



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**SEGURIDAD ALIMENTARIA Y AGRICULTURA FAMILIAR EN EL TERRITORIO, UN ANÁLISIS
DESDE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: EL CASO DE LA SIERRA NORTE DE CHIAPAS EN MÉXICO.**

TESIS

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE DOCTORA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES,
ORIENTACIÓN EN CIENCIA POLÍTICA.**

PRESENTA:

YURITZIN ANYVETTE FLORES PUIG

TUTOR PRINCIPAL

DOCTOR HUBERT FRANCIS MARIE CARTON DE GRAMMONT BARBET
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES, UNAM

MIEMBROS DEL COMITÉ TUTOR

DOCTOR JESÚS GERARDO TORRES SALCIDO
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, UNAM
DOCTOR MAXIMILIANO GARCÍA GUZMÁN
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES, UNAM

CIUDAD DE MÉXICO, MAYO DE 2019



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.

Seguridad Alimentaria y Agricultura Familiar en el Territorio, un Análisis desde las Políticas Públicas: El Caso De La Sierra Norte de Chiapas México



*En Memoria de mis Padres,
Florinda Puig Bravo y Mario Flores Morales*

Agradecimientos

A mis Tutores por la confianza y cariño con el que me acompañaron en el Doctorado, por su paciencia, pero sobre todo por sus enseñanzas, consejos y el conocimiento que compartieron durante mis estudios.
Gracias, *Dr. Hubert Carton, Dr. Gerardo Torres y Dr. Maximiliano García.*

A mis dos Tutores que dijeron sí, sumándose a este proyecto,
Gracias, *Dr. Héctor Robles y Dr. Alejandro Navarro.*

A mi Universidad, la UNAM, por haberme permitido formarme en mis estudios de Posgrado.

Sin duda, el dedicarse a estudiar durante este tiempo no hubiese sido posible sin el apoyo del financiamiento de la Beca de CONACYT, de los fondos de PAEP-UNAM, y del Proyecto PAPIIT IN303117, “Gobernanza y Desarrollo Territorial. El papel de las Políticas Públicas un estudio comparativo 2017-2019”

Al IICA por las facilidades otorgadas para la realización de mi estancia de investigación, en especial, al *Dr. Breno Aragao Tiburcio*, por introducirme al mundo de la Agricultura Familiar en América Latina.

Un agradecimiento especial a las familias de la Región de Bosques, que con sus testimoniales dieron origen al estudio de caso, al igual que al *Colectivo Isitamé A.C.* especialmente a *Elvia Quintanar Quintanar y Yolanda Romero Alvarado* por su apoyo, facilidades, consejos para recorrer su zona de trabajo que me permitió conocer la Región de Bosques en Chiapas.

Agradecimientos

Dedicarse a estudiar un Doctorado, es un trabajo, que conjuga responsabilidad, trabajo fuerte, superarse a sí mismo, constancia, estrés, momentos de reflexión, cansancio y más, esto no se pasaría de la mejor manera, sin tener a tu lado a personas maravillosas, en mi caso un esposo que me acompañó en lo mejores y peores momentos, *Pablo*, gracias por el apoyo incondicional, también a mis hermanos, tías y tíos, primas/os, amigas, amigos – nombrar algunos sería injusto y la lista es interminable – , siempre estuvieron ahí con buen humor, ánimos, risa y paciencia, la tarea se cumplió, todos lograron ayudarme a hacer el trayecto más amable.

Doña Juanita, gracias por su lectura y apoyo, me cayó del cielo.

Siempre hay pérdidas en el camino, no se superan, pero también te acompañan ya que esperaban compartir este momento también.

Agradezco sinceramente a todos quienes han estado a mi lado llenándome de cariño y buenos deseos, aquí está el producto de varios años de esfuerzo y dedicación.

