere en el sistema agroalimentario, impidiendo garantizar la Seguridad y Soberanía Alimentaria. El campo y su impacto en las fases que le preceden, es el eje principal para contrarrestar los diferentes riesgos que implica el modelo neoliberal, incentivando un mayor consumo en frutas y verduras a un mejor precio y con mayor accesibilidad.

## **2.6 EL MERCADO EN EL ABASTO DE ALIMENTOS**

Para entender la distribución, disponibilidad y abastecimiento de alimentos a nivel distrital, es indispensable analizar el mercado como principal actor en este nuevo sistema. Éste entendiéndose como “los individuos u organizaciones (clientes) que necesitan productos/servicios y que tienen la capacidad económica y la voluntad de comprarlos; y los individuos u organizaciones (proveedores) que le ofrecen opciones adecuadas para sus satisfacción)<sup>54</sup>, es determinante en el consumo de

---

<sup>54</sup> Godínez Jiménez, Héctor; López Villareal, Blanca Elvira. *Enfoques del Marketing*, UAM, Primera edición, 2010, pág. 164.

productos; sin embargo, se encuentra altamente segmentado nacional e internacionalmente, que disparan y monopolizan su acceso, tal es el caso de Alpura, Minsa, Bachoco, La Costeña, Del Monte, Hellmann's, Dolores, Jumex, Del Valle, Nestlé, Sigma (como una de las empresas de mayor alcance en carnes frías), Lala, Danone, Bimbo, P&G, Unilever, Kraft, Johnson & Johnson, General Mills, Coca-Cola, Kellogg's y Wal-Mart, sólo por mencionar algunas empresas líderes.

Después de las transformaciones sufridas en los años 90, las empresas transnacionales o multinacionales se expandieron en función de ganar terreno las que mayor se adaptaban a los cambios y las demandas surgidas por la población, convirtiéndose en líderes de este nuevo sistema. Su oferta laboral, el aprendizaje tecnológico e inversiones, se convierten en ventajas a costa del aprovechamiento de los territorios, falta de regulación laboral y matiz en la diferencia de industria que poseen países desarrollados y México. De acuerdo con el World Investment Report (2008), las 15 empresas multinacionales más importantes se encuentran en su gran mayoría en México, y aunque distribuidas a lo largo del país, aproximadamente el 66% se encuentra en el centro-occidente, como es el caso del DF y el Estado, seguido por estados fronterizos del Norte.

La mayoría de las empresas multinacionales son americanas, ello explica la dependencia con Estados Unidos y las repercusiones de sus inversiones en el país, en los inicios de la apertura económica era más barato importar los productos que elaborarlos; sin embargo, sobrepaso la idea al revertirse este efecto en la Seguridad Alimentaria, y no poder gozar de ella, por no tener un mínimo de 75% de autosuficiencia. México ocupa el décimo tercer lugar en importaciones del sector alimenticio, donde gran parte de estos bienes son de consumo intermedio o final, no discutiendo su procedencia o valor nutricional. Naturalmente la otra parte de bienes importados forman parte de la actividad primaria y productos básicos en la dieta tradicional mexicana como maíz, frijol, amaranto, frutas y verduras, además de arroz, trigo, leche en polvo, entre otros, la cual se reduce ante el crecimiento poblacional.

Realmente la industria alimentaria es compleja y la información disponible para tener un seguimiento conciso es vaga, la filtración de las empresas transnacionales dejan mucho que desear en funcionamiento y eficiencia, su población objetivo no es la clase popular, sino media y alta, las marcas comerciales se venden más que el valor nutricional y su expansión va en aumento. El consumidor mexicano se encuentra principalmente en las áreas urbanas como el caso del Valle de México, donde la elección es basada principalmente en la marca y sabor, pasando de una población que comía frutas y verduras a una que consume productos enlatados y altamente procesados. No hay duda en compartir alimentos producidos en otras regiones e intercambiarlos, pero el país debe asegurarse de poseer la producción de cereales estratégicos en la dieta mexicana.

### **2.6.1 ABASTECIMIENTO EN EL DISTRITO FEDERAL**

Para puntualizar los problemas del sistema alimentario en la ciudad capitalina, es importante considerar el tipo de abastecimiento que maneja. La central de abasto (CEDA) de Iztapalapa es el primordial mercado a nivel local y nacional donde gran parte de los productores venden su producción, desde su creación se convirtió en el principal medio de distribución; sin embargo, también encierra conflictos y limitaciones que influyen en la alimentación, es un mercado que en el mayor número de casos se convierte en la única opción en la compra de producción distrital para el abastecimiento, eso significa continuar con todo el sistema estructural plagado de deficiencias y prácticas tradicionales influyentes en la escasez, ingreso y acceso.

La CEDA-CM es el principal mercado de arribo de los productos hortofrutícolas, donde el 90% tiene el destino de la zona metropolitana. En este mercado mayorista, ingresan cerca de 8 000 toneladas diarias de productos hortofrutícolas “56 bodegueros mayoristas, es decir, 3% del total de comerciantes dedicados a hortofrutícolas en CEDA controlan el 40% del volumen total desplazado de ese tipo

de bienes”,<sup>55</sup> esto refleja una desventaja mayorista y problemas en el sistema de mercadeo, es decir, en la compra, venta y traslado de los productos, no sólo debe enfrentarse con problemas internos, sino con las nuevas formas de abastecimiento que revelan sus deficiencias y competitividad frente a las necesidades sociales.

El impacto en el abastecimiento de la Central de Abasto bajo el modelo neoliberal se matiza por el esparcimiento de las grandes empresas transnacionales, es decir, grandes cadenas de supermercados que crean e instalan nuevos procesos de distribución. “Los cambios incorporados ocurren en el plano tecnológico, organizacional y territorial y van reconfigurando los procesos y relaciones en los diferentes eslabones que componen la cadena de abasto desde la producción hasta el consumo.”<sup>56</sup> Motivo de la mancha urbana que exige una reconfiguración a las necesidades poblacionales, alterando el sistema agroalimentario tradicional implementado por décadas.

La transición y el impacto de la apertura comercial y la urbanización influyeron en dejar atrás una cadena de abasto tradicional para convertirse en una cadena de suministro de comercio moderno, el Distrito Federal es dominado por unidades comerciales como Wal-Mart, Comercial Mexicana, Soriana, Chedraui, entre otras, un sistema de abastecimiento ejecutado por productores agroindustriales y guiado por los centros logísticos y distribuidores especializados para el traslado de los productos a las tiendas, mientras que el sistema tradicional parte de los productores agrícolas para llegar a la central de abasto con o sin intermediarios y así llegar a los mercados públicos, tianguis o mercados sobre ruedas.

Este nuevo sistema de abastecimiento revela el actual funcionamiento del sistema agroalimentario y la gran ventaja competitiva que guardan las cadenas de supermercados que persisten y se expanden por su alta tecnología considerando

---

<sup>55</sup> Batalla Bassols Angel, Torres Felipe, Delgadillo Javier. *El abasto alimentario en las Regiones de México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 1994, Pág. 83.

<sup>56</sup> Torres Torres Felipe, *et al.*, *Abasto de Alimentos en economía abierta. Situación en México*, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 2012, Pág. 85.

las necesidades y exigencias de los consumidores, siendo estrictos en los requisitos y condiciones impuestos a los pequeños productores para la compra de sus cosechas. “Estos requerimientos han provocado oportunidades desiguales y problemas particulares para los productores agrícolas y agroindustriales, dado que sólo los grandes y medianos productores han tenido cierta capacidad de insertarse en la nueva lógica impuesta por la empresa comercial.”<sup>57</sup>

La inserción del sector moderno de distribución, impacta totalmente el tipo de abastecimiento tradicional manejado por la Central de Abasto, ésto en gran medida es una desventaja en la búsqueda de la Soberanía Alimentaria, expande la injerencia del sector privado, deslinda la necesidad de cosechas de pequeños productores, desequilibra su precio justo y desplaza una Central de Abasto tradicional por un centro logístico y distribuidores especializados que atienden solamente las unidades comerciales modernas. Lo anterior implica la dificultad de imponer restricciones y condiciones en la accesibilidad y precio a las tiendas, manejándose en detrimento de los pequeños proveedores y la industria alimentaria, una nueva modalidad del sistema metropolitano que se apega naturalmente a imposiciones globalizadoras.

## **2.7 ANÁLISIS SITUACIONAL DE LAS DELEGACIONES (FACTORES QUE LIMITAN LA SOBERANÍA ALIMENTARIA)**

### **DELEGACIONES DE CORTE RURAL**

Parecería extraño incentivar la agricultura en las delegaciones pero actualmente en el Distrito Federal existen 7 demarcaciones de corte rural y dos delegaciones con zonas de conservación parcialmente urbanizadas, las cuales realizan distintas prácticas de producción doméstica de alimentos, actividades agropecuarias, acuícola, artesanal y de turismo, ya sea en huertos familiares, traspatios o granjas

---

<sup>57</sup> *Ibidem*, pág. 95

domésticas, manteniendo la conciencia en el valor de los recursos naturales como principal herramienta de sobrevivencia,

Álvaro Obregón, Cuajimalpa de Morelos, La Magdalena Contreras, Tlalpan, Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta son las demarcaciones con mayor injerencia en el campo; sin embargo, también hay otros poblados rurales que tienen actividades de este corte como es el caso de Iztapalapa y Gustavo A. Madero. Estas siete delegaciones cuentan en su conjunto con 188 organizaciones económicas de productores. “Se estima que el 98% de los productores no se beneficia con créditos ni seguro, el 71% no utiliza tractores, el 88.5% trabaja en forma individual en superficies de temporal, sólo el 31.6% de los ejidos y comunidades cuentan con asistencia técnica y el uso de semillas mejoradas apenas representa el 7.9%”<sup>58</sup> reflejando el olvido del campo y su reivindicación como una alternativa de solución.

En la entidad federativa son diversos los productos cosechados y destinados a su alimentación, productos como la avena forrajera, el maíz de grano, los nopales y el brócoli, constituyen los principales cultivos. “Del total local, el 31.76% de la superficie cosechada es de avena forrajera, el 25.94% de maíz, 19.13% de nopales, 4.58% de brócoli y 18.60% del resto de cultivos.”<sup>59</sup>; dichos cultivos enfrentan las deficiencias presupuestarias y el desinterés por impulsar su producción. “Los principales problemas que enfrentan los horticultores de la zona rural del D.F. son: aumento de los costos de producción, precio bajo del producto en la temporada de cosecha, falta de valor agregado en los productos hortícolas, comercialización deficiente motiva a los dueños de la tierra a vender sus terrenos los cuales

---

<sup>58</sup> Gastelum Lage, Jesús, *Agricultura y desarrollo rural en el Distrito Federal*, [en línea], s/lugar de edición, s/fecha, Dirección URL: [http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc201/Jesus\\_Gastelum.pdf](http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc201/Jesus_Gastelum.pdf). [consulta 13 de enero de 2014].

<sup>59</sup> Jesús Gastelum Lage, op. cit., pág. 75.

generalmente se construyen casas y cambia su vocación agrícola,<sup>60</sup> enfrentándose notoriamente a la invasión de suelos fértiles para el cultivo.

El siguiente cuadro muestra los porcentajes de invasión urbana y problemas enfrentados por las delegaciones de corte rural.

Delegaciones de corte rural	Superficie correspondiente a zona de conservación	Problemas enfrentados en sus zonas de producción
<b>Xochimilco</b>	80% corresponde a zona rural	Baja rentabilidad de la actividad agropecuaria, falta de fuentes de empleo, uso de canales y zanjas como drenaje, baja productividad de chinampas, asentamientos en zonas de conservación.
<b>Tláhuac</b>	67% corresponde a área de conservación ecológica	Asentamientos irregulares ubicados en los suelos de conservación, áreas agrícolas o zonas de riesgo.
<b>Milpa Alta</b>	95% se destina a usos de suelo agrícola, forestal y pecuario.	Irregularidad en el abastecimiento en el agua potable, asentamientos irregulares, escasa vías de comunicación (dificulta la comercialización de su producción agrícola).
<b>Cuajimalpa de Morelos</b>	80% suelo de conservación	Asentamientos irregulares
<b>Álvaro Obregón</b>	33.8%	La urbanización ejerce presión inmobiliaria y especulación sobre las tierras de uso agrícola y forestal.

<sup>60</sup> Plan Rector Sistema Producto Hortalizas del Distrito Federal, actualizado en 2013, pág. 15, URL: [http://www.sagarpa.gob.mx/Delegaciones/distritofederal/Documents/PlanRectorS.P.\\_Hortalizas2013.pdf](http://www.sagarpa.gob.mx/Delegaciones/distritofederal/Documents/PlanRectorS.P._Hortalizas2013.pdf), [consulta: 10 de noviembre de 2013].

<b>Magdalena Contreras</b>	58%	Asentamientos irregulares
<b>Tlalpan</b>	83.6%	Asentamientos irregulares y baja rentabilidad en la actividad agropecuaria

61

Pese los avances tecnológicos que motiva la globalización, se utilizan los mismos sistemas tradicionales que inhiben y determinan la calidad de productos, utilizando las chinampas y chapines como es el caso de Xochimilco, “no se cuenta con un centro de manejo ni empaque de hortalizas, ni con estrategias de mercado, siguen como hace más de 50 años vendiendo en la Central de Abastos, pocos horticultores tratan de dar un valor agregado a sus productos y buscar nuevos mercados,”<sup>62</sup> sus unidades de producción no sobrepasan la hectárea y la propensidad ante la coordinación de trabajo a nivel delegacional y municipal por implementar su estabilidad desmotiva sus cultivos.

Actualmente los productores necesitan de trabajos alternos por no subsistir con la producción primaria, dependiente de venderse sólo en la Central de Abasto o a productores agroindustriales a precios desfasados de la inversión neta, como sucedido a lo largo de los años, y seguirá sucediendo en la medida de no revertirse las prácticas acostumbradas y determinadas por el sistema mercadista, tecnológico, cultural y de corrupción, sin miras de encontrar otros mercados o mejorar la CEDA-CM como una alternativa de competencia ante las nuevas unidades comerciales, impulsando una justa compra, distribución y mejores precios.

El medio ambiente y el suelo son retos conexos que intervienen en el abastecimiento, la urbanización en el deterioro de los recursos naturales, el gasto

<sup>61</sup> Elaboración propia.

<sup>62</sup> Plan Rector Sistema Producto Hortalizas del Distrito Federal, op., cit.

sin medida de agua, tuberías rotas y desigualdad en su acceso afecta la agricultura, el agua apta para poder trabajar las tierras se convierte en los mejores casos en agua tratada, “De la totalidad de las hectáreas dedicadas a las actividades agrícolas, el 93.93% no cuentan con ningún sistema de riego, en tanto que el 6.07% si cuenta con sistema de riego.”<sup>63</sup> Ello Impacta la producción y calidad de los cultivos, el aumento de agua tratada por la industria y el centro de la ciudad manifiesta su descuido y precariedad en las cosechas cultivadas.

Son diversos los factores que intervienen en la alimentación de la población mexicana, algunos de ellos dependientes de los ciudadanos como la dieta balanceada, y otros, motivo de la ineficiente implementación de programas gubernamentales que optimicen la producción, distribución, acceso y consumo de los productos. El terreno que implica el tema investigado es amplio, por ello no puede ser visto y estudiado desde una sola perspectiva. Inadecuados canales de comercialización, escasa rentabilidad en la producción, afectaciones de los fenómenos climatológicos, pobreza y marginación alejan cada vez más a las nuevas generaciones de campesinos de las tierras.

---

<sup>63</sup> Plan Rector Sistema Producto Hortalizas del Distrito Federal, op., cit., pág. 16.

## **CAPÍTULO III.- PRONÓSTICO**

Evaluar el grado de Seguridad Alimentaria en un futuro, significa establecer las perspectivas de riesgo en diversos aspectos que convergen para el alcance de una dieta equilibrada, así como el grado de autosuficiencia por parte de los ciudadanos que habitan en el Distrito Federal, cualidad que manifiesta el alcance de la Soberanía Alimentaria como vía de solución reciente, contempladora de las vertientes más importantes desde la producción hasta el consumo, destacando la capacidad de conservar las prácticas que convengan a las comunidades y pueblos. Lamentablemente es difícil cambiar de la noche a la mañana todo un contexto arrastrado por años; sin embargo, no es imposible.

La importancia de enfrentar las deficiencias del sistema agroalimentario en el Distrito Federal radica en las secuelas trascendentales de salud, nutrición, fuerza laboral, producción, recursos naturales, calidad y esperanza de vida. A lo largo de la investigación se refleja que comer no significa ingerir en cantidad y calidad lo que el cuerpo necesita, incluso no se reduce la inseguridad alimentaria, el presente capítulo explica las consecuencias y escenarios futuros en detrimento de mejorar la nutrición si continúan las mismas políticas implementadas hasta el momento.