ÍNDICE

LISTA DE ABREVIATURAS	I
INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO I. EL ENFOQUE DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA, EL TERRITORIO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS... 12	
1.1 LOS CONCEPTOS DE SOBERANÍA ALIMENTARIA, SEGURIDAD ALIMENTARIA Y DERECHO A LA ALIMENTACIÓN	13
1.1.1 Definición de Soberanía Alimentaria	13
1.1.1.1 Los Cuatro Pilares de la Soberanía Alimentaria	22
1.1.2 Definición de Seguridad Alimentaria	22
1.1.2.1 Dimensiones de la Seguridad Alimentaria	30
1.1.2.2 Definiciones de Seguridad Nutricional, la Seguridad Alimentaria y Nutrición, y la Seguridad Alimentaria y Nutricional	32
1.1.3 Definición de Derecho a la Alimentación	35
1.1.4 Comparación entre los Tres Enfoques	39
1.2 ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DESDE LA CIENCIA POLÍTICA	42
1.2.1 Definiendo el Término de Política	45
1.2.2 Políticas Sectoriales y Descentralización	53
1.3 EL ENFOQUE DESDE EL TERRITORIO	56
1.3.1 Seguridad Alimentaria y Territorio	66
1.3.2 Políticas Públicas y Territorio	70
1.4 SEGURIDAD ALIMENTARIA Y TERRITORIO UN ANÁLISIS DESDE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	73
CAPITULO II. ANÁLISIS DE LA AGRICULTURA FAMILIAR, EL CASO DE MÉXICO	78
2.1 LA AGRICULTURA FAMILIAR	79
2.1.1 La Evolución del Término Campesinado hasta la Agricultura Familiar	80
2.1.2 Una Aproximación Conceptual a la Agricultura Familiar	87
2.1.3 Tipologías de la Agricultura Familiar	97
2.2 IDENTIFICANDO LA AGRICULTURA FAMILIAR EN MÉXICO	103
2.3 BREVE DIMENSIONAMIENTO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN MÉXICO	108
CAPITULO III. POLÍTICAS PÚBLICAS Y PROGRAMAS PARA LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO	116
3.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA POLÍTICA ALIMENTARIA EN MÉXICO	118
3.2 LOS PROGRAMAS ALIMENTARIOS QUE EVOLUCIONARON HACIA LA LUCHA CONTRA LA POBREZA	132
3.2.1 De la Compañía Nacional de Subsidios Populares a la Red de Abasto DICONSA	132
3.2.2 Del COPLAMAR al Programa Nacional de Alimentación	134
3.2.3 Del Programa Solidaridad al Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	139
3.2.4 Los Programas para el Campo	144
3.3 MARCO LEGAL DE LA POLÍTICA ALIMENTARIA EN MÉXICO	154
3.3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	154
3.3.2 El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	156
3.3.3 Ley de Desarrollo Rural Sustentable	162

3.3.3.1	Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable.....	166
3.3.4	Ley General sobre el Desarrollo Social	169
3.4	LOS PROGRAMAS RELACIONADOS AL TEMA ALIMENTARIO	172
3.4.1	La Cruzada Nacional Contra el hambre y el Programa Nacional México Sin Hambre 2014-2018 172	
3.4.2	PROSPERA Programa de Inclusión Social.....	174
3.4.3	PROAGRO Productivo	178
3.4.4	Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria.....	180
3.4.5	Cuadro Síntesis de otros Programas Alimentarios	185
3.5	CARACTERÍSTICAS DE LA POLÍTICA ALIMENTARIA EN MÉXICO.....	189

CAPÍTULO IV. LA AGRICULTURA FAMILIAR EN COMUNIDADES DE LA REGIÓN DE BOSQUES EN CHIAPAS 198

4.1	CARACTERÍSTICAS TERRITORIALES EN COMUNIDADES DE RAYÓN, PANTEPEC Y TAPALAPA.....	200
4.1.1	Geografía, Clima y Vegetación.....	202
4.1.2	Condiciones de Marginación, Pobreza y Carencias Sociales.....	204
4.1.3	Educación	206
4.1.4	Salud	209
4.1.5	Vivienda	210
4.1.6	Características Económicas	211
4.2	LA AGRICULTURA FAMILIAR DE SUBSISTENCIA EN LAS COMUNIDADES VISITADAS.....	214
4.2.1	Características de los Campesinos y Campesinas de Subsistencia Entrevistados	214
4.2.2	Propiedad de la Tierra	221
4.2.3	Sistemas Productivos.....	228
4.2.3.1	El Solar.....	233
4.2.3.2	El Solar de Hortalizas.....	236
4.3	LOS CAMPESINOS Y CAMPESINAS DE SUBSISTENCIA Y SU RELACIÓN CON LOS PROGRAMAS GUBERNAMENTALES.....	239
4.3.1	Utilidad y Destino de los Apoyos de los Programas Gubernamentales: PESA, PROSPERA, PROAGRO y CNCH.....	247

CAPÍTULO V. EL PROGRAMA ESTRATÉGICO EN SEGURIDAD ALIMENTARIA EN LAS COMUNIDADES DE LA REGIÓN DE BOSQUES EN CHIAPAS..... 252

5.1	UN ANÁLISIS LONGITUDINAL DEL PROGRAMA ESTRATÉGICO EN SEGURIDAD ALIMENTARIA	253
5.1.1	El Proyecto de Milpa Intercalada con Árboles Frutales.....	255
5.1.1.1	Comunidades Avanzadas (9 años): Rivera San Sebastián, Manzanillo Pinabeto y Carrizal	255
5.1.1.2	Comunidades Intermedias (3 -4 años): Buenos Aires, Mazono, Veinte de Noviembre, Pinabeto, Anexo las Nubes y el Triunfo	262
5.1.1.3	Comunidades Principiantes (1 a 2 años): El Limón y El Canelar	269
5.1.2	Proyecto de Solares de Hortalizas y Aves PESA	273
5.1.2.1	Proyecto de Solares de Hortalizas	274
5.1.2.1.1	Comunidades Avanzadas (9 años): Rivera San Sebastián, Manzanillo, Pinabeto y Carrizal.....	274
5.1.2.1.2	Comunidades Intermedias (3 -4 años): Buenos Aires, Mazono, Veinte de Noviembre, Pinabeto, Anexo las Nubes y el Triunfo	281
5.1.2.1.3	Comunidades Principiantes (1 a 2 años): El Limón y El Canelar.....	293
5.1.3	Proyecto de Solares de Aves.....	296
5.1.3.1	Comunidades Avanzadas (9 años): Rivera San Sebastián, Manzanillo Pinabeto y Carrizal	296
5.1.3.2	Comunidades Intermedias (3 -4 años): Buenos Aires, Mazono, Veinte de Noviembre, Pinabeto, Anexo las Nubes y el Triunfo	302

5.1.3.3	Comunidades Principiantes (1 a 2 años): El Limón y El Canelar	311
5.2	LA PLURIACTIVIDAD Y EL PESA EN LAS COMUNIDADES VISITADAS	313
5.3	MICRO-DIAGNÓSTICO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA, EN SUS DIMENSIONES DE ACCESO Y DISPONIBILIDAD EN LAS COMUNIDADES VISITADAS.....	315
5.3.1	Disponibilidad, Acceso, Consumo y Frecuencia de Compra de Alimentos en las Comunidades 321	
CONCLUSIONES.....		333
BIBLIOGRAFÍA		356
ANEXOS		377

INDICE DE CUADROS

CUADRO 1. ESTRATIFICACIÓN DE UNIDADES ECONÓMICAS RURALES EN MÉXICO	3
CUADRO 2. CARACTERÍSTICAS DE LA MUESTRA PARA EL ESTUDIO DE CASO.....	10
CUADRO 3. CRONOLOGÍA DE LAS PRINCIPALES DECLARACIONES Y CONCEPTO SOBRE SOBERANÍA ALIMENTARIA.	16
CUADRO 4. MODELO DOMINANTE VS SOBERANÍA ALIMENTARIA	18
CUADRO 5. COMPARACIÓN ENTRE LOS ENFOQUES DE SEGURIDAD ALIMENTARIA, SOBERANÍA ALIMENTARIA Y DERECHO A LA ALIMENTACIÓN.....	40
CUADRO 6. CLASIFICACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE ACUERDO AL MODELO DE THEODORE LOWI.	50
CUADRO 7. CARACTERÍSTICAS DEL TERRITORIO DEL AGRONEGOCIO Y DEL TERRITORIO AF CAMPESINO	64
CUADRO 8. LA SEGURIDAD ALIMENTARIA DESDE UNA PERSPECTIVA MULTIDIMENSIONAL DEL TERRITORIO CAMPESINO.	69
CUADRO 9. TIPOS DE POLÍTICAS QUE INFLUYEN EN EL DESARROLLO RURAL.	71
CUADRO 10. RELACIÓN ENTRE LAS CARACTERÍSTICAS DE LA AF Y ALGUNAS DE SUS DEFINICIONES.	95
CUADRO 11. CUADRO COMPARATIVO DE TIPOLOGÍAS DE LA AF APLICADOS EN ESTUDIOS DE CASO EN AMÉRICA LATINA.	102
CUADRO 12. ESTRATOS DE UER EN EL SECTOR RURAL Y PESQUERO EN MÉXICO.....	106
CUADRO 13. CARACTERÍSTICAS GENERALES POR SEGMENTO DE LA AF EN MÉXICO	113
CUADRO 14. INDICADORES ECONÓMICOS DE MÉXICO 1940-1990,	122
CUADRO 15. ESTRATIFICACIÓN DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA PROCAMPO	148
CUADRO 16. SÍNTESIS DE PROGRAMAS ALIMENTARIOS, SOCIALES Y PRODUCTIVOS.	187
CUADRO 18. DIFERENCIAS ENTRE LOS PROGRAMAS IMPLEMENTADOS EN EL ESTADO BENEFACTOR Y EL ESTADO NEOLIBERAL. ...	191
CUADRO 19. PERIODOS DE SIEMBRA Y COSECHA EN EL SISTEMA DE SIEMBRA DE TEMPORAL Y TORNAMIL EN LAS COMUNIDADES VISITADAS.....	230
CUADRO 20. DIVERSIDAD DE CULTIVOS EN SOLARES DE COMUNIDADES VISITADAS.	236
CUADRO 21. CLASIFICACIÓN DE COMUNIDADES DE ACUERDO A PERIODO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA PESA.	253

INDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1. DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO DEL PEC 2017 POR VERTIENTES EN MILLONES DE PESOS (MDP)	168
GRÁFICO 2. EVOLUCIÓN ANUAL DEL PEC PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE POR VERTIENTES EN PORCENTAJES.....	169
GRÁFICO 3. POBLACIÓN TOTAL DE ACUERDO A INGRESOS INFERIORES A LA LÍNEA DE BIENESTAR Y BIENESTAR MÍNIMO EN LOS MUNICIPIOS DE PANTEPEC, RAYÓN Y TAPALAPA.....	205
GRÁFICO 4. POBLACIÓN TOTAL DE 15 AÑOS Y MÁS CON O SIN GRADO DE ESCOLARIDAD A NIVEL.....	207
GRÁFICO 5. PORCENTAJE DE POBLACIÓN DE 15 AÑOS O MÁS ANALFABETA Y SIN PRIMARIA COMPLETA A NIVEL LOCALIDAD.	207
GRÁFICO 6. ASISTENCIA A LA ESCUELA DE LA POBLACIÓN TOTAL EN LOCALIDADES DE ESTUDIO.....	208
GRÁFICO 7. DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN OCUPADA, DESOCUPADA Y ECONÓMICAMENTE NO ACTIVA POR SEXO EN LOCALIDADES.	212
GRÁFICO 8. DISTRIBUCIÓN TOTAL DE MIEMBROS DE FAMILIAS DE PERSONAS ENTREVISTADAS EN COMUNIDADES.	215
GRÁFICO 9. DISTRIBUCIÓN TOTAL DE POBLACIÓN POR SEXO EN COMUNIDADES ENTREVISTADAS.	215
GRÁFICO 10. DISTRIBUCIÓN TOTAL POR RANGO DE EDAD EN COMUNIDADES ENTREVISTADAS	216
GRÁFICO 11. DISTRIBUCIÓN TOTAL DE MIEMBROS DE FAMILIAS CON RELACIÓN A LAS ACTIVIDADES	216
GRÁFICO 12. DISTRIBUCIÓN TOTAL DE PERSONAS POR OCUPACIÓN FUERA DE SUS LOCALIDADES.....	218
GRÁFICO 13. DISTRIBUCIÓN TOTAL DE MUJERES POR ACTIVIDADES QUE EN LAS COMUNIDADES DEL ESTUDIO.....	219
GRÁFICO 14. TOTAL DE PERSONAS QUE HABLAN UNA LENGUA INDÍGENA EN LAS COMUNIDADES DEL ESTUDIO.....	220
GRÁFICO 15. TOTAL DE PERSONAS DE ACUERDO A PROPIEDAD DE LA TIERRA EN LOCALIDADES ENTREVISTADAS.....	221