### **3.1 FACTORES QUE MATIZARÍAN LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA**

En un primer plano situacional, se encuentra la urbanización, su avance influye en transformar toda práctica de producción, consumo y hábitos alimenticios, mientras mayor sea la mancha urbana, mayor será la demanda y conflictos de atender esta necesidad adecuadamente, “La tendencia es inevitable: más y más personas del mundo en desarrollo viven en las ciudades. En el año 2020, el número de habitantes de los países en desarrollo aumentará de 4.900 millones a 6.800 millones. Un 90% de este incremento se producirá en las ciudades y los pueblos en rápido

crecimiento.”<sup>64</sup> Con ello no sólo se impactarán las prácticas productivas de acceso y consumo, sino el descuido del campo, derivado de las personas que dejan de trabajarlo para migrar a la ciudad, y si en éste persisten los dueños, en su generalidad son mayores de edad.

El olvido del campo ocasiona el traslado poblacional denominado urbanización, uno de los fenómenos que altera constantemente la producción y abastecimiento de alimentos, además de incentivar mayor dependencia externa en productos básicos y demanda en bienes y servicios necesarios, causa de una economía abierta que se expone a cambios drásticos, coloca a la agricultura en una situación futura de incertidumbre y condiciones adversas en el aprovechamiento de las tierras y su autosuficiencia.

En una ciudad se localizan consumidores, no productores, la carga para los que trabajan la tierra sería aún mayor a la que existe, tomando en cuenta la disolución de aquellos pequeños productores que migran por falta de apoyo. El aumento de este fenómeno no significa que las condiciones de vida mejoren, sino que existan grandes concentraciones urbanas dependientes de la falta de oportunidades y escasez, predeterminando la pluralidad de alimentos fáciles de adquirir llenos en grasas, carbohidratos, azúcares, entre otros contenidos que ayudan a desviar una dieta equilibrada y matizar la obesidad, motivo para tener enfermedades que atentan contra la esperanza de vida y desarrollo pleno intelectual, físico y emocional de las personas.

Las consecuencias previstas por la falta de atención en el campo como eje principal de la producción interna, así como el sistema de abastecimiento ideal que contemple el crecimiento poblacional y la migración, aumenta los niveles de pobreza en el sector rural y el olvido de grandes zonas marginadas; predeterminando el

---

<sup>64</sup> L. Garrett James, T. Ruell Mariet, *Lograr la seguridad alimentaria y nutricional urbana en el mundo en desarrollo*, [en línea], Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias, IFPRI, agosto 2000, pág., 16, dirección URL: [www.ifpri.org/sites/default/files/publications/focus03sp.pdf](http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/focus03sp.pdf) [consulta 7 de junio de 2015].

desequilibrio en el acceso a bienes y servicios básicos, motivando la falta de oportunidades, inseguridad, bajos niveles de educación, precaria cobertura en servicios médicos, entre otros.

La urbanización apoya al mejor aliado de la malnutrición: la pobreza y desigualdad, el Distrito Federal es el banco ideal para ser afectado por la inflación, especulación, e inseguridad en el ingreso. “Por el bien de los millones de personas con hambre y desnutrición que viven hoy en día en las ciudades y del de los millones de seres que pueden verse obligados a vivir en ellas mañana, los gobiernos, los organismos de desarrollo y las comunidades han de actuar ahora,”<sup>65</sup> considerando las inexistentes políticas para mitigar la pobreza.

Considerando el avance de la ciencia como pilar trascendental de desarrollo que afecta todo tipo de práctica en la vida diaria, se implementan los cultivos transgénicos, argumentándose como posible mejora en el alcance alimenticio y aumento poblacional, superficialmente es una buena opción; sin embargo, bajo su apoyo y aplicación en la mayor parte de la producción, matizaría la concentración de dinero en las grandes industrias, aumentaría la pobreza y la inseguridad en los cultivos, delegando la producción primaria en manos ajenas a los trabajadores de las tierras.

Las alteraciones de los cultivos transgénicos son significativas en un campo con poca solidez, donde más allá de disminuir la explotación de tierras e implementar el aumento de producción, impactará el medio ambiente, agotamiento de los recursos naturales y la contaminación, el uso excesivo de esta agricultura promueve la exportación y cultivos a gran escala, motivando la escasez de cosechas, el descuido de factores económicos y la calidad nutricional.

Se busca la solución a una notoria preocupación en el ámbito agroalimentario, con la finalidad de alimentar a los millones de mexicanos en condiciones de pobreza extrema, “aunque en las regiones más desfavorecidas del mundo la pobreza, la

---

<sup>65</sup> *Ibidem*, pág. 32.

corrupción, las políticas equivocadas y los conflictos armados (así como, en ciertos lugares, las variaciones brutales del clima) sigan provocando un hambre mayor”,<sup>66</sup> si las condiciones continúan manejándose como en este momento en el país, provocaría la continuación y el desatendimiento de toda la problemática comentada en la investigación, sólo que en las décadas siguientes se añadirían los riesgos más complicados contra la humanidad, como el cambio climático, el agua, medio ambiente, urbanización, etc.

La tecnología es y será un factor esencial que impedirá o posibilitará el desarrollo del campo, comúnmente se aplica a la agricultura empresarial y comercial, no a la local, si las prácticas agrícolas de agricultura continúan en el mismo eje, extrayendo el mayor provecho de las tierras rentables, la solución de intervenir en la autosuficiencia es muy lejana, la disminución de cosechas y deterioro del campo coadyuva a la crisis alimentaria, deficiente inversión en tierras que pueden ser trabajadas y aprovechadas, explotación de recursos naturales que dejan grandes cantidades de dinero y mayor desempleo urbano y rural.

La especulación es otro fenómeno que impacta la seguridad y alcance de la Soberanía Alimentaria, comúnmente se saca el triple de provecho en los cultivos, una tendencia que determina la incertidumbre de los costos en el futuro, cada día se realizan miles de transacciones gracias a este fenómeno, desfasados de los verdaderos costos de producción, consecuencia de las variaciones de cosecha. “El impacto de la subida de precios de los alimentos es mayor en los sectores de la población urbana cuya capacidad de alimentarse ya es muy limitada debido a sus bajos ingresos, y de la población rural no agrícola o con acceso limitado a la propiedad de las tierras”<sup>67</sup>.

Existe la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), como una institución encargada de promover los derechos e intereses del consumidor; sin embargo, su funcionamiento da pie a la especulación, es decir, no existe un estricto mecanismo

---

<sup>66</sup> Ray Hammond, *El mundo en 2030*, Francia, Editorial Yago, 2008, pág. 17.

<sup>67</sup> *Ibidem*, pág. 69.

que vigile la determinación de precios en productos de la canasta básica, capaz de no disparar las cantidades en tiendas de autoservicio, abarrotes, mercados públicos y tianguis como principales centros de visita, no es normal mantener distintos precios en productos indispensables para la alimentación, determinando su adquisición por las familias más vulnerables sin ser regulados de forma global y sancionados si son alterados.

Si la especulación lleva el mismo ritmo de intervención dentro del mercado agroalimentario, impulsada por las leyes neoliberales que el gobierno alienta para fortalecer y apoyar su sector productivo y estabilidad de sus precios, es muy difícil pensar en la Soberanía Alimentaria. “La subida de precios de los alimentos no sólo provoca comprar menos porque son más caros, sino que al desviarse las prioridades sobre otros bienes necesarios que también suben su coste, la alimentación se resiente en la calidad y la cantidad. Algo que sin duda repercutirá en la nutrición necesaria de las generaciones futuras.”<sup>68</sup> El precio del producto final está en constante aumento y seguiría desequilibrando la economía y nutrición.

Es de esperarse que en un mundo de libres espacios para ser invadidos y aprovechados por los países más ricos, las medidas neoliberales sean un punto a su favor y no necesariamente porque los países en desarrollo no disfruten de las ventajas que arroja este modelo, sino porque el pésimo manejo de las condiciones brindadas y desaliento al propio país, por acciones enfocadas a un mejoramiento externo colocaría en el 2030 a los países desarrollados en una riqueza triplicada de la que ahora gozan.

### **3.2 ENFERMEDADES DERIVADAS DE LA MALNUTRICIÓN (Obesidad)**

La omisión de una dieta equilibrada, entendida como la injerencia de energía adquirida y su gasto para la vida diaria, deriva en diversas enfermedades promotoras, males y atenciones postuladores de contribuir en los próximos años a

---

<sup>68</sup> *Ibidem*, pág. 97 y 98.

generar gastos mayores tanto en las personas que las padecen, como en los recursos destinados al sector salud a nivel federal, estatal y municipal. Al tenerse los dos extremos de obesidad, sobrepeso y desnutrición en el Distrito Federal, la estimación de salud, esperanza de vida, aumento de enfermedades y rendimiento laboral se ponen en riesgo.

Bajo la pérdida de salud, el capital humano se vuelve altamente vulnerable, poco a poco se concientiza que es éste el principal motor de progreso; sin embargo, en la medida que cobra importancia corre el riesgo de ser afectado en los próximos años por los problemas nutricionales, generando una población deficiente en su alcance laboral y grupos de trabajo altamente descalificados. Los países subdesarrollados son los más expuestos a detentar los índices altos en muertes derivadas de enfermedades provenientes de la mala alimentación, lo cual factura su dependencia y atraso social.

La obesidad y el sobrepeso contribuyen a formar un futuro de enfermedades catastróficas, derivado de un desequilibrio nutricional imposible de controlar en la actualidad, el hambre es un problema que no se soluciona en su totalidad y la obesidad se coloca como una epidemia nacional que obliga a reflexionar el estilo de vida de los mexicanos y la injerencia del modelo neoliberal, donde el libre mercado y México continúan favoreciendo el actual conjunto de hábitos y su tratamiento a largo plazo.

Las consecuencias derivan en enfermedades crónicas como lo son: respiratorias, diabetes, cáncer, hipertensión arterial, cardiovasculares, entre otras, las cuales tienen una larga duración y proceso de padecimiento lento, su expansión se ha colocado como las primeras causas de muerte en el país, es decir “el aumento de las enfermedades crónicas es el responsable de las dos terceras partes de estas muertes y del 46% de la morbilidad global. Estos porcentajes van en aumento, por lo que si no invertimos esta tendencia, en el año 2020 las enfermedades no

transmisibles serán la causa del 73% de las defunciones y del 60% de la carga mundial de enfermedad”<sup>69</sup>, como lo es la diabetes.

Las estadísticas enmarcan un problema generalizado y con extrema dificultad al colocar el sector infantil en primer lugar a nivel mundial con problemas de obesidad, esta situación pone de manifiesto la educación y hábitos en el consumo de alimentos, éstos no se cambian de la noche a la mañana, requiere de cierta educación y readaptación que involucre factores sociales, económicos y culturales no considerados comúnmente. Un niño obeso tiene la probabilidad de llegar a ser un adulto obeso, si es así, en vez de ocupar el segundo lugar en adultos, se convertirá en el primero, “en los niños y adolescentes donde el problema se hace más grave ya que, de no tomar medidas a tiempo sobre sus hábitos, hay una alta probabilidad de que el niño obeso se convierta en un adulto obeso,”<sup>70</sup> transformándose en una carga de salud para el gobierno del Distrito Federal y marcando la calidad de vida de las generaciones futuras.

El pronóstico del sector infantil desalienta un México transformador y sustentable, en un par de años éste formará la población futura productiva; sin embargo, el contexto determinará que sus capacidades sean deficientes y truncadas por su salud, “además de representar un grave problema en términos de la salud de la población y, particularmente, de los niños, también constituye un importante problema económico que amerita la toma de medidas preventivas de manera inmediata para garantizar la sustentabilidad futura del país.”<sup>71</sup> La generación futura está en riesgo, así como el desarrollo del país, las condiciones alimentarias se vuelven la variable determinante.

---

<sup>69</sup>74Estrategia para la nutrición, actividad física y prevención de la obesidad, Instituto Nacional de Sanidad y Consumo, Madrid, pág. 9, URL: <http://www.naos.aesan.msssi.gob.es/naos/ficheros/estrategia/estrategianaos.pdf>, [consulta 12 de junio de 2014].

<sup>70</sup>*Ibidem*, pág. 9

<sup>71</sup>*Ibidem*, pág. 25

Las consecuencias inmediatas de la obesidad y el sobrepeso aterrizan en la salud y esperanza de vida, por ello la preocupación por las tendencias poblacionales son un foco rojo, “los infantes y adolescentes de hoy en día representarán la mayor parte de la masa poblacional en las próximas décadas, lo que implica urgencia en la toma de decisiones de política pública, tomando en consideración que las enfermedades y afecciones asociadas con la obesidad y el sobrepeso tienen una mayor probabilidad de ocurrencia a partir de los 45 años.”<sup>72</sup> Afectando ampliamente las finanzas públicas con una tendencia exponencial, derivado de grandes subsidios al sector salud e investigación inmediata para disminuir y controlar el aumento de enfermedades, el costo será sustancialmente elevado para adquirir su tratamiento y la duplicación en millones de pesos por el costo de atención será inevitable.

El sedentarismo se convierte en una causa trascendental del problema, una forma de vida que poco a poco permea las ciudades; sin embargo, también se coloca como una consecuencia devastadora para los próximos años. Este sistema se colocará como uno de los pilares contravenientes en la mala alimentación y aumento de obesidad, motivado por el contexto social que obliga a las personas a olvidar la importancia del ejercicio y tener la necesidad de pasar horarios extensos sin movimiento alguno. Las personas pasan más tiempo de lo normal viendo televisión o sentados en el transporte, (calidad de las ciudades por tener que transportarse largas horas para acudir a sus lugares de trabajo) ya sea parados o sentados sin realizar ningún movimiento ni practicar algún deporte.

La famosa ruptura entre la ingesta y el gasto calórico de los seres humanos que determina y determinará las condiciones de talla y peso “entre el tiempo que gasta el individuo en el transporte para ir al trabajo, así como la labor que desarrolla en el mismo y la falta de políticas públicas que promuevan el deporte y el ejercicio vigoroso, hacen que tengamos un gasto energético mínimo. Esto implica que

---

<sup>72</sup> Comisión Federal de Mejora Regulatoria y Fundación Chespirito IAP, Documentos de Investigación en Regulación No. 2012-02, El Problema de la Obesidad en México: Diagnóstico y acciones regulatorias para enfrentarlo, Agosto 2012 Pag19

nuestra nación se convierte cada día más en un país absolutamente sedentario,”<sup>73</sup> aparte de la complicación en las personas con sobrepeso y obesidad, la falta de deporte y hábitos alimenticios implementados actualmente, generalizará el problema en un porcentaje más elevado, un total que en mayor o menor medida será afectado por dicha problemática.

### **3.3 CONSECUENCIAS DE LA DESNUTRICIÓN**

Visto el problema de la obesidad como el pilar de mayor injerencia futura en la salud, se encuentra su extremo detentador de problemas irreversibles: la desnutrición. El problema de la globalización plagará los próximos años, con mayor virulencia, la pobreza, la riqueza y la inevitable dicotomía entre el sistema alimentario reencontrado, adaptado y deteriorado con la persistencia del modelo neoliberal, las compañías transnacionales refresqueras y productoras de alimentos chatarra.

La desnutrición al igual que la obesidad y el sobrepeso tiene consecuencias determinantes en la salud, la falta de nutrientes y energía adquirida respecto a la idónea que se gasta y se necesita, debilita y ocasiona problemas irremediables como la muerte o desarrollo deficiente, presentado principalmente en los niños, cualidades que ponen en duda el trabajo y la investigación en el tema para garantizar que cada año la alimentación sea mejor, incluso con las estadísticas agregadas de la disminución de hambre.

Si la obesidad marca el futuro de los niños, la desnutrición también, incluso en el peor de los casos la muerte, inhibiendo así su oportunidad de llegar a la adultez. En México pese las carencias de nutrientes en las mujeres embarazadas, los niños registran un buen peso al nacer; sin embargo, en sus dos primeros años deben enfrentar factores como la pobreza, discriminación, malos hábitos, dietas mal

---

<sup>73</sup> Op. Cit. *Urigüen García, pág. 293.*

balanceadas, acceso, desconocimiento, falta de higiene, entre otros, que motivan caer en la desnutrición.

La principal característica de este problema es la falta de energía y proteínas, es decir, macronutrientes: carbohidratos, proteínas y grasas, y micronutrientes: vitaminas y minerales. Si la pobreza persiste y la inseguridad alimentaria no es tratada, tanto las capacidades y vulnerabilidad a enfermedades infecciosas aumentaría, el control y peso de la talla de los niños es uno de los principales problemas que enfrenta el sector infantil. “El periodo de vida decisivo desde el punto de vista del crecimiento y desarrollo cognitivo del niño se compone de los 1000 días transcurridos desde la concepción hasta que el niño cumple dos años.”<sup>74</sup> Pero éstos no crecen ni se desarrollan bien, exponiéndose a problemas crónicos proteico-energéticos.

La morbilidad del sector infantil a causa de la desnutrición se encuentra dentro de los primeros lugares, su pérdida de peso y talla obligan a analizar la anemia como una de las principales enfermedades determinantes en los niños, la cual aumenta y aumentará a falta de atención y enseñanza en el equilibrio alimentario, la escasez de un mineral como el hierro inhibe el oxígeno en la sangre, determinando las principales consecuencias del aprendizaje, comportamiento, apetito y crecimiento, el problema se agudiza en mujeres embarazadas, ya que en condiciones vulnerables son propensas a no beneficiarse de este mineral y predeterminar el crecimiento del niño.

La peor consecuencia de la desnutrición es la muerte, al no disminuir el número de personas en pobreza alimentaria, continuará en un avance progresivo hasta llegar al top-ten de defunciones, “de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), entre 2000 y 2011, más de 102 mil 568 personas perdieron la vida por deficiencias nutricionales, un promedio de 8 mil 547 al año. Desde 2004, la

---

<sup>74</sup> La importancia de la educación nutricional, [en línea], Roma 2011, Grupo de Educación nutricional y de Sensibilización del Consumidor de la FAO, pág. 9, URL: <http://www.fao.org/ag/humannutrition/31779-02a54ce633a9507824a8e1165d4ae1d92.pdf>, [consulta 7 de junio de 2014].

desnutrición representa la decimotercera causa de muerte en México.”<sup>75</sup> Cifras que perfilan secuelas desalentadoras para la esperanza de vida y crecimiento sano en ancianos y niños menores de un año.

Las cadenas de transmisión de padres a hijos en la dieta sin un sentido verdaderamente proteico-energético es vinculado con un contexto social que brinda al consumidor rapidez y precios bajos en alimentos poco nutritivos, determinando hábitos hereditarios no atendidos y educados en la actualidad, en un futuro tendría que ir de la mano con la seguridad alimentaria, y cultivada desde este momento para no incentivar el aumento de las enfermedades comentadas, “la educación está pasando a ser indispensable en los países afectados por la globalización, cuyos regímenes son objeto de una transición peligrosa al consumo de alimentos elaborados baratos con alto contenido de azúcar, grasas y sal.”<sup>76</sup>

### **3.4 MATRIZ FODA (SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA)**

Considerando las consecuencias mencionadas en desnutrición y obesidad, que involucra la Inseguridad Alimentaria y previo a los escenarios en la Política implementada, es importante conocer las limitantes que enfrentan los dos términos que defienden y respaldan este derecho, ellos norman cualquier acción que implemente su mejora y motiva el contexto actual. Aunque el termino Soberanía Alimentaria no forma parte del Estatuto de Gobierno, es contemplador en mayor medida de las aristas que abarca este derecho, del cual es importante revelar sus contraposiciones y deficiencias en el actual modelo económico para su eficaz implementación. Lo anterior es posible haciendo uso de la Administración estratégica mediante la siguiente Matriz FODA.

---

<sup>75</sup> *Ibidem*, pág. 53.

<sup>76</sup> *Ibidem*, pág. 5

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>La Seguridad Alimentaria</b> determina la importancia de tener acceso en todo momento físico, social y económico a los alimentos suficientes, inocuos y nutritivos.</li> <li>➤ Busca erradicar el hambre y motivar mejor nutrición en los países que adoptaron el concepto.</li> <li>➤ Dispone de tres dimensiones fundamentales: disponibilidad, acceso y calidad microbiológica.</li> </ul> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>La Soberanía Alimentaria</b> es un mecanismo trascendental ante las políticas neoliberales.</li> <li>➤ Resalta la importancia de los productores, la calidad de los alimentos y el cuidado del medio ambiente.</li> <li>➤ Presupone una reforma radical adaptada a las condiciones de cada país y región.</li> <li>➤ Defiende los derechos tanto individuales como colectivos de los productores, dándoles prioridad en los mercados nacionales.</li> <li>➤ Resalta la importancia de que el Estado asuma su responsabilidad en materia alimentaria.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Su falta de alcance en términos de seguridad pone de manifiesto su debilidad ante las políticas neoliberales.</li> <li>➤ No contempla la procedencia ni la forma de producción en los alimentos, motivo de seguir tomando ventajas en la agroindustria.</li> <li>➤ Pone de manifiesto mayor vulnerabilidad y limitantes económicas, sociales y medioambientales.</li> </ul> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Es una contrapropuesta al enfoque neoliberal, motivo de ser discriminado por organizaciones esenciales del comercio. (Organización Mundial del Comercio OMC).</li> <li>➤ Su falta de instrumentos en la intervención de los mercados limita su capacidad de acción.</li> <li>➤ La falta de un desarrollo reglamentario e institucional conciso es afectado por las nuevas reglas del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT).</li> <li>➤ No cuenta con una administración pública fuerte que permita un programa integral ambicioso del desarrollo rural.</li> </ul>

## DIAGNÓSTICO EXTERNO

### OPORTUNIDADES

- Los problemas nutricionales actuales reflejan la necesidad de redimensionar los conceptos que respaldan e intervienen en la alimentación.
- El modelo económico actual moldea carencias y dificultades que ya no son subsanadas con las iniciativas actuales.
- La amplia diversificación en información y tecnología motiva acciones que respalden alcanzar la Soberanía Alimentaria.
- El Programa de Apoyos directos al campo (Procampo), es una llave relevante de alcance nacional para motivar la Soberanía Alimentaria.
- Existe una Ley de Seguridad Alimentaria y nutricional para el Distrito Federal publicada el 17 de septiembre de 2009 como base fundamental para implementar los cambios necesarios.
- Dentro de la Entidad Federativa existen cuatro programas encaminados en la producción del campo.

### AMENAZAS

- La obesidad es un problema trascendental que predeterminará y atentará con el balance nutricional futuro, y las políticas alimentarias.
- La poca efectividad de estrategias en la erradicación de la desnutrición pone en tela de juicio el actual término Seguridad Alimentaria.
- La dependencia actual que presupone el modelo económico, tiende a usar la comida como un arma de incertidumbre, motivo de una inseguridad futura.
- La explotación de tierras actual pone en riesgo el patrimonio de las futuras generaciones, así como impactos medioambientales inviables a los desafíos presentes y futuros.
- El sistema político no impone sanción alguna por el incumplimiento o violación tanto de los derechos de los campesinos como el precario acceso a los alimentos.
- No existe un mecanismo institucional que coloque al campesinado en un nivel internacional.
- Actualmente el sistema institucional que regula el campo ya no se acopla a las necesidades reales del sector rural y su intervención en la arena urbana.
- Conforme avanza el tiempo la urbanización se convierte en un aliado más de incertidumbre.
- Uso indiscriminado de estimulantes para el crecimiento y engorde del ganado vacuno y porcino, como el clenbuterol y otros medios ilícitos por la falta de adecuados controles sanitarios.

### 3.5 UN ACERCAMIENTO AL FUTURO (POLÍTICA ALIMENTARIA EN EL DF)

Es importante mencionar la relevancia de la prospectiva en la Política Alimentaria del DF, ya que ésta es una herramienta metodológica necesaria para la creación de una visión amplia, sistémica, constructiva y analítica de consecuencias que obligan a reflexionar y proponer respuestas sólidas en la adversidad futura. “La Prospectiva construye futuros, es una forma de planeación de nuestra vida personal y profesional y tiene algo de los otros estudios del futuro, la posibilidad de crear nuestras utopías y volverlas futuros posibles conciliando las situaciones reales”,<sup>77</sup> contribuyendo a realizar un pronóstico sobre el tema tratado.

En consideración de que no se trate sólo de una simple predicción, adivinación u especulación, existen diversos métodos de aplicación, en la investigación se emplea un método cualitativo que contempla la elaboración de escenarios, describiendo futuros razonables que se respalden mediante una combinación de datos, hechos e hipótesis analizados en el presente a través de la Matriz FODA realizada en el capítulo segundo, la cual ejemplifica la situación actual de la política alimentaria y el impulso al campo como congruencia de alcanzar la Soberanía Alimentaria

Este método se desarrolló a mediados de los años setenta por Michel Godet, y se realiza mediante el software MICMAC, para la creación de una prospectiva estratégica. La construcción de escenarios se respalda en matrices de impacto, las cuales son una de sus principales herramientas para reflejar los cálculos elaborados, categorizado en un análisis estructural, donde el impacto se relaciona con variables para determinar un desplazamiento y ubicación de riesgo en el sistema, ofreciendo así las variables más influyentes en política alimenticia un plazo medio.

---

<sup>77</sup> Guillermina Baena Paz, *Prospectiva Política, guía para sus comprensión y práctica*, México, UNAM, 2004, pág. 15,

## MATRICES Y ESTADÍSTICAS CON TENDENCIAS ESPERADAS

Para la construcción del escenario deseable, se hace uso del análisis situacional FODA realizado en el capítulo anterior, introduciendo y enumerando las variables detectadas en el campo de Fortalezas y Oportunidades, (para la conformación del cuadro se utilizan sólo 8 variables de cada campo, seleccionando las más relevantes de cada uno, de esta forma se crea un total de 16), asignándoles sus correspondientes abreviaturas para su identificación en las siguientes matrices. La inclusión de fortalezas y oportunidades es la base esencial para la creación del *Escenario Deseable*, ya que describe aquellas acciones y características que permiten y pueden ser aprovechables para llevar a cabo una Política Alimentaria eficiente, en función de alcanzar y garantizar la Seguridad y Soberanía Alimentaria en el Distrito Federal.

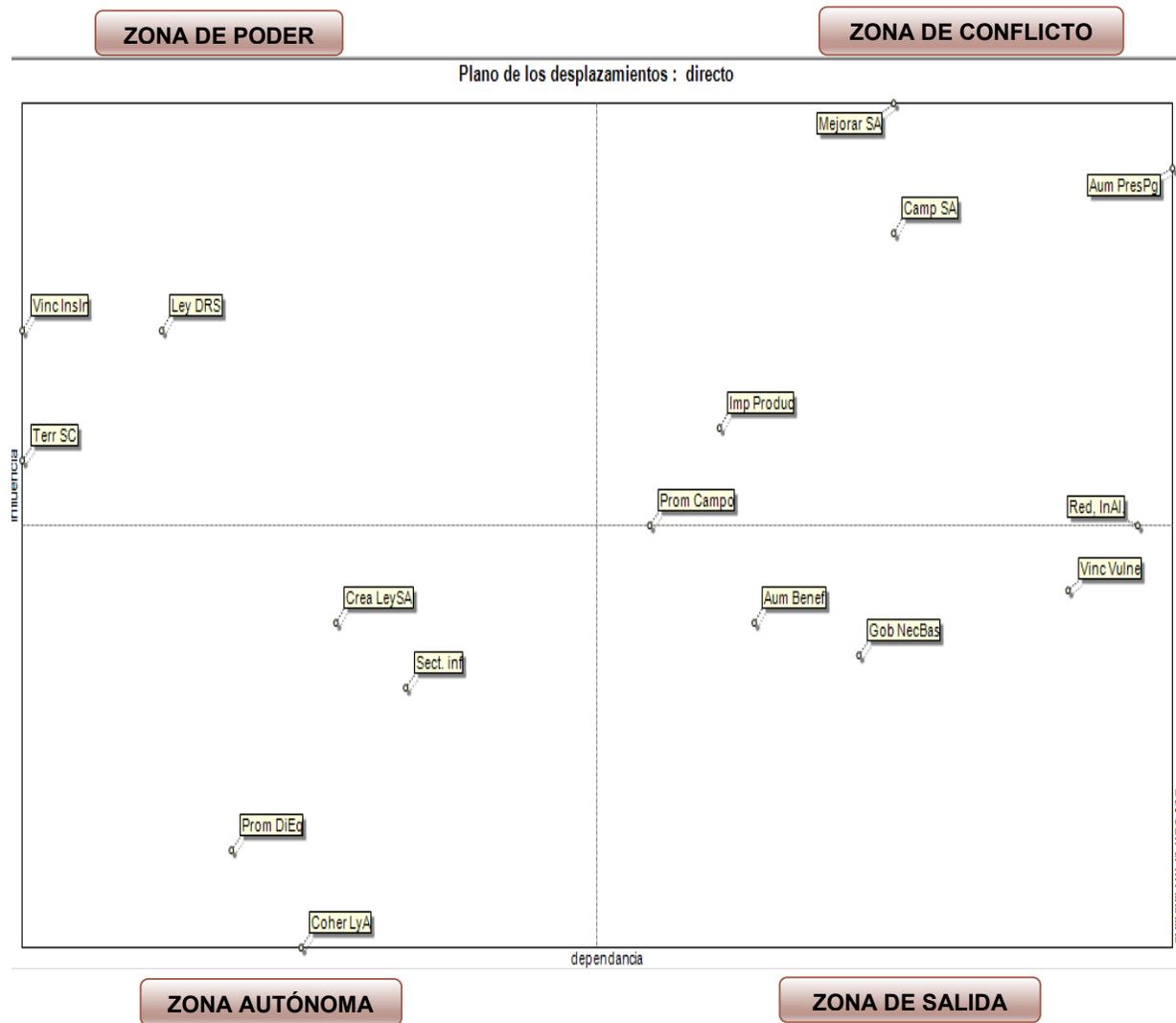
N°	Título largo	Título corto	Descripción	Tema
1	Reducen efectos de la Inseg...	Red. InAl.	Contraestán los efectos de la...	
2	Buscan mejorar el sistema agr...	Mejorar SA	Buscan mejorar sistema agrali...	
3	Abarca dos sectores: infantil y ...	Sect. inf	Los programas de alimentació...	
4	Promueve dieta equilibrada	Prom DiEq	Se Promueve Dieta Equilibrada	
5	Aumentaron la afiliación de su...	Aum Benef	Se aumento el número de ben...	
6	Vínculo ciudadano importante ...	Vinc Vulne	Mantienen un vinculo ciudada...	
7	Coherencia entre sus lineamie...	Coher LyA	Existe coherencia entre sus lin...	
8	Impulso a los productores más ...	Imp Produc	Impulso a los productores más ...	
9	Promueven el desarrollo del ca...	Prom Campo	Promueven el desarrollo y trab...	
10	Gobierno del DF debe satisfac...	Gob NecBas	El gobierno del DF tiene la res...	
11	Creación Ley de Seguridad Ali...	Crea LeySA	Creación de la Ley de Seguid...	
12	Vínculo con Institutos de Inves...	Vinc InsIn	Vínculo con los Institutos de I...	
13	Aumento de Presupuesto a Pr...	Aum PresPg	Aumento del presupuesto en ...	
14	Ley de Desarrollo Rural Suste...	Ley DRS	Existe la Ley de Desarrollo Rur...	
15	Más de la mitad de territorio co...	Terr SC	La zona rural del DF represent...	
16	Campo incentiva la SA y el em...	Camp SA	El aprovechamiento del camp...	

Una vez realizado el cuadro, se realiza un cruce de variables mediante una Matriz de Influencias Directas (MID), a las cuales se le agregan valores de 0-nada 1-débil 2-media 3-fuerte P-potencial (ahora no pero posiblemente en el futuro), dependiendo la influencia de la variable del renglón hacia la variable de la columna, efectuando así una interrelación cualitativa a través del análisis estructural, el cual se observa en el siguiente cuadro.

	.	1:R	2:M	3:S	4:Pr	5:A	6:Vi	7:C	8:l	9:Pr	10:	11:	12:	13:	14:	15:	16:
▶	1: Red, InAl.	0	3	2	0	1	1	3	0	0	2	1	0	3	0	0	3
	2: Mejorar SA	3	0	1	2	3	3	0	3	3	2	2	1	3	3	0	3
	3: Sect. inf	2	0	0	1	3	2	1	0	0	2	0	0	3	0	0	0
	4: Prom DiEq	1	0	0	0	0	2	1	0	0	1	1	2	1	0	0	0
	5: Aum Benef	2	0	3	0	0	3	0	0	0	3	0	0	3	0	0	2
	6: Vinc Vulne	2	1	2	0	3	0	0	1	0	3	0	0	3	0	0	2
	7: Coher LyA	0	0	1	0	0	3	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0
	8: Imp	3	3	0	0	3	2	0	0	3	1	1	0	3	0	0	3
	9: Prom	3	3	0	0	0	2	0	3	0	0	1	0	3	1	0	3
	10: Gob	2	0	2	0	3	3	2	0	0	0	0	0	3	0	0	0
	11: Crea	3	3	1	2	0	1	1	1	0	2	0	0	1	0	0	1
	12: Vinc InsIn	3	3	0	2	0	1	1	3	3	3	0	0	2	2	0	2
	13: Aum	3	3	2	1	3	3	0	3	3	3	3	0	0	0	0	3
	14: Ley DRS	2	3	0	0	3	2	0	3	3	0	1	0	2	0	3	3
	15: Terr SC	3	3	0	0	0	2	0	3	3	1	0	0	3	0	0	3
	16: Camp SA	3	3	0	1	2	3	2	3	3	3	2	0	3	0	0	0

La siguiente fase es una revisión de variables con el MICMAC, Insertando los valores asignados en el cuadro anterior, se construye el siguiente plano de desplazamientos que contempla cuatro zonas; **zona de conflicto (zona estratégica)**: aquí se encuentran todas las variables altamente influyentes en todo el sistema y dependientes, **zona de poder (zona de influencia)**: causa un gran impacto en las demás variables, adquiriendo dificultad de ser modificadas por los actores, **zona autónoma**: estas variables no pueden evitar la evolución y cambios llevados por el sistema, ni tomar ventajas sobre el mismo, **zona de salida(zona de**

**dependencia):** son sensibles o dependen de la evolución de las variables en el sistema.



Considerando las características de las cuatro zonas, y concientizando las variables que en cada una de ellas se encuentran, es posible plantear el escenario deseable que detenta lo mejor que podría pasarle a la política alimentaria y del campo en un plazo medio, tomando como referencia principal la zona de conflicto, ya que en ella se encuentran las variables trascendentales e influyentes en todo el sistema para el alcance y logros en materia alimenticia.