GRÁFICO 16. TOTAL DE PERSONAS POR RANGO DE EDAD SIN PROPIEDAD DE LA TIERRA EN LOCALIDADES ENTREVISTADAS.	222
GRÁFICO 17. TOTAL DE PERSONAS QUE RENTAN, PRESTAN O COMPARTEN SU TIERRA EN LOCALIDADES ENTREVISTADAS.	223
GRÁFICO 18. TOTAL DE PERSONAS QUE RENTAN O LES PRESTAN UN TERRENO SEAN PROPIETARIOS O NO EN LAS LOCALIDADES VISITADAS.....	223
GRÁFICO 19. TOTAL DE PERSONAS POR LOCALIDAD QUE RENTA, LES PRESTAN, COMPARTEN UN TERRENO.	224
GRÁFICO 20. TOTAL DE PERSONAS QUE RECIBEN UN PAGO EN EFECTIVO O ESPECIE POR RENTAR SU TIERRA.....	225
GRÁFICO 21. TOTAL DE PROPIETARIOS DE ACUERDO A LA EXTENSIÓN DE TIERRA EN LOCALIDADES ENTREVISTADAS.	227
GRÁFICO 22. TOTAL DE CAMPESINOS ENTREVISTADOS QUE UTILIZAN ALGUN SISTEMA PRODUCTIVO.	228
GRÁFICO 23. TOTAL DE CAMPESINOS ENTREVISTADOS QUE UTILIZAN FERTILIZANTES QUÍMICOS U ORGÁNICOS.....	229
GRÁFICO 24. PRINCIPALES CULTIVOS QUE LOS CAMPESINOS ENTREVISTADOS SIEMBRAN EN SU MILPA.	230
GRÁFICO 25. TOTAL DE CAMPESINOS QUE TIENEN ÁRBOLES FRUTALES EN SU MILPA.	231
GRÁFICO 26. DISTRIBUCIÓN TOTAL DE CAMPESINOS QUE TIENEN Y NO TIENEN GANADO EN LAS COMUNIDADES VISITADAS	232
GRÁFICO 27. DISTRIBUCIÓN TOTAL DE CAMPESINOS POR ACTIVIDAD GANADERA EN COMUNIDADES VISITADAS.....	232
GRÁFICO 28. TOTAL DE MUJERES QUE TIENEN TRASPATIO DE HORTALIZAS Y AVES EN LAS LOCALIDADES VISITADAS.	233
GRÁFICO 29. DISTRIBUCIÓN TOTAL DE AVES POR ESPECIE EN TRASPATIOS EN COMUNIDADES VISITADAS	234
GRÁFICO 30. TOTAL DE MUJERES CAMPESINAS ENTREVISTADAS QUE VENDEN Y CONSUMEN SUS AVES DE TRASPATIO.	235
GRÁFICO 31. TIEMPO INVERTIDO POR DÍA EN TRASPATIO POR LAS MUJERES CAMPESINAS ENTREVISTADAS	236
GRÁFICO 32. DISTRIBUCIÓN DE PRODUCTOS CULTIVADOS POR SOLAR EN COMUNIDADES ENTREVISTADAS.	237
GRÁFICO 33. TOTAL DE HORTALIZAS QUE SE CULTIVAN POR SOLAR DE MUJERES CAMPESINAS ENTREVISTADAS.	237
GRÁFICO 34. TOTAL DE ESPECIES DE HORTALIZAS Y FRUTALES CULTIVADAS POR SOLAR Y POR COMUNIDAD VISITADA.	238
GRÁFICO 35. TOTAL DE PARTICIPANTES POR PROGRAMAS DE APOYO GUBERNAMENTAL EN COMUNIDADES VISITADAS.....	239
GRÁFICO 36. TOTAL DE PERSONAS ENTREVISTADAS QUE RECIBEN APOYO DE UNO, DOS O TRES PROGRAMA.	240
GRÁFICO 37. TOTAL DE PERSONAS QUE PARTICIPAN EN UNO DOS O MÁS PROGRAMAS DE APOYO EN LAS LOCALIDADES VISITADAS.	241
GRÁFICO 38. FUENTES INTERNAS O EXTERNAS DE DONDE LOS ENTREVISTADOS OBTUVIERON INFORMACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE APOYO.....	242
GRÁFICO 39. FUENTES ESPECÍFICAS DE DONDE LOS ENTREVISTADOS OBTUVIERON INFORMACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE APOYO.	243
GRÁFICO 40. NÚMERO DE PERSONAS ENTREVISTADAS QUE TIENEN CONOCIMIENTO O NO DE LOS PROGRAMAS DE APOYO EN LAS COMUNIDADES.....	244
GRÁFICO 41. CONOCIMIENTO QUE TIENEN LAS PERSONAS ENTREVISTADAS NO BENEFICIARIAS SOBRE PROGRAMA PESA.....	245
GRÁFICO 42. CONOCIMIENTO QUE TIENEN LAS PERSONAS ENTREVISTADAS NO BENEFICIARIAS SOBRE PROGRAMA PROSPERA.	246
GRÁFICO 43. CONOCIMIENTO QUE TIENEN LAS PERSONAS ENTREVISTADAS NO BENEFICIARIAS SOBRE PROGRAMA PROAGRO..	246
GRÁFICO 44. PERCEPCIONES QUE TIENEN LAS PERSONAS ENTREVISTADAS SOBRE LA CNCH.....	247
GRÁFICO 45. USO DEL APOYO DE PROSPERA ENTRE LAS MUJERES ENTREVISTADAS.....	249
GRÁFICO 46. USO DEL APOYO DE PESA ENTRE LOS PARTICIPANTES.....	250
GRÁFICO 47. USO DEL APOYO DE PROAGRO ENTRE LOS PARTICIPANTES.	250
GRÁFICO 48. DISTRIBUCIÓN DE PROYECTOS PESA EN LAS COMUNIDADES VISITADAS.	254
GRÁFICO 49. DISTRIBUCIÓN TOTAL DE PERSONAS QUE TRABAJAN EN OTROS ESTADOS O COMUNIDADES.....	314
GRÁFICO 50. ACCESO ECONÓMICO Y DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS EN LOS ÚLTIMOS TRES MESES EN LAS COMUNIDADES ENTREVISTADAS.	317
GRÁFICO 51 ACCESO ECONÓMICO Y DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS EN LOS ÚLTIMOS TRES MESES EN LAS COMUNIDADES ENTREVISTADAS DE ACUERDO A CLASIFICACIÓN AVANZADAS, INTERMEDIAS Y PRINCIPIANTES QUE PARTICIPAN EN PESA, EN OTROS PROGRAMAS O EN NINGÚN PROGRAMA GUBERNAMENTAL.....	319
GRÁFICO 52. ACCESO ECONÓMICO Y DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS EN LOS ÚLTIMOS TRES MESES EN LAS COMUNIDADES ENTREVISTADAS DE ACUERDO A CLASIFICACIÓN AVANZADAS, INTERMEDIAS Y PRINCIPIANTES PESA.	321

GRÁFICO 53. LUGAR MÁS CERCAÑO DISPONIBLE DE ALGUNOS ALIMENTOS EN LAS COMUNIDADES VISITADAS.	324
GRÁFICO 54. LUGAR DONDE COMPRAN ALGUNOS ALIMENTOS EN LAS COMUNIDADES VISITADAS.	325
GRÁFICO 55. FRECUENCIA CON LA QUE COMPRAN ALIMENTOS LA FAMILIAS DE LAS COMUNIDADES VISITADAS.	326
GRÁFICO 56 . FRECUENCIA CON LA QUE COMPRAN ALIMENTOS LAS FAMILIAS QUE NO PARTICIPAN EN PESA EN LAS COMUNIDADES VISITADAS.....	328
GRÁFICO 57. FRECUENCIA CON LA QUE COMPRAN ALIMENTOS FRESCOS LAS FAMILIAS QUE NO PARTICIPAN Y PARTICIPAN EN EL PESA EN LAS COMUNIDADES VISITADAS.	328
GRÁFICO 58. FRECUENCIA CON LA QUE COMPRAN ALIMENTOS PROCESADOS LAS FAMILIAS QUE NO PARTICIPAN Y PARTICIPAN EN EL PESA EN LAS COMUNIDADES VISITADAS.	329
GRÁFICO 59. PRODUCTOS QUE PRODUCEN, COMPRAN Y NO CONSUMEN LAS/LOS ENTREVISTADOS QUE NO PARTICIPAN EN EL PESA	330
GRÁFICO 60COMPARACIÓN ENTRE LOS DIFERENTES SEGMENTOS EN EL ESTUDIO DE CASO.	345