### **3.5.1 ESCENARIO DESEABLE**

La política alimentaria implementada por el Distrito Federal es una estrategia clara e integral, contempladora de las deficiencias que guarda todo el sistema agroalimentario, logró reducir los efectos de desnutrición y desigualdad en el consumo, buscando garantizar la Inseguridad Alimentaria. Una de los principales motivos que permitió lograr lo comentado, fue el aumento de presupuesto a todos los programas, a su vez compuestos por subprogramas que se involucran en la producción, distribución, comercialización y abastecimiento de los alimentos.

El esquema estratégico impulsado, logró identificar la producción y aprovechamiento del campo como el sector más vulnerable dentro del sistema que impactaba en todo cambio radical contrarrestar los efectos neoliberales y garantizar la Seguridad Alimentaria, es por ello que uno de los objetivos principales apoya, promueve e impulsa los pequeños y medianos productores más excluidos y discriminados en la entidad, con el fin de aprovechar e impulsar el campo, reducir las consecuencias en la cadena agroalimentaria y permitir idealizar un mercado justo de productor a consumidor.

Esta claridad de subsanar las deficiencias del sistema agroalimentario, llevó a reformar ciertos apartados de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, tener un vínculo directo con Institutos de Investigación que les hiciera ver la importancia de poseer más de la mitad de su territorio, suelo de conservación, donde existen aún 7 delegaciones de corte rural y dos más que poseen este tipo de suelo.

No tuvo que estipularse la Soberanía Alimentaria en ningún estatuto como principal, pilar de cambio, que tenga coherencia en sus lineamientos y acciones con todos los programas relacionados, que promuevan una dieta equilibrada e identifiquen sectores específicos, (infantil y personas mayores de edad), para lograr sus objetivos. En este contexto el gobierno mantiene un papel de responsabilidad en la atención a las necesidades básicas, aumento de beneficiarios y mayor vinculación con las familias más necesitadas.

Una vez construido el escenario deseable, se utilizó el mismo procedimiento para realizar el Escenario Catastrófico, en el siguiente cuadro se introdujeron y numeraron las variables del campo debilidades y amenazas realizadas en la Matriz FODA del capítulo anterior (se seleccionaron 10 variables de mayor relevancia de cada campo para realizar un total de 20), como base principal de conocer lo peor que podría sucederle a la población en función de no enfrentar y atender las deficiencias que causa el actual modelo de programas y las adversidades postuladoras de complicar la situación.

N°	Título largo	Título corto	Descripción
1	Ins Recurs MFH	InsReMFH	Insuficiencia de recursos mate...
2	Faltan mec de medición SA	FalMedSA	No hay mecanismos de medici...
3	No contemplan deficiencias d...	DefMerc	No contemplan las deficiencia...
4	Es asistencialista	PAsis	medio de ayuda es través de tr...
5	Exc. Fam. más vulnerables	ExFamVul	Aún se siguen excluyendo gra...
6	No Opin de Beneficiarios	No OpBe	No se tiene participación ni opi...
7	Omite recomendaciones	OmRecom	Omite recomendaciones para ...
8	No prom educación nutricional	NoEdNut	No contempla los índices de ...
9	No maneja cambio transf agr t...	NoAt a AM	No maneja un cambio transfor...
10	No fomenta el empleo en SA	No FE enSA	No fomentan la creación de e...
11	El modelo neoliberal motiv Sec...	MN infl SA	El modelo neoliberal actual per...
12	Prop de prod Chat inhibe DE	P-CH/DE	La propaganda de productos ...
13	SP no inv en la agricultura par...	SPnoinv Ag	El sector privado tiene gran pe...
14	Urban pone en riesgo RNZC	Urb/RZC	La mancha urbana pone en rie...
15	No se legitima Sob Alim	LEYdeSA	No hay ningún orden legal que...
16	Sin SobAlim no se mejora el au...	SobAl/A	Al no implementarse la Sobera...
17	No hay polt íca que una el SA	SISA	No existen lazos concisos des...
18	Urb exige más cobertura y efici...	UrSyE	La urbanización exige mayores...
19	Sin moder campo el exterior to...	SM ExG	A falta de modernizar el campo...
20	Sobreexplotación de recursos n...	ExplRN	Agotamiento de recursos natur...

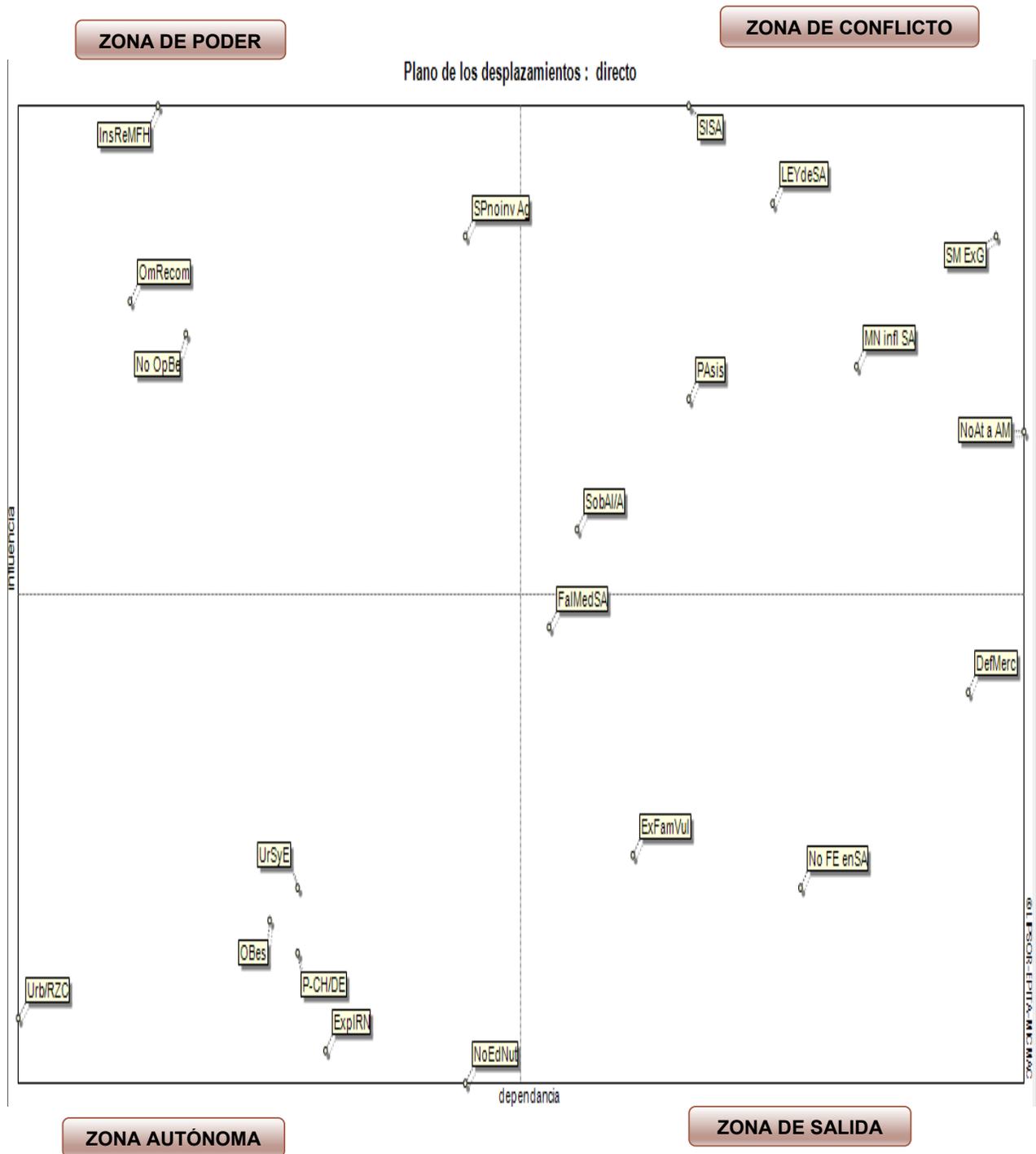
Con base en las variables insertadas en el cuadro anterior, se obtiene la siguiente Matriz de Influencia Directa (MID), la cual ejemplifica un cruce de variables congruente de influencia, a la cual se le asignaron valores ya comentados, con la finalidad de obtener su desplazamiento e interrelación.

		1: In	2: F	3: D	4: P	5: E	6: N	7: O	8: N	9: N	10:	11:	12:	13:	14:	15:	16:	17:	18:	19:	20:	21:
▶	1: InsReMFH	0	3	3	2	3	0	0	2	3	2	2	2	3	1	0	0	3	3	3	1	0
	2: FalMedSA	0	0	1	1	3	0	0	1	2	1	0	0	0	0	3	2	3	0	3	0	0
	3: DefMerc	0	0	0	0	2	3	0	0	3	1	3	0	3	0	0	0	0	0	3	0	0
	4: PAsis	2	0	3	0	2	1	0	1	3	3	3	1	0	0	2	2	0	0	2	1	1
	5: ExFamVul	0	0	2	0	0	0	0	0	2	2	2	0	0	0	1	0	1	3	0	0	0
	6: No OpBe	0	2	3	2	1	0	3	2	3	2	0	0	0	0	3	2	3	0	2	0	1
	7: OmRecom	0	3	3	2	2	2	0	2	3	2	0	0	0	0	2	1	3	0	3	0	2
	8: NoEdNut	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	3
	9: NoAt a AM	0	3	3	0	1	0	0	0	0	2	3	0	1	0	3	3	2	0	3	2	0
	10: No FE	0	0	1	3	1	0	0	0	0	0	2	0	2	0	0	0	0	3	0	0	0
	11: MN infl	1	0	3	2	0	0	0	1	3	1	0	3	3	0	3	2	0	0	3	1	2
	12: P-CH/DE	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	3	0	1	0	0	0	0	0	0	0	3
	13: SPnoinv	0	3	3	2	2	0	0	1	3	3	3	1	0	0	3	2	3	0	3	0	0
	14: Urb/RZC	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	3	2	0	0
	15: LEYdeSA	3	2	3	2	2	1	1	1	3	2	2	0	1	0	0	3	3	0	3	1	0
	16: SobAl/A	0	0	3	2	1	0	0	0	3	3	3	0	1	0	0	0	3	0	3	1	0
	17: SISA	0	3	3	3	2	1	1	2	3	3	3	0	2	0	3	3	0	0	3	1	0
	18: UrSyE	2	0	0	3	2	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0
	19: SM ExG	0	0	3	3	1	0	0	0	3	3	3	0	2	2	3	3	3	0	0	3	0
	20: ExplRN	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	0	0	0	1	0	0	1	2	0	0
	21: OBes	0	3	0	0	0	0	2	3	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Tomando en cuenta el cruce de variables, enseguida se muestra un plano de desplazamientos colocando diversas variables en las cuatro zonas que contiene, ya comentadas en el escenario anterior. Es importante puntualizar que cuando una de las variables o puntos que las distinguen está en función de acercarse el centro o tocar el plano, está en incertidumbre de pasar posteriormente a otra zona.

La zona de conflicto o estratégica que se verá a continuación revela los problemas más importantes a tratar, ya que de no atenderlos, no habrá modificaciones trascendentales que logre subsanar el problema de raíz, en cierta medida se podrán subsanar variables de las otras áreas; sin embargo, para modificar todo el sistema

tiene que darse mayor énfasis a las que se encuentran en el área comentada, postulando el marco de posibles propuestas a desarrollar en el modelo propositivo.



### 3.5.2 ESEENARIO CATASTRÓFICO

En función de no estipular en ningún estatuto la Soberanía Alimentaria, el Distrito Federal no tiene ningún esquema contemplador del sistema agroalimentario que involucre las deficiencias de la cadena, por ende no es posible realizar una transformación de la agricultura tradicional a la moderna, pero sobre todo respaldar, apoyar, respetar y cuidar la producción local del campo delegacional, lo cual conlleva a tener mayor dependencia externa. Los programas implementados continúan siendo asistencialistas para subsanar el problema parcialmente, no hay medidas claras que restrinjan y contrarresten el modelo neoliberal, su pazo de apoderamiento es mayor y la dependencia de alimentos es seria.

Esto tiene como consecuencia que exista insuficiencia presupuestal para las necesidades de los programas, omitiendo las recomendaciones hechas por las evaluaciones, en las que se exija la opinión de sus beneficiarios para implementar y realizar cambios eficaces y el sector privado invierta en la agricultura mexicana como una necesidad para mejorar la alimentación.

La mancha urbana invade los suelos de conservación, los índices de obesidad son desalentadores, la venta y propaganda de productos chatarra con reflejo de educación nutricional es nula, la explotación de recursos naturales y contemplación del índice poblacional en crecimiento como marco de aumento y prestación de bienes y servicios continúan su curso desalentador, fueron excluidos todo el tiempo que en este momento ya no hay la capacidad de atentar contra ellos, provocando que no los involucren y tomen en cuenta como injerencia trascendental en el avance de la Seguridad Alimentaria y alcance de la Soberanía, viviendo su autonomía y su paso.

El contexto del gobierno del Distrito Federal sensible y dependiente de las circunstancias que lo acorralan, no tuvo, ni tiene la capacidad de atender a las familias más vulnerables, sobre todo en el campo. Sigue sin medir el avance en la Seguridad Alimentaria, no tiene mecanismos ni cifras, es imposible fomentar

propuestas sólidas de solución, fomentar el empleo y atender las deficiencias del mercadeo en el sistema agroalimentario, por lo que todo el sistema continúa teniendo efectos colaterales que involucran lo mencionado.

El siguiente y último Escenario denominado Tendencial, se crea con la inclusión de las variables que conforman los cuatro campos de la Matriz FODA: Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas; sin embargo, de cada uno de ellos, se utilizan sólo las variables determinantes en todo el sistema, es decir, aquellas que se encontraban en la zona de riesgo y que fue posible identificarlas por medio de los escenarios realizados anteriormente. El siguiente cuadro muestra las variables enumeradas con sus respectivas abreviaturas, las primeras ocho son fortalezas y oportunidades, posteriormente debilidades y amenazas.

N°	Título largo	Título corto	Descripción
1	Reducen efectos de la Insegu...	Red, InAI.	Contrarrestan los efectos de la...
2	Abarca dos sectores: infantil y ...	Sect. inf	Los programas de alimentació...
3	Aumentaron la afiliación de su...	Aum Benef	Se aumento el número de ben...
4	Impulso Product	Imp Produc	Impulso a los productores más ...
5	Más de la mitad de territorio co...	Terr SC	La zona rural del DF represent...
6	Ley de SAyN	Crea LeySA	Creación de la Ley de Segurid...
7	Vinculo con Institutos de Inves...	Vinc InsIn	Vínculo con los Institutos de I...
8	Ley de Desarrollo Rural Suste...	Ley DRS	Existe la Ley de Desarrollo Rur...
9	InsReMFH	InsReMFH	Insuficiencia de recursos mate...
10	No hay MED Sa	FalMedSA	No hay mecanismos de medici...
11	Es asistencialista	PAsis	medio de ayuda es través de tr...
12	Exc.FamVul	ExFamVul	Aún se siguen excluyendo gra...
13	No maneja cambio transf agr t...	NoAt a AM	No maneja un cambio transfor...
14	El modelo neoliberal motiv Sec...	MN infl SA	El modelo neoliberal actual per...
15	No se legitima Sob Alim	LEYdeSA	No hay ningún orden legal que...
16	Urban pone en riesgo RNZC	Urb/RZC	La mancha urbana pone en rie...
17	Obesidad ocupa los primeros l...	OBes	Obesidad ocupa los primeros l...

Con base en la numeración de las variables anteriores, es posible a través del software MICMAC elaborar la siguiente matriz, la cual ejerce la forma de un prisma y al igual que los anteriores casos muestra una interrelación cualitativa en función de la influencia de la variable del renglón hacia la de la columna. Los números

insertados forman una escala del 0 al 4, donde el 4 se denomina potencial, (actualmente no influye pero posteriormente sí) no fue necesario utilizar ese valor debido al impacto que se tiene en la actualidad, es decir la preponderancia de los factores que influyen para que la Inseguridad Alimentaria continúe es parte de un sistema arrastrado que actualmente crea sus propias contradicciones.

	1: R	2: S	3: A	4: I	5: T	6: C	7: Vi	8: L	9: In	10:	11:	12:	13:	14:	15:	16:	17:
1: Red, InAl.	0	1	3	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2: Sect. inf	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
3: Aum Benef	3	1	0	1	0	0	0	0	3	0	1	0	0	0	0	0	0
4: Imp	3	0	2	0	2	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0
5: Terr SC	3	0	0	3	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	3	0
6: Crea	2	0	1	1	0	0	0	0	0	3	2	0	2	0	3	0	1
7: Vinc Insln	2	0	1	2	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
8: Ley DRS	2	0	1	3	3	0	0	0	0	0	2	0	3	2	2	0	0
9: InsReMFH	2	0	0	0	0	0	0	0	0	3	2	3	3	3	0	0	0
10:	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	1	2	3	0	2
11: PAsis	2	2	0	0	0	0	0	0	1	1	0	1	3	3	3	0	2
12:	2	0	0	1	0	0	0	0	0	0	2	0	1	1	2	0	0
13: NoAt a	2	0	0	2	3	0	0	0	0	0	3	3	0	3	2	1	0
14: MN infl	3	0	1	3	1	0	0	0	3	0	2	3	2	0	3	2	3
15: LEYdeSA	3	0	1	3	3	0	0	2	1	0	3	3	3	3	0	3	1
16: Urb/RZC	1	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
17: OBes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Con base en los valores insertados en el cuadro anterior, el programa arroja el siguiente Plano de Desplazamientos denominado Matriz de Influencia Directa (MID), el cual ejemplifica las variables en uno de los cuatro cuadros que conforman el plano, base principal para realizar el último escenario. La ausencia del concepto Soberanía Alimentaria en el Distrito Federal, el Modelo Neoliberal influyente en todo el sistema, principalmente en alentar el sector privado en la industria agroalimentaria, los programas asistencialistas y la falta de transformación de la agricultura tradicional a la moderna se postulan en un plazo medio, (de la actualidad

a 5 o 10 años) a consistir su paso, no habrá modificación ni catastrófica ni deseable; sin embargo será motivo de no alentar el cambio e impactar las variables de los tres campos restantes.



### 3.5.3 ESENAIO TENDENCIAL

Actualmente no hay iniciativas trascendentales para implementar en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal el concepto de Soberanía Alimentaria, el cual es el medio trascendental para redimensionar el sistema; sin embargo, a través de los programas asistencialistas es posible contrarrestar los efectos de la Inseguridad Alimentaria y desigualdad, los cuales mantienen a los ciudadanos con subsidios raquíticos reflejando un quehacer gubernamental supuestamente importante y preocupante en materia alimenticia. Las empresas transnacionales mantienen un papel relevante dentro del sistema agroalimentario, común del modelo neoliberal que detenta la expansión y apoderamiento del sector privado, el campo en su mayoría revela una agricultura tradicional incapaz de competir y exigir ante la agricultura moderna empleada por la elite transnacional.

La Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional es una de las principales leyes que garantiza la alimentación, de igual forma la Ley de Desarrollo Rural Sustentable impulsa a los pequeños productores reglamentando el trabajo del campo, aunque ninguna de las dos logra tener injerencia en la optimización y transformación certera en el sistema agroalimentario, legitiman las acciones en beneficio de las dos materias, a ello se adhiere su insuficiencia de recursos materiales, financieros y humanos para la implementación de acciones decisivas en el combate a la desnutrición, pobreza y exclusión.

La mancha urbana mantiene un camino silencioso invadiendo los suelos de conservación, los cuales en el Distrito Federal forman más del 50% del territorio; sin embargo, son aprovechables en la medida que se puede. El gobierno siempre ha excluido las familias más vulnerables y sus beneficiarios ascienden en la medida que ellos se afilian. Las decisiones gubernamentales no han necesitado de un vínculo significativo con Institutos de Investigación que les haga ver las fallas anteriores y las deficiencias del sistema agroalimentario así como su impacto en los

índices de obesidad, los cuales ascienden con toda autonomía y desapego de los programas implementados.

Es un común denominador del sistema mexicano no subsanar los problemas de raíz, por ello la Inseguridad Alimentaria es una cualidad arrastrada por años y consecuencia de extremas decisiones y cambios para combatirla, el desgaste del campo y la exclusión de sus productores reciben el impacto del sistema económico y las malas decisiones, siendo irrecuperable el tiempo perdido, pese a ello el gobierno tiene la certeza de que todo marcha bien, ya que diariamente se sigue trabajando.

Tener la certeza de lo que pasará en el futuro es imposible; sin embargo, pronosticar es una herramienta necesaria en cualquier investigación para argumentar y conformar la solidez de la misma, no determina las consecuencias reales a corto, mediano o largo plazo dependiendo el programa utilizado, pero sí mediante éstos se pueden realizar aproximaciones que funjan como un descriptible matizador de escenarios para la conformación de posibles respuestas en función de no atender el problema, dando así pautas en la importancia y necesidad de revertir la expansión del mismo, así como la toma de decisiones inmediata.

## **CAPÍTULO IV.- PROPUESTA**

El presente capítulo diseña un modelo propositivo para mejorar el sistema agroalimentario, ya que sólo es posible garantizar la Seguridad Alimentaria e impulsar su Soberanía en el Distrito Federal si se contempla la producción, distribución, comercialización y consumo como un engrane inseparable, en el que cada una de sus partes forma un elemento esencial para que el sistema avance en sus objetivos y disminuya la desnutrición. El principal enfoque de la propuesta radica en motivar la reducción de los efectos colaterales que dispara el modelo neoliberal, pero sobre todo focalizar el primer escalón del sistema, el campo, el cual a pesar de vivir un gran desgaste a través de los años, sigue demostrando ser el pilar y mayor tesoro que guarda la Nación para conservar su identidad y disminuir el hambre.

Es importante mencionar las críticas recibidas por el concepto Soberanía Alimentaria, ya que lo idealizan como una contrapropuesta al enfoque neoliberal, motivo de ser discriminado por organizaciones esenciales del comercio. (Organización Mundial del Comercio OMC), y tener un desarrollo reglamentario insuficiente; sin embargo, su esencia está en función de ejercer autonomía en el abastecimiento, no va en contra del mercado abierto, simplemente matiza la importancia de la producción local para intensificar la necesidad de optimizar las cosechas y disminuir el hambre.

### **4.1 LEGITIMACIÓN DEL CONCEPTO SOBERANÍA ALIMENTARIA**

Uno de los grandes impedimentos en el sistema alimentario son los conceptos que designan su alcance, actualmente el término Seguridad Alimentaria delimita el quehacer de oportunidades y las responsabilidades del gobierno ante el modelo neoliberal, escudándose en el asistencialismo como mejor arma de garantizar a los ciudadanos alimentos inocuos, en todo momento y en todo lugar, a través de los años éste se convirtió en la imagen política mejor vendida; sin embargo, sus efectos transversales como el desgaste de los recursos naturales, la insuficiencia de dinero

para solventar los subsidios, el desequilibrio nutricional, el alza de precios, apoderamiento de la cadena de abasto por parte de las empresas transnacionales, entre otros, pone en tela de juicio el alcance del concepto, motivando enfrentar y aceptar el nuevo reto que estipula la Soberanía Alimentaria, una propuesta integral que ante todo respeta las características y respeto de las Naciones.

En México se permite lo que la Ley establece, aunque la realidad muestra su abuso u omisión; sin embargo, el respaldo constitucional es indispensable para cualquier toma de decisiones, por ello para implementar programas integrales y asumir las responsabilidades requeridas, es necesario moldear el marco de actuación y el alcance del mismo, impulsando mediante el quehacer legislativo añadir en La Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal publicada el 17 de septiembre de 2009, el concepto de Soberanía Alimentaria, conformándose de la siguiente manera: ***Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria Nutricional en el Distrito Federal***, incluyéndose en su capítulo sexto, fracción segunda el significado de Soberanía Alimentaria de la siguiente manera:

“ El derecho de los pueblos a determinar sus políticas sustentables, apropiadas, de producción, abasto y consumo de alimentos para responder efectivamente y con autonomía, al derecho de la población al acceso de alimentos sanos, nutritivos, culturalmente apropiados y suficientes en calidad y cantidad para llevar una vida sana, digna y autónoma.”<sup>78</sup>

Bajo el concepto mencionado y en función de la coherencia que establecería éste en los capítulos que la integran, el artículo 8°, designador de la política del gobierno en materia de planeación para el logro de objetivos específicos, debe contemplar como uno de ellos el vínculo imprescindible con el quehacer rural y su impacto en la cadena alimentaria, ello con la finalidad de unir esfuerzos con las debidas consideraciones reglamentarias y programáticas que regulan el campo, impulsando

---

<sup>78</sup> Alfonso Cortazar Martínez; Benjamín Carrera Chávez; Eduardo Pérez Eguía, *La continuidad de la discusión sobre soberanía alimentaria y economía del sector agropecuario en México*, Primer Congreso Internacional del Sector Agropecuario, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2011, pág. 20.

así el óptimo aprovechamiento del mismo y focalización de las deficiencias en los distintos escalones que conforman el sistema agroalimentario y contribuyen a disminuir la desnutrición.

Legitimando el concepto en la ley y reglamentos que estipulen todo lo relacionado con la alimentación, influirá en determinados apartados como lo son la planeación, objetivos y creación o conformación de los programas y subprogramas que busquen garantizar la nutrición, redimensionando su carácter basado en el asistencialismo en medidas concretas y acertadoras que contemple todo el sistema para redimir las deficiencias del mismo. La intención no es dejar de preocuparse en el abastecimiento de la población, sino en la ejecución de programas alternos que influyan en el cuidado no sólo del consumo, sino de su producción, interviniendo así en los ordenamientos jurídicos que reglamentan el campo y el alcance de la soberanía económica, cultural y política del país.

Cabe considerar la importancia de difundir e implementar el término en el Distrito Federal, elevándolo a rango constitucional donde el Estado asuma las respectivas obligaciones en materia, es el ideal excepcional en el nuevo modelo económico, no sólo por los beneficios que implicaría el mismo, sino por ser la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el poder supremo con mayor injerencia en demás ordenamientos jurídicos que regulan los estados. Este es el primer paso para fundamentar e impulsar las acciones correspondientes, no es suficiente; sin embargo, forma el primer paso para identificar el impacto del sistema en el consumo.

#### **4.2 RESCATE A LAS DELEGACIONES DE CORTE RURAL**

Alcanzar la soberanía alimentaria en el Distrito Federal implica la conservación de comunidades rurales y estructuras agrarias como las existentes en: Álvaro Obregón, Cuajimalpa de Morelos, La Magdalena Contreras, Tlalpan, Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta, así como aquellas demarcaciones que detentan suelos de conservación como lo es Iztapalapa, ello radica en mantener los beneficios que recibe la ciudad,

el centro depende y recibe los bienes del campo, ya sea en cuestión de flora o actividades agropecuarias, motivar su cuidado es permitir el desarrollo rural sustentable.

La producción en el Distrito Federal no tiene un aporte significativo en las necesidades alimentarias, su alcance es precario en función de sus posibilidades, la mayor parte de productos consumidos son importados de otros estados, en la ciudad no es una inversión cultivar y producir, los terrenos se venden por falta de apoyo y la invasión a los suelos de conservación por la mancha urbana determina la producción en los granos natales como la avena forrajera, el amaranto y el nopal.

La entrega de créditos o apoyos basados en proyectos, no motiva en su totalidad el arraigo de los productores a sus lugares de trabajo o impide la venta de terrenos y construcción de casas, por ello debe crearse una respuesta trascendental con la finalidad de apoyar las delegaciones de corte rural, en donde se arraigue los trabajadores del campo, bajo una concientización en toda la población sobre la importancia de conservar la producción en granos básicos y cultivos natales, considerándose de los pocos bienes que pueden pelearse hasta el final para no ser entregados a manos privadas, pero sobre, todo influir en la alimentación nutritiva y autoabastecida. Debe emprenderse una campaña para auxiliar y rescatar las zonas de corte rural que mantenga como objetivos principales:

- Impedir la invasión urbana, mediante un estricto y sancionado cuidado de las zonas rurales, a través de medidas legales que delimiten su cuidado, producción y mantenimiento.
- Aprovechar todas las áreas cultivables con sus cultivos correspondientes.
- Impedir la venta de terrenos para uso distinto al cultivo como lo es la construcción de casas o abandono de las tierras de labor, manteniendo un registro de los terrenos más vulnerables (dicho registro estará a cargo del Consejo Rural, órgano consultivo de la SEDEREC en asesoría, evaluación y seguimiento en materia de política de desarrollo agropecuario y rural).

- Realizar la coordinación necesaria con las organizaciones y ejidatarios para el establecimiento de acuerdos de forma justa y congruente.
- No intervenir en el atraso del sistema productivo, impulsando la tecnología en la agricultura tradicional.
- Motivar el empleo mediante el trabajo de tierras y la inversión privada.

El apoderamiento de espacios de corte rural debe quedar estrictamente restringido, aunque el art. 37° en la Ley de Desarrollo Agropecuario, Rural y Sustentable del Distrito Federal menciona al respecto, no lo sustenta claramente, dando paso a no delimitar esos espacios como uso exclusivo de actividades agropecuarias y patrimonio necesario en el sistema agroalimentario. Por lo comentado debe reformarse dicho artículo de la siguiente manera:

<b>Artículo 37° (LDARSDF)</b>	<b>Artículo 37° (LDARSDF) REFORMADO</b>
<p>Los procedimientos de declaratorias de estos espacios se definirán en el Reglamento de esta Ley. Los espacios declarados como de conservación rural tendrán prioridad en la asignación de las ayudas y apoyos gubernamentales.</p> <p>En la recuperación de espacios rurales ocupados por asentamientos irregulares en tanto sea posible, se adoptarán estrategias para el desarrollo agropecuario y rural. Estos espacios serán zonas de producción de alimentos para los conglomerados humanos aledaños a los mismos mediante las disposiciones que establezca el Reglamento de esta Ley.</p>	<p>Los procedimientos de declaratorias de estos espacios se definirán en el Reglamento de esta Ley. Los espacios declarados como de conservación rural tendrán prioridad en la asignación de las ayudas y apoyos gubernamentales.</p> <p>En la recuperación de espacios rurales ocupados por asentamientos irregulares en tanto sea posible, se adoptarán estrategias para el desarrollo agropecuario y rural. <i>En los espacios aún conservados queda estrictamente prohibida su invasión, construcción o uso distinto a sus fines agropecuarios, lo contrario será altamente sancionado.</i></p>

	Estos espacios serán zonas de producción de alimentos para los conglomerados humanos aledaños a los mismos mediante las disposiciones que establezca el Reglamento de esta Ley.
--	---

Son necesarias las gestiones pertinentes por parte del Consejo Rural en materia de sanciones, ya que sería el órgano encargado del registro y seguimiento de los terrenos. Para finalizar, es importante motivar la persistencia de las tierras, los campesinos deben capacitarse, adquiriendo una preparación técnica, impulsada por el gobierno del Distrito Federal, vinculado y emprendido con el sector delegacional. Notoriamente las capacidades en los diversos grupos sociales y trabajadores de tierra se convierten en un factor que dispara aún más las bajas producciones en diversos cultivos, desconectándolos de sus derechos como campesinos y alcance social, con ello es muy difícil conseguir una soberanía de la comunidad para el manejo y protección de los recursos naturales.

Es necesario defender la Soberanía mediante un reconocimiento integral y aplicable a todos los campesinos que trabajan la tierra, conservando la pluralidad de sus tradiciones y costumbres como un tesoro de la Nación, deben implementarse sus derechos, se habla a voces de ésto, pero no se puntualizan y destaca la importancia de hacer valerlos, ya que se desconoce lo que fundamenta su libre toma de decisiones en función de una mejora económica y alimenticia. “Los derechos que consideramos deben ser respetados a favor del campesino, y que obedecen a la lucha por su reconocimiento son, al menos:

- a. Derecho a un estándar idóneo de vida
- b. El derecho a los recursos agrarios.
- c. El derecho a las semillas y la agricultura.
- d. Los derechos a capital y los medios de producción agrícola.
- e. El derecho al acceso a información y tecnología de agricultura.

- f. El derecho a la libertad al determinar el precio y el mercado para la producción agrícola.
- g. El derecho a la protección de valores agrícolas.
- h. El derecho a la libertad de asociarse.
- i. Los derechos a vivienda, educación, salud y alimentación en sus comunidades y pueblos.
- j. El derecho a la conservación del medio, prácticas y recursos rurales”.<sup>79</sup>

Invertir y apostar en el rescate de la agricultura urbana, motiva la sustentabilidad, “Fomentar la agricultura urbana reporta una serie de importantes beneficios, incluidos ingresos y empleo, la sustitución de importaciones y mejoras ambientales, entre otras ventajas”.<sup>80</sup> Las tierras del Distrito Federal detentan una producción valiosa si son convertidas en rentables las actividades rurales, y no sólo con la finalidad de mejorar la calidad, cantidad y precio de los alimentos, sino el empleo, la sustentabilidad y el desarrollo de los pueblos rurales.

### **4.3 MODERNIZACIÓN DEL CAMPO**

Urbanización, innovación tecnológica, liberación económica, cambio de demandas por parte de los consumidores y establecimientos territoriales que configuran un nuevo modelo de supermercados, construye la ruptura de la cadena de abastecimiento tradicional con la moderna. “La evolución del sistema de abasto refleja la evolución compleja de la población, también de las políticas de desarrollo, del mercado y de las estrategias que siguen los agentes económicos para asumir liderazgos en la distribución dentro del marco de la competencia”<sup>81</sup>, cualidad respectiva de la injerencia transnacional en el sistema agroalimentario, pero sobre todo de la presión ejercida en los pequeños productores para ceder la soberanía del campo en manos externas.

---

<sup>79</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal. Programa de Desarrollo Agropecuario y rural en la ciudad de México, 31 de enero de 2012, pág. 168

<sup>80</sup> DR. Ávila Curiel Abelardo, Satisfacción de las necesidades alimentarias en el DF, Evalúa DF, Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, 2010, pág. 15.

<sup>81</sup> Op. cit., Torres Torres, pág. 124.