ÍNDICE DE MAPAS

MAPA 1. REGIÓN VII DE LOS BOSQUES EN CHIAPAS.....	201
---	-----

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1. POBLACIÓN TOTAL DE LOCALIDADES Y COMUNIDADES VISITADAS.	201
TABLA 2. CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS DE LOS MUNICIPIOS DE PANTEPEC, RAYÓN Y TAPALAPA	203
TABLA 3. NIVEL DE MARGINACIÓN EN COMUNIDADES DE PANTEPEC, RAYÓN Y TAPALAPA.....	204
TABLA 4. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA POBREZA EN LOS MUNICIPIOS DE PANTEPEC, RAYÓN Y TAPALAPA.	205
TABLA 5. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE CARENCIAS EN LA POBLACIÓN DE LOS MUNICIPIOS.....	206
TABLA 6. TOTAL DE INSTALACIONES ESCOLARES A NIVEL MUNICIPAL EN EL PERIODO DE 2010 Y 2014.	209
TABLA 7. POBLACIÓN TOTAL DERECHOHABIENTE ALGUNA INSTITUCIÓN DE SALUD A NIVEL LOCALIDAD.	210
TABLA 8. POBLACIÓN TOTAL ECONÓMICAMENTE ACTIVA POR SEXO EN LOCALIDADES.....	211
TABLA 9. DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE NO ACTIVA POR TIPO DE ACTIVIDAD NO ECONÓMICA.....	212
TABLA 10. POBLACIÓN OCUPADA Y SU DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL SEGÚN DIVISIÓN OCUPACIONAL	213
TABLA 11. POBLACIÓN OCUPADA Y DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL SEGÚN INGRESO POR TRABAJO.	213
TABLA 12. ORÍGEN ÉTNICO EN LAS COMUNIDADES DEL ESTUDIO.	219
TABLA 13. COSTO Y EXTENSIÓN DE TIERRA RENTADA POR LOCALIDAD.	225
TABLA 14. PROMEDIO DE EXTENSIÓN DE TIERRA POR LOCALIDAD DEL ESTUDIO.	226
TABLA 15. VALOR APROXIMADO DE LA MILPA EN COMUNIDADES AVANZADAS	258
TABLA 16. VALOR APROXIMADO DE LA MILPA EN COMUNIDADES INTERMEDIAS	264
TABLA 17. VALOR APROXIMADO DE LA MILPA EN COMUNIDADES PRINCIPIANTES.....	270
TABLA 18. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE HORTALIZAS EN LA COMUNIDAD DE RIVERA SAN SEBASTIÁN	275
TABLA 19. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE HORTALIZAS EN LA COMUNIDAD DE MANZANILLO PINABETO	277
TABLA 20. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE HORTALIZAS EN LA COMUNIDAD DE CARRIZAL	279
TABLA 21. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE HORTALIZAS EN LA COMUNIDAD DE BUENOS AIRES	281
TABLA 22. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE HORTALIZAS EN LA COMUNIDAD DE MAZONO.	284
TABLA 23. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE HORTALIZAS EN LA COMUNIDAD DE VEINTE DE NOVIEMBRE.....	285
TABLA 24. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE HORTALIZAS EN LA COMUNIDAD DE PINABETO	287

TABLA 25. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE HORTALIZAS EN LA COMUNIDAD DE ANEXO LAS NUBES.....	289
TABLA 26. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE HORTALIZAS EN LA COMUNIDAD DEL TRIUNFO	291
TABLA 27. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE HORTALIZAS EN LA COMUNIDAD DEL LIMÓN	293
TABLA 28. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE HORTALIZAS EN LA COMUNIDAD DEL CANELAR	295
TABLA 29. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE AVES EN LA COMUNIDAD DE RIVERA SAN SEBASTIÁN.....	298
TABLA 30. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE AVES EN LA COMUNIDAD DE MANZANILLO PINABETO.....	299
TABLA 31. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE AVES EN LA COMUNIDAD DE CARRIZAL	301
TABLA 32. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE AVES EN LA COMUNIDAD DE BUENOS AIRES	303
TABLA 33. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE AVES EN LA COMUNIDAD DE MAZONO	305
TABLA 34. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE AVES EN LA COMUNIDAD DE VEINTE DE NOVIEMBRE	306
TABLA 35. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE AVES EN LA COMUNIDAD DE PINABETO.....	307
TABLA 36. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE AVES EN LA COMUNIDAD DE ANEXO LAS NUBE.....	309
TABLA 37. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE AVES EN LA COMUNIDAD DEL TRIUNFO	310
TABLA 38. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE AVES EN LA COMUNIDAD DEL LIMÓN.....	311
TABLA 39. VALOR APROXIMADO DE SOLARES DE AVES EN LA COMUNIDAD DEL CANELAR.....	312
TABLA 40. RUTA DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PESA DESDE EL AÑO 1 AL 9.....	343