Para mejorar el sistema agroalimentario ante este nuevo contexto, debe focalizarse el campo como primer escalón del mismo, su cuidado o descuido impacta los demás eslabones. Pese su desgaste, éste demostró ser el articulador principal capaz de mejorar la Seguridad Alimentaria. En el Distrito Federal “la marginación de los productores aún persiste y se estima que el 98% de ellos no se beneficia con créditos ni seguro, el 71% no utiliza tractores, el 88.5% trabaja en forma individual en superficies de temporal, sólo el 31.6% de los ejidos y comunidades cuentan con asistencia técnica y el uso de semillas mejoradas apenas representa el 7.9%”,<sup>82</sup> inhibiendo que los pequeños y medianos productores puedan adoptar en su beneficio las características que describen el modelo económico actual.

Como medida de competencia en el nuevo mercado de abastecimiento debe implementarse la agricultura moderna e innovaciones tecnológicas ideales para las personas que trabajan las tierras. La mayor parte de los productores cuentan con tecnología tradicional, no es aceptable en una era de tecnología, aún no se implemente la agricultura moderna en toda la ciudad, con la finalidad de aumentar la productividad del sector rural y vincularse de manera efectiva con las demandas y necesidades de los productores.

Debe implementarse una estrategia que modernice el sector rural en el D.F. e implemente la tecnología en la producción a pequeña y mediana escala, priorizando y optimizando sus cosechas. La mayor parte de apoyos son otorgados en especie y designados a través de proyectos, motivando la sustentabilidad, arraigo de los trabajadores a sus producciones y conservación del suelo en función de mejorar la producción; sin embargo, no sustentan la necesidad de modernización ante las exigencias del nuevo contexto nacional e internacional, incluso que la Ley de Desarrollo Agropecuario, Rural y Sustentable del Distrito Federal (LDARSDF) establece en su art. 4°:

---

<sup>82</sup> Op. cit., Plan Rector de Hortalizas.

**V.-**Para la información y a la tecnología agrícola las y los campesinos tienen derecho a:

**a)** Disponer de información imparcial y equilibrada sobre el crédito, el mercado, las políticas, los precios y la tecnología relacionados con sus propias necesidades;

**c)** Obtener asistencia técnica, herramientas de producción y otras tecnologías apropiadas para aumentar su productividad, respetando sus valores sociales, culturales y éticos.

En el Programa de Desarrollo Agropecuario y Rural en la Ciudad de México se debe implementar una campaña que respalde sus líneas de acción, sobre todo, la de capacitación y asistencia técnica, modernizando sin distinción alguna las delegaciones de corte rural. En la entrega de apoyos otorgados a través de convocatorias, debe destinarse cierto porcentaje (en función de la cantidad y apego a las necesidades del campesino), a la modernización del campo capaz de mejorar su sustentabilidad y competencia, mediante el respaldo agregado en la LDARSDF, en su Artículo 15º.- referente a la Política Agropecuaria y Rural la fracción XX con el siguiente contenido:

**XX.-** Implementar la tecnología en las zonas de corte rural, capaz de impulsar la agricultura urbana y redimensionar los canales productivos tradicionales, en función de competir con la agricultura moderna y las condiciones económicas actuales.

Naturalmente los pequeños agricultores mantienen mayor vulnerabilidad, pobreza, bajo potencial productivo, desapego a las actividades agropecuarias por no sustentar sus ingresos, precario acceso a los servicios básicos, entre otras, la necesidad de una estrategia modernizadora debe visualizar y actuar en el sector productivo más desfavorecido, implementado la agricultura moderna como una obligación gubernamental, es viable tener diversos apoyos, pero si estos no son comprometidos al nuevo contexto agroindustrial, es imposible que ingresen a la competencia y se omitan las prácticas de corrupción.

Una cadena de abasto que dignifique mayor rentabilidad de las tierras cultivables, arraigo de los productores a sus cosechas, contemplación de las pequeñas parcelas y alimentos inocuos y de alta calidad, debe inmiscuirse en un contexto de modernización, no sólo del campo sino de toda la cadena, que se adecue a los cambios y las exigencias que la propia sociedad exige derivado de los nuevos retos de la urbanización, globalización y demandas sociales, proporcionar de tecnología a los pequeños productores es dotar de armas al campo mexicano para defender su Soberanía Alimentaria, pero sobre todo competir con la cadena de abasto moderno, aumentando su acceso a los mercados.

A través de incentivar la tecnología en el campo, principalmente en los pequeños productores, por medio de créditos directos e implantación de tecnología a nivel distrital, la cadena de suministro comenzaría a ser más eficiente y competitiva, los canales de distribución son muy heterogéneos, por ello la tecnología, infraestructura con la que se transporta la producción y su almacenamiento, impulsa los estándares de calidad e igualdad, disminuyendo las fallas de mercado y los costos de transacción, la intención de implementar una política agroalimentaria que una la producción con el consumo, matizando sus fallas es trascendental.

#### **4.4 VÍNCULO CON INSTITUTOS DE INVESTIGACIÓN**

El abasto alimentario es uno de los grandes problemas nacionales encontrados con mayor rezago, su precariedad en investigación y políticas, es motivo de incongruencia en la toma de decisiones, ya que demuestran ser ajenas a los verdaderos problemas enfrentados por el sistema agroalimentario. Es indispensable impulsar la investigación no sólo en las deficiencias que guarda el sistema, sino en los efectos sociales que tienen los programas alimenticios. El vínculo de la administración pública centralizada y paraestatal con los Institutos o Centros de Investigación es necesaria. Actualmente son unos los que implementan las acciones y otros los que conocen verdaderamente el problema.

Existen diversos vínculos como es el caso de SAGARPA con el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, INCA Rural, o el Congreso de la Unión respaldando el CEDRSSA; sin embargo, es esencial reforzar el conocimiento creado en otros institutos o centros de investigación.

Algunos centros de investigación o instituciones académicas ubicados en la Ciudad de México y comprometidos en el avance del conocimiento científico, involucrados en el tema tratado para el intercambio de información, trabajos especializados, estudios y de auxilio en las políticas emprendidas por el gobierno del Distrito Federal, son el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE)- (contribuye al desarrollo de las ciencias sociales, creando y brindando herramientas indispensables en temas esenciales de la Agenda Pública) y la Universidad Nacional Autónoma de México, (UNAM) como lo son el Instituto de Investigaciones Económicas, Sociales y Jurídicas.

Lamentablemente el campo mexicano es un punto poco atractivo para la inversión privada, su desgaste, fragilidad y poco empeño por el gobierno inhibe no confiar en su producción, pero sobre todo permitir que logre defender su Soberanía, a lo largo de los años demostró que no obstante las circunstancias, es él quien la defiende, por ello los círculos intelectuales deben tomar un papel trascendental para motivar la inversión del sector público y privado.

El motivo de confiar en la investigación científica y tecnológica es el orden lógico y metodológico totalmente sustentado y creado mediante una secuencia teórica-práctica creadora de conocimiento racional en respuesta a problemas y necesidades coyunturales de una sociedad, adoptando una actitud crítica frente al modelo neoliberal y su impacto en el sistema burocrático.

#### **4.5 CREACIÓN DE UNA POLÍTICA ALIMENTARIA CONTEMPLADORA DE TODO EL SISTEMA**

Bajo la relación imprescindible entre la producción y el consumo, la creación de programas en función de mejorar la alimentación y el aprovechamiento del campo trabajan de forma separada, omiten la injerencia y actividades del sistema agroalimentario, por un lado se apoya a los pequeños productores y el desarrollo rural, y por el otro, se reduce la inseguridad alimentaria a través de programas asistencialistas que dirimen las desigualdades de ingreso para la adquisición de la canasta básica, medidas que caen en la transferencia de recursos sin resolver el problema de raíz, el patrón de consumo alimentario evolucionó hacia una mayor complejidad, llevando de una ciudad que antes era abastecida por productos agropecuarios a una ya de mayor oferta no accesible a la población.

El subsidiar recursos monetarios de forma directa es capaz de ayudar a las personas en máxima vulnerabilidad, acción necesaria para redimir daños arrastrados por años; sin embargo, no todos los programas deben ser asistencialistas, ya que nunca se garantizará la alimentación, ello significa la necesidad de consolidar como intermediario entre la política alimentaria y el programa de desarrollo rural sustentable un ***Sistema Regulador Agroalimentario*** defensor de la Soberanía Alimentaria e interceptor de las deficiencias que guarda la cadena de autoabastecimiento para emprender acciones sólidas, donde se mejore la producción y su impacto en el consumo y la nutrición.

El sistema regulador agroalimentario tiene como objetivo principal, vincular la política rural y alimentaria en acciones específicas que reflejen su verdadero compromiso con la producción, distribución, comercialización y consumo, ya que la ausencia o deficiencias de uno afecta toda la cadena, la intención es a través de la sistematización, conocimiento basado en las necesidades que enfrenta cada eslabón, investigación y vinculación con expertos, universidades, centros de investigación, reconocimiento de su papel frente al nuevo modelo económico y repercusión o efectos en la alimentación, defender y alcanzar la Soberanía

Alimentaria, emprendiendo políticas que unan todo el sistema y actúen en función de mejorar sus efectos en la cadena y nutrición.

Para los efectos correspondientes, debe ser coordinado e integrado por la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC), Secretaría de Desarrollo Social, (SEDESOC) y Secretaría de Economía del Distrito Federal (SE), respaldado por las secretarías correspondientes para el cabal cumplimiento de los objetivos. El mismo debe considerarse como eje esencial para la determinación de políticas emprendidas por el gobierno, ello significa que uno de los programas o subprogramas dentro de la política del campo y alimentaria deberá seguir las siguientes líneas de acción contempladas en el sistema y determinantes en la toma de decisiones:

- ❖ Unión de esfuerzos mediante acciones que conlleven a subsanar deficiencias intermediarias corresponsables de garantizar la Soberanía y Seguridad Alimentaria, así como la erradicación de la pobreza rural.
- ❖ Creación de un diagnóstico global a través de las instituciones correspondientes y exigencia de datos e información a las mismas, para la identificación y análisis de fallas detectadas en la producción, distribución, comercialización y consumo.
- ❖ Alcance y definición de los retos a tratar revelados en el diagnóstico para la congruencia y traslado específico de problemas a los organismos correspondientes, ya sea DIF, SEDESOC, SEDEREC, Secretaría de Economía, entre otras, según sea el caso para la toma de decisiones y creación de programas encaminados a mejorar el sistema agroalimentario y disminuir el hambre.
- ❖ Tener la certeza y convicción de la relación existente campo-ciudad para evitar el olvido de los productores a sus lugares de trabajo y su migración a la ciudad, lo cual sólo crea cadenas de miseria.

- ❖ Determinación y seguridad de la lucha por la sustentabilidad y la rentabilidad de la agricultura urbana como un ideal que no va en contra de las imposiciones globalizadoras, sino del cuidado de su población para no depender de las fluctuaciones externas y el aprovechamiento de las familias más pobres.

Con base en la unión y recopilación de la información de las instituciones correspondientes que formarán el diagnóstico, deberá ser analizado y concientizado en un marco general que distinga los escalones y las deficiencias de mayor atención para transferir los puntos esenciales a los actores correspondientes y emprender acciones congruentes con el sistema. El Sistema Regulador Agroalimentario matiza el énfasis de iniciar un camino hacia la transformación y alcance de la Soberanía y Seguridad Alimentaria, eliminando abusos, injusticias y omisión de responsabilidades, revelando la necesidad inmediata de entender el engrane constructor frente al modelo neoliberal y el asistencialismo.

El Estado interviene en escasa medida en la distribución y comercialización de alimentos, dando la pauta a las empresas multinacionales a jugar un papel necesario y determinante en el abasto, dependiente de las reglas que el sector internacional decida jugar. Mediante la creación del Sistema Regulador Agroalimentario se visualiza la intervención multinacional concientizando la necesaria intervención del Estado en materia, es indispensable su contribución en la conservación e industrialización de alimentos para las clases populares, clases no contempladas por la industria actual, por lo que son subsanadas con el asistencialismo. La fluctuación de precios y el consumo de productos altamente procesados es fruto de la precaria intervención gubernamental y disponibilidad de frutas verduras.

#### **4.6 EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA ALIMENTICIA (su impacto en la mejora nutricional)**

Uno de los retos más grandes que enfrenta el sistema alimentario, es la falta de mecanismos que reflejen su avance e impacto, es difícil encontrar las deficiencias y contribución de los programas para mejorarlo o redimensionarlo, cuando no se tiene el medio para identificarlos. Desayunos escolares, despensas, pensión alimenticia para adultos mayores, comedores populares, comunitarios y públicos, y apoyo a personas en situación de alta vulnerabilidad durante la temporada invernal, conforman la asistencia social alimenticia realizada por años, contribuyendo a subsanar efectos de la pobreza o mantener una imagen política eficiente que en realidad no disminuye la Inseguridad Alimentaria.

No sólo debe conocerse si se cubrió la población objetivo, la cual es baja en gran parte de ellos, o si el programa se implementa conforme a metas y normas establecidas, sino si éste realmente influye en la disminución de la desnutrición y avance de la Seguridad Alimentaria, si ello no es así, sólo son programas de asistencia social que cubren un derecho y obligación del gobierno de forma superficial, factor que debería desaparecerlos o reestructurarlos con la finalidad de revelar y resaltar el verdadero motivo del asistencialismo y su contribución.

Debe existir un diagnóstico general de la contribución asistencialista en la Seguridad Alimentaria, pese la existencia de evaluaciones en algunos programas, la mayoría de reportes elaborados son deficientes, no muestran una respuesta clara, evaluada y concisa de la contribución que guarda al asistencialismo frente a los nuevos retos que presenta el modelo neoliberal y su contribución en la alimentación. El Distrito Federal ocupa el asistencialismo como una imagen de preocupación social, sin saber si el destino del dinero subsidiado se ocupa para los fines previstos, el ideal no es convertirse en una asistencia caritativa, sino en una oportunidad de favorecer y contribuir en la nutrición de forma proactiva, es por ello la insistencia de mejorar el sistema agroalimentario.

No todos los programas son constantes como los apoyos en época invernal, o los Institutos de Asistencia e Integración Social (IASIS), que tienen ciertos requisitos para su entrada, pero en general ello es la política alimentaria que sustenta el quehacer gubernamental. Deficiente o no, su alcance es mínimo, es natural que las pocas encuestas realizadas a sus beneficiarios reflejan aceptación y satisfacción, pero ello deriva de que es mejor recibir poco a nada, una idea de sobrevivencia necesaria. Debe existir una coherencia y solución en las transferencias monetarias que gestiona el gobierno. Se mencionarán dos programas, los cuales mantienen un vínculo vicioso, no se pretende impulsar la creación de nuevos programas, sino la modificación de algunos de ellos para un eficaz funcionamiento.

*El programa de Pensión alimentaria para adultos mayores de 68 años, no debe designar una tarjeta electrónica utilizable en más de 4000 establecimientos, de los cuales no sólo se prestigia y aumenta el ingreso de las grandes firmas internacionales como Wal-Mart, Chedraui, Comercial Mexicana, entre otras, sino que es dinero en efectivo disponible a gastar en otras necesidades suyas o de sus parientes que no tengan la finalidad de la alimentación, “los recursos otorgados están destinados a la adquisición de alimentos hasta en 88%, mientras que el 7% se utiliza para la compra de medicamento y para vestido se dedica el 4%, destinándose el resto, menos del 1% para otro tipo de compras menos sustantivas para las necesidades de esta población Derechohabiente.”<sup>83</sup>*

Considerando que las cifras anteriores son el resultado de encuestas y se desconoce el conteo de gasto de las tarjetas, el apoyo deber ser a través de despensas directas, contenedoras de productos esenciales para la ingesta proteico-energética, tomando en cuenta los niveles de obesidad y la diabetes. Debe modificarse el programa con el mismo funcionamiento que gestiona en la entrega de tarjetas, en donde la Secretaria de Desarrollo Social del Distrito Federal a través de la Dirección General del Instituto para la Atención de Adultos Mayores sean los

---

<sup>83</sup> Evaluación del Programa Pensión Alimentaria para adultos mayores de 68 años. Secretaria de Desarrollo Social, 2012.

responsables de entregarlas, para ser efectiva por mes y en función del alza de precios, manteniendo una racionalidad congruente en sus productos, ya que es imposible alimentarse con la cantidad de \$934 pesos al mes.

El programa *Desayunos Escolares* es un programa muy efectivo; sin embargo, debe tener el compromiso y la seguridad de manejar el sector poblacional más vulnerable en la alimentación, México ocupa el primer lugar a nivel mundial en obesidad infantil, por ello es indispensable cerciorarse de su cobertura, del contenido proteico-energético en los alimentos y su consumo al ser entregados, ya que algunos productos como la barra de arroz, fruta deshidratada o galleta con fibra, no son productos del consumo cotidiano que agrada a los niños, provocando su desperdicio, arrojando a la basura, llevarlos a casa, regalarlos o utilizarlos para jugar. Este tipo de desayunos se entregan y deben focalizar aún más las escuelas con mayores necesidades y marginadas del DF., como Iztapalapa y Gustavo A. Madero.

El programa debe implementar medidas de certeza en el consumo de desayunos, las cuales exijan un espacio mínimo de 5 minutos aprobado en todas las escuelas para ingerirlos, el aprendizaje y rendimiento de los niños depende en gran medida de su alimentación, aunque no se tiene una cifra exacta de los niños que van desayunados, es una realidad que gran parte de ellos corren el riesgo de no hacerlo, y aunque así sea, no llevan las vitaminas y minerales necesarios, de igual forma debe emprenderse un conteo de los productos que no son consumidos, o no son de su agrado, ya que de nada sirve que sean nutritivos cuando no se ingieren, ello en función de crear otros productos con las mismas ventajas, contemplando el amaranto y la avena, producidos y desaprovechados en el D.F, con propiedades nutritivas e indispensables para el cuerpo.

La exigencia y rigidez en la evaluación, control y diagnósticos de los programas debe ser indiscutible, es necesario implementar la Administración Estratégica en todos los programas, aunque el reglamento exige un diagnóstico y evaluación de los mismos, no todos cumplen con ello y no hay sanción que los obligue. Mediante las matrices FODA es posible identificar un diagnóstico conciso que refleje un

panorama específico de las deficiencias a tratar, pero sobre todo si se está ejecutando con los fines determinados por el mismo. La evaluación de diversos programas presentan un cuadro de debilidades, oportunidades, amenazas y fortalezas de manera pobre, la administración estratégica es trascendental y no una herramienta del pasado para clarificar lo que el Distrito Federal ya no necesita.

Debe implementarse la participación ciudadana de forma estricta en todos los programas, está respaldada por la Ley de Desarrollo Social mediante una necesidad de legitimar centros participativos y comités para un intercambio de ideas en función de esclarecer los indicadores y mecanismos que logren identificar y medir la contribución de los programas en el avance de la Seguridad Alimentaria, pero sobre todo tomar la opinión de las personas que reciben los beneficios. La participación ciudadana es y será el motivo del cambio, y ello en el mayor número de los casos no suele ser de confianza para el gobierno. No se argumenta eliminar el asistencialismo, pero si la incongruencia de programas que no reflejen la certeza de contribuir en la alimentación, ya que sigue existiendo marginación, desnutrición, desigualdad en la distribución de ingreso, pobreza y desempleo.

La pobreza y desigualdad son factores determinantes en la alimentación, la política alimentaria debe contener objetivos claros que implementen el empleo como causa trascendental en la adquisición de la canasta básica, mejorando los salarios mínimos en función del alza de precios y distribución del ingreso. Mejorar el sistema agroalimentario es la mejor vía de impulsar mejores precios, adquisición, accesibilidad y ubicación, pero no en su totalidad el consumo, éste depende en gran medida del ingreso que se obtenga, pueden tener un perfecto funcionamiento las partes que conforman el sistema agroalimentario, pero si no se tiene un salario, es imposible consumir los alimentos requeridos. La política en materia alimenticia no puede descuidar el factor ingreso en la mejora nutricional, el sector rural mantiene gran parte de su población en situación vulnerable, por ello, es importante motivar el empleo mediante el aprovechamiento del campo.

#### **4.7 MEJORAR LA CENTRAL DE ABASTO (CEDA-CM) - una respuesta a la invasión privada**

Es indiscutible la influencia de la Central de Abasto a nivel nacional, ya que es el principal lugar de compra-venta tanto de los productores como de los consumidores, su vínculo con diversos estados incluyéndose el Distrito Federal permite la producción y acopio para la comercialización de los productos; sin embargo, el avance del sistema privado, a través de tiendas de autoservicio y tiendas de conveniencia “se calculan que 20 grandes corporaciones controlan el mercado agroalimentario mexicano: Maseca, Bimbo, Cargill, Bachoco, Pilgrims, Pride, Tyson, Nestlé, Lala, Sigma, Monsanato, Archers Daniel’s Midland, General Foods, Pepisco, Coca Cola, Grupo Vis, Grupo Modelo, Grupo Cuauhtémoc, Wal Mart , Kansas City y Minsas ”<sup>84</sup>, deja al descubierto sus deficiencias y rezago en función de competencia y alcance en el abastecimiento.

En todo el país el problema esencial no radica en la insuficiencia de alimentos, ya que el abasto del sector privado y público es suficiente, sino en las prácticas desfavorecedoras que juegan estos dos actores. Es indispensable redimensionar el funcionamiento de la CEDA para conservar y movilizar gran parte de las producciones del país, rescatando y optimizando el abasto de alimentos, el cual subyace en manos del sector privado. “Mientras el abasto público de alimentos sea competitivo con las tiendas de autoservicio habrá una regulación eficiente de precios así como mejoras continuas en la calidad de los servicios lo que redundará en beneficio de la población”<sup>85</sup>

No es posible defender la eficiencia y competencia con el modelo de abasto moderno, cuando es un mercado que en el mayor número de casos saca ventaja por ser la única opción de la producción distrital para el abastecimiento, continuando con un sistema estructural plagado de deficiencias y prácticas tradicionales

---

<sup>84</sup> *Ibidem*, pág. 11

<sup>85</sup> Abelardo Ávila, op. cit., p. 14.

influyentes en la escasez, ingreso y acceso. La CEDA puede ser el instrumento de mayor injerencia en el proceso de comercialización capaz de competir con los sistemas logísticos que emplean el sistema de abastecimiento moderno.

Debe existir un sistema de comercialización a precio justo, pese la existencia de un Reglamento Interior de la Central de Abasto del Distrito Federal, dentro de ella se encuentra una elite movilizadora de todo el sistema que repercute en la implementación de un plan justo e igualitario, aunque determina las atribuciones correspondientes, su alcance es pobre, por ello es indispensable la creación de normatividad y sanciones claras y aplicables, así como oficinas asentadas para brindar servicios de atención, sugerencias, abusos, entre otros, capaz de regular y propiciar criterios sólidos en el manejo de todos sus colaboradores. La gestión y organización de los dueños no puede quedar en manos individuales, sino en un plan aplicable a las necesidades de los trabajadores y específicamente de los capitalinos.

Ante esta nueva cadena de abastecimiento moderno, debe implementarse y exigirse por medio del gobierno del Distrito Federal y el administrador general, representante del Comité Técnico del fideicomiso CEDA medidas modernizadoras del comercio mayorista, capaz de competir en este nuevo orden social y las demandas alimentarias. Una medida necesaria es la *habilidad empresarial*, ya que su olvido impacta el manejo del mercado, existe desigualdad y poca unión, cualidad transmitida década tras década determinadora del consenso y la instrucción de cierta visión y destrezas capaces de optimizar la distribución, la falta de habilidades y aprovechamiento de oportunidades recae en fuertes daños en las bodegas y en la organización.

El *manejo informativo y asesorías técnicas* es esencial en el sistema de los trabajadores y dueños en la CEDA, permiten optimizar sus ventas, relación y manejo equitativo con los pequeños productores, resaltando el papel de los comisionistas, los cuales tienen el vínculo ya sea con intermediarios o directamente con los productores antes de llegar a repartir y designar precios de los productos a los vendedores, por ello mediante la implementación de la *logística* como un sistema

de organización que contemple la eficiencia para el menor costo de los productos, ya que no se lleva un registro asegure la efectividad y certidumbre en el futuro, disminuirá las cantidades a gastar, la mercancía perdida, los alimentos desechados, deficiencia en las cadenas de distribución, desarrollo en los sistemas de producción, entre otros.

Se deben concebir las dos principales esferas que vinculan y respaldan su funcionamiento en el sistema agroalimentario: el campo y las unidades comerciales tradicionales, como los mercados públicos, tianguis, mercados sobre ruedas y unidades especializadas a los que se dirigen los productos, considerando el vínculo que guardan con los productores agroindustriales, unidades comerciales modernas y restaurantes. Es obsoleta la atención a la cadena de abastecimiento tradicional, todos los pequeños mercados deberían respaldarse en una regulación que les brinde estabilidad y herramientas para venderle al consumidor de manera eficiente, adecuada, competitiva y en buenas condiciones, culminando con eficacia el último eslabón de la cadena, el consumo.

Por ello y respetando el trabajo y condiciones de los campesinos, deben existir asociaciones y reglamentos respaldados por la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en el Distrito Federal y el Sistema Nacional de Abasto a través de la SEDEREC la CEDA y los productores, inhibiendo intermediarios innecesarios y abusos a los campesinos por falta de precios estipulados o sanciones específicas que respalden un centro de vigilancia.

La modernización en el mercadeo de productos agropecuarios, es decir la compra y venta honesta y transparente realizada en la cadena agroalimentaria motivaría las cadenas de valor que propician la disminución de costos y certidumbre por las dos partes, pero sobre todo la calidad, cantidad e inocuidad, impactando el consumo y evitando la pérdida de porcentajes devastadores que no logran un equilibrio con la demanda, que disparan los precios en cuestión de oferta y afectan las familias de menores ingresos.

El beneficio de la CEDA debe forjarse en función de los consumidores, todos los capitalinos consumen y son afectados por el tipo de prácticas mercadistas, considerándose el primer centro mayorista, deben implementarse lazos especiales con minoristas tradicionales y pequeños productores, su descuido determina la extinción de ciertos cultivos, dejar de trabajar tierras a falta de ingreso, afectar su alimentación y hacerlos dependientes de migrar a la ciudad por desempleo, por ello es necesario su protección y un entorno equitativo con mayoristas e hipermercados para evitar prácticas monopólicas e injustas con su producción.

#### **4.8 REGULACIÓN EN LA ACCESIBILIDAD DE ALIMENTOS CALLEJEROS**

Son diversas las campañas y esfuerzos que intervienen en alcanzar una dieta balanceada, a nivel nacional se han realizado distintos esfuerzos para mejorar los hábitos alimenticios, como el Acuerdo Nacional para la Salud Alimentaria (ANSA), Programas Integrados de Salud (PREVENIMSS) y el Programa PrevenISSSTE, pero el Distrito Federal aún carece de estrategias. Esto no es posible si no son consideradas las facilidades que el ambiente externo brinda para consumir alimentos altos en grasas, es cierto que la cultura y educación arraigadas en casa o individualmente conducen a ciertas preferencias, pero la pobreza, la falta de tiempo, la cercanía a los lugares de trabajo, la rapidez, el precio que ofrecen al consumidor, entre otros, se convierten en males necesarios como un medio de subsistencia para diversas personas y viabilidad en el nuevo contexto laboral.

La soberanía alimentaria también impone comer adecuadamente y no lo que nos impone el mercado transnacional, ejemplo de ello es Mac-Donalds, KFC, Burger King, Dominos´pizza, Pizzas Hot, Suvway, entre otras grandes empresas con cierta injerencia a nivel televisivo y de ubicación para la accesibilidad de los ciudadanos. Estas empresas mantienen una distorsión alimenticia al promocionar productos con bajas, casi nulas propiedades nutritivas, volviéndose el reto aún mayor, ya que se

debe competir con una cadena alimentaria muy fuerte. Por ello es necesario regular la venta callejera encontrada en toda la ciudad y por cualquier tipo de lugares.

Todos los puestos y pequeñas cocinas que actualmente son el medio de alimentación para gran parte de los capitalinos debe ser regulada, debido a que su desaparición implica restringir el medio de subsistencia en el mayor número de los casos de las personas que los trabajan. Es importante predeterminar para mejora de la nutrición y enfermedades derivadas de la obesidad un *Reglamento de la Comida Ambulante* implementado por la Secretaria de Salud y la Secretaria de Economía del Distrito Federal con los objetivos principales para determinar medidas de salubridad y requisitos de permanencia. “La Ciudad de México tiene en la venta callejera de alimentos una importante fuente de alimentación y trabajo para miles de personas en una simbiosis oferta-demanda que no puede despreciarse como un mal inevitable, sino que más bien debe ser mejorada y regulada.”<sup>86</sup>

La idea principal no es desaparecer las grasas radicalmente, sino concientizar el valor y la delicia que se encuentra en las frutas y verduras, cocinando sano y nutritivo, el valor sensorial de comidas como tacos, tortas, gorditas, pambazos, quesadillas entre otros es altísimo, incluso forman parte de la comida tradicional; sin embargo, a falta de conocimiento son elaborados de manera perjudicial y con exceso de grasa para la ingesta proteico-energética necesaria del cuerpo. Existen ingredientes y recetas que revelan el uso innecesario de grasas para comer rico, en esa medida las Secretarías correspondientes a través de diversos nutriólogos tendrían que ofrecer herramientas necesarias para la elaboración de comida, el nivel televiso y propaganda que enfrenta México en alimentos chatarra es uno de los más altos a nivel mundial y se debe de competir con ello.

Es importante determinar un registro delegacional de puestos de comida, para contemplar su alcance e impacto, pero sobre todo su afiliación a un padrón distrital que valore y sancione, permitiendo o no su continuidad en función de las medidas

---

<sup>86</sup> *Ibidem*, pág. 12.

establecidas. Actualmente las medidas de salubridad, ubicación, efectos como intoxicaciones e infecciones por el proceso o calidad de los alimentos son ajenos a cualquier interés gubernamental, la Ley de Salud para el Distrito Federal es un instrumento básico para implementar dicha estrategia, por lo que su apartado de salubridad local da la pauta para integrar de manera clara en su Art.º 22, añadiéndose un tercer párrafo concerniente a la comida chatarra.

LEY DE SALUD PARA EL DF. ACTUAL	LEY DE SALUD PARA EL DF. REFORMADA
<p>ARTICULO 22.- Es competencia del Gobierno ejercer el control y regulación sanitaria, de los establecimientos enunciados en el artículo 21, mediante la realización de las acciones necesarias que tengan por objeto prevenir riesgos y daños a la salud de la población.</p> <p>Dichas acciones consisten en el otorgamiento de las autorizaciones sanitarias, la vigilancia e inspección de los establecimientos, la aplicación de medidas de seguridad, la imposición de sanciones y, en general todos aquellos actos que permitan preservar la salubridad local de los habitantes del Distrito Federal.</p>	<p><b>ARTICULO 22.-</b> Es competencia del Gobierno ejercer el control y regulación sanitaria, de los establecimientos enunciados en el artículo 21, mediante la realización de las acciones necesarias que tengan por objeto prevenir riesgos y daños a la salud de la población.</p> <p>Dichas acciones consisten en el otorgamiento de las autorizaciones sanitarias, la vigilancia e inspección de los establecimientos, la aplicación de medidas de seguridad, la imposición de sanciones y, en general todos aquellos actos que permitan preservar la salubridad local de los habitantes del Distrito Federal.</p> <p>*Las autorizaciones en función de prevenir daños para la salud deben contemplar en sus inspecciones la detección de locales con venta de comida con altos contenidos en grasa y bajos contenidos nutritivos.</p>

La Secretaría de Economía del Distrito Federal, la Secretaría de Educación Pública (SEDU DF), Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) y la Secretaría de Salud del Distrito Federal, son las instituciones encargadas de dicha

regulación e impulso de alimentos nutritivos, instituciones existentes y con fines involucrados en materia. Para finalizar, la medida reglamentaria mencionada, debe aplicarse con más rigidez en la venta realizada fuera de las escuelas públicas o privadas, ésta atenta con el sector más vulnerable en obesidad, los niños, no hay necesidad de impedir o tomar medidas drásticas para mejorar el plano dietético, sino utilizar las escuelas como intermediarios de apoyo en donde existen diversas medidas de seguridad, un mandato oficial de cercioramiento y restricción de productos no benéficos en la alimentación, lamentablemente se apropió la idea de que comer sano es comer de forma insípida, y ello es causa del desconocimiento y desaprovechamiento total de las frutas y verduras.

Es un reto lidiar con la dieta equilibrada, porque el ejercicio es indispensable, y las costumbres de los capitalinos son orilladas por la cultura o la falta de tiempo a vivir un estilo sedentario y sin motivación al ejercicio, si el gobierno se preocupará por ver que es lo que sucede en las calles y cuanto afecta a la sociedad, estaría más cerca de ella, invertir y apostar en la mejora nutricional, jamás tendrá consecuencias negativas, ya que descuidar la salud y condiciones del capital humano que conforma la ciudad contienen efectos triplicados.

Las propuestas comentadas marcan puntos medulares que requieren mayor énfasis y atención por el gobierno del Distrito Federal en materia alimenticia, mejorar la nutrición de los capitalinos es tarea de una redimensión política en todos los sentidos, pese los avances y programas creados, comer depende de muchas variantes que no se pueden subsanar con el asistencialismo. México es un país que obedece en gran medida al exterior, su influencia afecta desde los hábitos de consumo, hasta la producción nacional, es normal que cualquier vía que impulse cierta autosuficiencia está cerrada con doble candado, pero ningún esfuerzo es vano cuando se trata de asegurar la alimentación de la población y mantener certeza en el consumo.

No es factible y acertado realizar un cambio radical en las políticas implementadas por la entidad, la autosuficiencia es imposible, incluso poco viable, pero el termino

Soberanía Alimentaria atiende en términos concisos mayor atención en el sector productivo, no cerrar todas las puertas, pero tampoco depender totalmente del exterior, en realidad el Distrito Federal no es lugar que realiza grandes producciones; sin embargo, detenta aún terrenos de cultivo que en un futuro desaparecerán si el respaldo legal y las medidas de atención son débiles frente a este nuevo contexto económico.