INDÍCE DE ANEXOS

ANEXO I	CUESTIONARIOS SEMI ABIERTOS APLICADOS A LA MUESTRA.
ANEXO II	PROGRAMAS PARTICIPANTES EN LA CNCH
ANEXO III	CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA REGIÓN DE BOSQUES EN CHIAPAS.
ANEXO IV	ANEXO FOTOGRÁFICO DE LAS LOCALIDADES VISITADAS EN LA REGIÓN DE BOSQUES EN CHIAPAS

LISTA DE ABREVIATURAS

A

ADR – Agencia de Desarrollo Rural
AF – Agricultura Familiar
AFC – Agricultura Familiar Consolidada
AFC – Agricultura Familiar y Campesina
AFS – Agricultura Familiar de Subsistencia
AFT – Agricultura Familiar de Transición
AIAF – Año Internacional de la Agricultura Familiar
AIAF+10 – Decenio de la Agricultura Familiar
APC – Alianza para el Campo
ASERCA - Programa de Apoyos y Servicios a la Comercialización

B

BID – Banco Interamericano de Desarrollo
BM – Banco Mundial

C

CADER – Centro de Apoyo al Desarrollo Rural
CAN – Comunidad Andina
CBR – Canasta Básica Recomendada
CCA – Canasta de Consumo Actual
CDI – Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

CEIMSA – Compañía Exportadora e Importadora S.A.

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CIDER – Centro de Investigaciones de Desarrollo Rural

CMA – Cumbre Mundial de la Alimentación

CONAPO – Consejo Nacional de Población

CONASUPO – Compañía de Subsistencias Populares

CONEVAL – Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

COPLAMAR – Coordinación General del Plan Nacional de Zonas deprimidas y Grupos Marginados

COUSSA – Conservación y Uso Sustentable del Suelo y Agua

CSA – Comité para la Seguridad Alimentaria

CSAO – Club de Sahel y África del Oeste

D

DDA – Descenso de Disponibilidad de Alimentos

DDR – Distritos de Desarrollo Rural

DESC – Derechos Económicos, Sociales y Culturales

DICONSA – Programa de Abasto Rural

DIF – Sistema Para el Desarrollo Integral de la Familia

DOF – Diario Oficial de la Federación

ECADERT – Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial

E

ENSANUT – Encuesta Nacional de Salud Nutricional

EZLN – Ejército Zapatista de Liberación Nacional

F

FAO – Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

FIDE – Fideicomiso para el Ahorro de la Energía Eléctrica

FOFAE – Fondo de Fomento Agropecuario en los Estados

G

GANESAN – Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición

GOP – Grupo Operativo PESA

I

IFPRI – Instituto Internacional de investigación sobre Políticas Públicas

IIASTS – International Assessment of Agricultural Science and Technology for Development

IICA – Instituto Interamericano para la Agricultura

IMPECSA – Impulsora del Pequeño Comercio S.A.

INCAP – Instituto de Nutrición para Centroamérica y Panamá

INEGI – Instituto Nacional de Estadística y Geografía

ISI – Industrialización por Sustitución de Importaciones

L

LDRS – Ley de Desarrollo Rural Sustentable

LGDS – Ley General de Desarrollo Social

LICONSA – Compañía Rehidratadora de Leche

M

MDP – Millones de Pesos

MERCOSUR – Mercado Común del Sur

MIAF – Milpa con Árboles Frutales Intercalados

MICONSA – Maíz Industrializado Conasupo S.A

MS – Movimientos Sociales

O

ODM – Objetivos del Milenio

OMC – Organización Mundial de la Salud

ONGs – Organismos No Gubernamentales

ONU – Organización de Naciones Unidas

OSCs – Organizaciones de la Sociedad Civil

P

PAAZAP – Programa de Apoyo Alimentario en Zonas de Atención Prioritaria

PACE – Programa de Apoyo al Comercio

PAL – Programa Alimentario

PAM – Programa Alimentario Mundial

PANF – Programa de Alimentación y Nutrición Familiar

PAP – Programa de Apoyos a Pequeños Productores

PAPIR – Programa de Inversión Rural

PAR – Programa de Abasto Rural

PEC – Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable

PESA – Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria

PIB – Producto Interno Bruto

PIDER – Programa de Inversión para el Desarrollo Rural

PIDESC – Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales

PND – Plan Nacional de Desarrollo

PNMSH – Programa Nacional México Sin Hambre

PROCAMPO – Programa de Apoyos Directos al Campo

PRODESCA – Programa de Capacidades en el Medio Rural

PROMEFOR – Programa de Fortalecimiento de la Empresa y Organización Rural

PRONADRI – Programa de Desarrollo Rural integral

PRONAL – Programa Nacional de Alimentación

R

REAF – Reunión Especializada en Agricultura Familiar

SA – Seguridad Alimentaria

SAGARPA – Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo rural, Pesca y Alimentación

S

SAM – Sistema Alimentario Mexicano

SAN – Seguridad Alimentaria y Nutricional

SAN – Seguridad Alimentaria Nacional

SAGAR – Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural

SEDESOL – Secretaría de Desarrollo Social

SEGOB – Secretaría de Gobernación

SEP – Secretaría de educación Pública

SUN – Programa de Acción para el Fomento de la Nutrición

T

TLCAN – Tratado de Libre Comercio con América del Norte

TRICONSA – Trigo Industrializado S.A.