## CONCLUSIONES

- ✦ Estado, Gobierno y Administración Pública son categorías teóricas inseparables y necesarias para la investigación y entendimiento de la Soberanía Alimentaria.
- ✦ El Estado constituye la máxima autoridad formalizada y respaldada por el sistema jurídico y político de forma permanente, para gobernar a los residentes en su territorio y disponer de una organización congruente con su razón de ser.
- ✦ El Estado es un ente capaz y legítimo de organizar a la sociedad en función del orden y bienestar para el desarrollo de los ciudadanos que habitan en un determinado territorio, a través de un aparato gubernamental respaldado por un marco legal.
- ✦ El Estado forma un articulador perfecto que concierne diversos elementos como lo son: población, territorio y gobierno, determinantes en la creación de un sistema político, jurídico, económico y social que actué bajo el lema del bien común.
- ✦ Para la creación de medidas concretas y pertinentes en la alimentación, el Estado cuenta con un Gobierno que dirige, controla y ejerce su poder institucionalmente a través de la Administración Pública.
- ✦ El gobierno es la mano derecha del Estado al convertirse en un conjunto de instituciones y organizaciones para el cumplimiento de objetivos y metas que respaldan su razón de ser, sustentadas en una normatividad para legitimar su existencia.

- ✦ El Gobierno determina su estructura y burocracia para ejercer su capacidad de respuesta y gestión en el atendimento de la protección y bienestar de sus habitantes, readaptándose jurídicamente conforme a sus necesidades.
- ✦ La Administración Pública es el aparato instrumental en donde el gobierno gestiona y consolida sus responsabilidades y funciones para el cabal cumplimiento de sus proyectos.
- ✦ La Administración Pública tiene por excelencia la gestión operativa, esencial y necesaria para proporcionar respuestas a las necesidades sociales, económicas, culturales y políticas de sus habitantes, mediante la prestación de bienes y servicios.
- ✦ La Administración Estratégica es una herramienta funcional para identificar las fallas dentro de la gestión gubernamental, a través de ejemplificar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, se implementan soluciones eficaces y acordes a las necesidades ciudadanas.
- ✦ Mediante la Administración Estratégica se crea una visión inteligente y capaz de discernir las acciones deficientes en la implementación de programas alimenticios, concientizando su revisión y transformación.
- ✦ La forma y comprensión de estas tres categorías se forjan y gestionan de forma distinta en todos los países, lo cual exige la delimitación del caso mexicano para analizar el quehacer administrativo en materia alimenticia.
- ✦ Concierno al gobierno mexicano, a través de la administración pública velar por las necesidades de sus ciudadanos, revelando la Seguridad Alimentaria como una tarea imprescindible.

- ✦ A nivel mundial la Inseguridad Alimentaria es un problema insuperable, México no es ajeno a ello, el impacto de la desnutrición es motivo de consecuencias dañinas para su población.
- ✦ Soberanía Alimentaria es un término medianamente nuevo que supera el alcance del concepto Seguridad Alimentaria para hacer frente a las deficiencias actuales.
- ✦ El Distrito Federal tiene características específicas acreedoras de mejorar la calidad nutricional de sus habitantes, impulsando y motivando el cumplimiento de sus objetivos en materia alimenticia.
- ✦ Existe un Plan Nacional de Desarrollo federal y local, así como instituciones correspondientes, capaces de implementar y respaldar respuestas claras y congruentes a la problemática.
- ✦ El respaldo constitucional en materia alimenticia aún es deficiente, limita el quehacer gubernamental y la iniciativa de impulsar la autosuficiencia a través de la Soberanía Alimentaria.
- ✦ Para entender la problemática alimentaria, debe considerarse el alcance de tres enfermedades derivadas: desnutrición, subnutrición y malnutrición, ya que en mayor o menor medida de ingesta proteico-energética, son dañinas para la salud.
- ✦ Factores económicos, sociales, políticos y culturales orillaron a México a colocarse en los primeros lugares a nivel mundial en obesidad, revelando dos grandes retos a tratar: desnutrición y malnutrición.
- ✦ El modelo neoliberal es una de las principales causas que motivan la desigualdad y la pobreza, su impacto en el país determina la carencia en servicios y necesidades básicas como la alimentación.

- ✦ La injerencia de un mercado abierto altera el sistema agroalimentario en su totalidad, ello detenta mayor Inseguridad Alimentaria.
- ✦ Uno de los grandes problemas para mejorar la alimentación en el Distrito Federal y alcanzar la Soberanía es el desentendimiento y olvido generacional del campo, así como sus cultivos natales.
- ✦ La urbanización y desigualdad en el Distrito Federal exige una mayor eficiencia y cobertura de necesidades básicas, impulsando el autoabastecimiento y reorientación de la política alimenticia.
- ✦ Existe incongruencia en el sistema agroalimentario, no se impulsa y mejora el aprovechamiento del campo, distribución, abasto y comercialización de los productos para impactar de forma benéfica en el consumo de los capitalinos.
- ✦ La política alimentaria implementada en el Distrito Federal tiene una tendencia subsidiaria y ajena a los proyectos implementados en el campo, ello limita un cambio transformador.
- ✦ La producción se ve afectada por empresas trasnacionales, desplazando poco a poco el sistema tradicional del D.F., ello exige impulsar y modernizar la CEDA, el principal centro de abastecimiento nacional.
- ✦ Existen 7 delegaciones de corte rural, y dos más con estas características capaces de impulsar una agricultura urbana que defienda la autosuficiencia frente al modelo neoliberal.
- ✦ Invasión urbana, baja rentabilidad y apoyo a las tierras ponen en riesgo su productividad, olvido de los trabajadores de las tierras y empleo para la producción local.

- ⌘ La agricultura tradicional y el mercadeo son dos de los principales factores para limitar el funcionamiento eficiente del sistema agroalimentario.
- ⌘ La urbanización lleva un paso acelerado, capaz de alterar aún más la desigualdad social, considerando que los bienes y servicios brindados no abastecen ni abastecerían a los capitalinos.
- ⌘ La inexistencia de reglas justas y falta de protección a cultivos nacionales, alienta la especulación, factor de dominio en la imposición de costos en pocas manos a nivel mundial.
- ⌘ La malnutrición, desnutrición y subnutrición deriva en consecuencias determinantes para la salud, motivo de limitar el potencial del capital humano y generar mayores gastos presupuestales.
- ⌘ La obesidad se postula para representar el mayor reto para la salud, sus índices elevados existentes en el sector infantil y la falta de atención predetermina generaciones futuras a grandes riesgos.
- ⌘ El concepto de Seguridad y Soberanía Alimentaria son inertes a la problemática enfrentada al no ser respaldados y consolidados con políticas y acciones concretas que gestionen sus objetivos.
- ⌘ En un escenario catastrófico, el Distrito Federal se enfrentaría a un problema serio, al depender en su totalidad del exterior en la alimentación, y detentar las empresas transnacionales el manejo del sistema agroalimentario.
- ⌘ La tendencia de la política actual al evadir una respuesta transformadora, deteriora la exigencia y competencia del campo mexicano, contrarrestando pacíficamente el problema a través del asistencialismo.

- ⌘ Es indispensable el respaldo constitucional y reglamentario para emprender acciones enfocadas a implementar y alcanzar la Soberanía Alimentaria.
- ⌘ El nexo con Institutos de Vinculación orienta y concientiza la importancia de redimensionar la política alimentaria y subsana las fallas del sistema agroalimentario.
- ⌘ Bajo una política contempladora de todo el sistema agroalimentario es posible implementar cambios congruentes que beneficien la Seguridad Alimentaria y mejoren las partes que lo conforman.
- ⌘ La CEDA mantiene lazos trascendentales con los productores, su eficiente gestión e implementación de nueva tecnología competiría con el sistema de abasto moderno.
- ⌘ La modernización del campo es una necesidad determinante en la rentabilidad, producción y aprovechamiento de las zonas de corte rural.
- ⌘ Impulsar una dieta equilibrada requiere controlar la accesibilidad de alimentos en la calle, sus características e ingesta son causas que motivan la obesidad y enfermedades gastro-intestinales.

## BIBLIOGRAFIA

### Libros:

- Hobbes Tomas. *Leviatán*. Capito XV.II de las causas, generación y definición de un Estado, México, FCE, 2003.
- Weber, Max. El político y el Científico, México, Ed. Colofón.
- Bobbio, Norberto. La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político, México, FCE, 2001.
- Schwartz Girón, D. Pedro. En busca de Montesquieu, Democracia y Mundialización, Madrid, Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 2005.
- Bobbio Norberto. Estado, Gobierno y Sociedad, por una Teoría General de la Política, México, FCE, 1989.
- Sánchez González, José Juan. La administración Pública Como Ciencia, su objeto y su estudio, México, PYV, 2001.
- David R .Fred. Conceptos de Administración Estratégica, México, Ed. Pearson Hall, décimo primera edición, 2008.
- Thompson Arthur A.; Strickland A. J.; Gambe Jhon E., Administración Estratégica, Teoría de casos, México, Ed. McGraw-Hill, Decimoquinta edición, 2008.
- Torres Torres Felipe, *Seguridad Alimentaria: Seguridad Nacional*, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 2003.
- Cuauhtémoc González Pacheco; Felipe Torres Torres; *Los retos de la soberanía alimentaria en México*, México, volumen 1, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1993.
- Pablo Escalante Gonzalbo, et al., *Nueva Historia mínima de México Ilustrada*, México, Colegio de México, 2008.
- Posadas Velázquez, Ruslán Vivaldi. *Realidades líquidas, conceptos zombies: el léxico de la política en la globalización*, México, 2010.
- Sánchez Gonzáles José Juan. *Reforma, modernización e innovación en la historia de la administración publica en México*, México, IAPQROO, 2004, pág. 341.

- Verdeja López, Jorge. *Tres Décadas de Pobreza en México 1970-2000. Diagnóstico y Propuestas*. México, 2001, Instituto Politécnico Nacional.
- García Urigüen, Pedro, *La alimentación de los mexicanos. Cambios sociales y económicos, y su impacto en los hábitos alimenticios*, México, CONACINTRA, Primera edición, 2012.
- Morales González, José Antonio, *Obesidad. Un enfoque multidisciplinario, México*, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, 2010.
- Alfonso Cortazar Martínez; Benjamín Carrera Chávez; Eduardo Pérez Eguía, *La continuidad de la discusión sobre soberanía alimentaria y economía del sector agropecuario en México*, Primer Congreso Internacional del Sector Agropecuario, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2011.
- Alfonso Cortazar Martínez; Benjamín Carrera Chávez; Eduardo Pérez Eguía, *La continuidad de la discusión sobre soberanía alimentaria y economía del sector agropecuario en México*, Primer Congreso Internacional del Sector Agropecuario, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2011.
- Batalla Bassols Angel, Torres Felipe, Delgadillo Javier. *El abasto alimentario en las Regiones de México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 1994.
- Torres Torres Felipe, *et al.*, *Abasto de Alimentos en economía abierta. Situación en México*, México, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 2012.
- Ray Hammond, *El mundo en 2030*, Francia, Editorial Yago, 2008.
- Comisión Federal de Mejora Regulatoria y Fundación Chespirito IAP, *Documentos de Investigación en Regulación No. 2012-02, El Problema de la Obesidad en México: Diagnóstico y acciones regulatorias para enfrentarlo*, Agosto 2012.
- Alfonso Cortazar Martínez; Benjamín Carrera Chávez; Eduardo Pérez Eguía, *La continuidad de la discusión sobre soberanía alimentaria y economía del sector agropecuario en México*, Primer Congreso Internacional del Sector Agropecuario, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2011.
- Godínez Jiménez, Héctor; López Villareal, Blanca Elvira, *Enfoques del Marketing*, UAM, Primera edición, 2010, pág. 164.

## Documentos Institucionales

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Título segundo. De su naturaleza y atribuciones.
- Evaluación del Programa Pensión Alimentaria para adultos mayores de 18 años. Secretaria de Desarrollo Social, 2011.
- Estatuto del gobierno del Distrito Federal, Disposiciones Generales.
- Cámara de diputados del H. Congreso de la Unión, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), Atribuciones de la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, Art. 35°.
- Ley General de Desarrollo Social, Capítulo VI, de la Definición y Medición de la Pobreza. Artículo 36.
- Ley General de Desarrollo Social, Capítulo VI, de la Definición y Medición de la Pobreza. Artículo 36.

## Tesis

- Tesis de Varilla Lima, Juan Carlos. Seguridad, Soberanía Alimentaria y Agroecología en Centroamérica, en busca de una estrategia sustentable para erradicar el hambre, pág. 20.

## Referencias y páginas de internet

- Boron Atilio. *La Filosofía Política Moderna. De Hobbes a Marx*, [en línea] Buenos Aires Argentina, CLACSO, 2000, pág. 158, dirección URL: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/filopolmpt/filopolmpt.pdf> [consulta: 12 de noviembre de 2013].
- Retos y oportunidades del sistema agroalimentario de México en los próximos 20 años, SGARPA, 2010, pág. 145, URL: <http://www.sagarpa.gob.mx/agronegocios/Documents/pablo/retosyopportunidades.pdf>, [consulta 24 de noviembre de 2013].

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *El derecho a la alimentación adecuada*, Folleto Informativo N° 34 [en línea], 60 pp., New York, junio 2010, URL: <https://ywi.jsstatis.net/sd/wrap-0.01.html?u=http>, [consulta: 10 de noviembre de 2013].
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Estadísticas de pobreza, disponible en: [http://www.coneval.gob.mx/InformesPublicaciones/Documents/folletos\\_pobreza\\_yrezagosocial/distritofederal\\_pob\\_rez\\_soc.pdf](http://www.coneval.gob.mx/InformesPublicaciones/Documents/folletos_pobreza_yrezagosocial/distritofederal_pob_rez_soc.pdf) [consulta: 16 de noviembre de 2013].
- *Dimensiones de la seguridad alimentaria: Evaluación Estratégica de Nutrición y Abasto*, [en línea] México, CONEVAL, pp.111, primera edición, febrero de 2010, URL: [http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/info\\_public/pdf\\_publicaciones/dimensiones\\_seguridad\\_alimentaria\\_final\\_web.pdf](http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/info_public/pdf_publicaciones/dimensiones_seguridad_alimentaria_final_web.pdf), [consulta: 18 de noviembre de 2013].
- Wisbaum, Wendy, *La desnutrición infantil, causas, consecuencias y estrategias para su prevención y tratamiento* [en línea] Madrid, UNICEF, noviembre de 2011, URL: <http://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/Dossierdesnutricion.pdf> [consulta: 18 de noviembre de 2013].
- *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en México 2012- SGARPA, SEDESOL, INSP y FAO*, [en línea], pp.240, México, abril de 2013, URL: [http://www.colpos.mx/wb\\_pdf/Panorama\\_Seguridad\\_Alimentaria.pdf](http://www.colpos.mx/wb_pdf/Panorama_Seguridad_Alimentaria.pdf) , [consulta: 16 de noviembre de 2013].
- Pablo Parás; Rafael Pérez Escamilla, *El rostro de la pobreza: la inseguridad alimentaria el Distrito Federal*, [en línea], URL: [http://www.dataopm.net/inseguridad\\_alimentaria.pdf](http://www.dataopm.net/inseguridad_alimentaria.pdf). [consulta: 12 de enero de 2013].
- Gastelum Lage, Jesús, *Agricultura y desarrollo rural en el Distrito Federal* [en línea], s/lugar de edición, s/fecha, Dirección URL: [http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc201/Jesus\\_Gastelum.pdf](http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc201/Jesus_Gastelum.pdf). [consulta 13 de enero de 2014].
- Plan Rector Sistema Producto Hortalizas del Distrito Federal, actualizado en 2013, pág. 15, URL: [http://www.sagarpa.gob.mx/Delegaciones/distritofederal/Documents/PlanRector\\_S.P.\\_Hortalizas2013.pdf](http://www.sagarpa.gob.mx/Delegaciones/distritofederal/Documents/PlanRector_S.P._Hortalizas2013.pdf), [consulta: 10 de noviembre de 2013].

- L. Garrett James, T. Ruell Mariet, *Lograr la seguridad alimentaria y nutricional urbana en el mundo en desarrollo*, [en línea], Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias, IFPRI, agosto 2000, pág., 16, dirección URL: [www.ifpri.org/sites/default/files/publications/focus03sp.pdf](http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/focus03sp.pdf) [consulta 7 de junio de 2015].
- Estrategia para la nutrición, actividad física y prevención de la obesidad, Instituto Nacional de Sanidad y Consumo, Madrid, pág. 9, URL: <http://www.naos.aesan.msssi.gob.es/naos/ficheros/estrategia/estrategianaos.pdf> [consulta 12 de junio de 2014].
- La importancia de la educación nutricional, [en línea], Roma 2011, Grupo de Educación nutricional y de Sensibilización del Consumidor de la FAO, pág. 9, URL: <http://www.fao.org/ag/humannutrition/3177902a54ce633a9507824a8e1165d4ae1d92.pdf>, [consulta 7 de junio de 2014].
- Guerrero Omar, Nueva Gerencia Pública, ¿Gobierno sin Política?, [en línea], Revista Venezolana de Gerencia, vol. 8, Universidad de Zulia, 2003, pág. 381, URL: <http://www.omarquerrero.org/articulos/29002302.pdf>. [consulta 23 de junio de 2014].