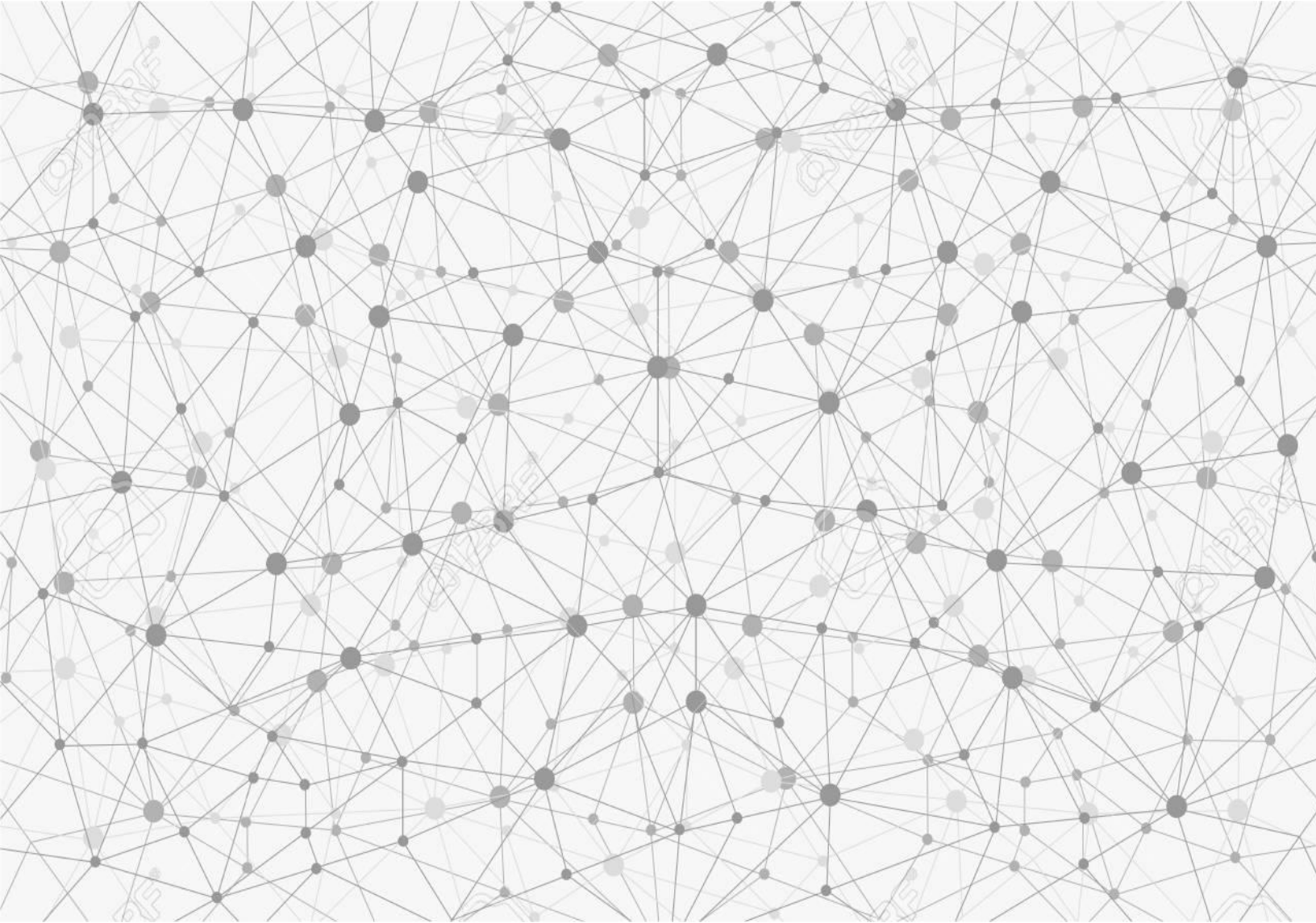
U

UER – Unidades Económicas Rurales

UERA – Unidades Económicas Rurales Agrícolas

UNICEF - Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

UTN – Unidad Técnica Nacional



INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Existe un fuerte vínculo entre la seguridad alimentaria y quienes producen alimentos al interior de los países, se pensaría que quienes nos alimentan tiene cubierta esa necesidad vital; sin embargo, dadas las desigualdades y la pobreza en la que viven algunos de los agricultores en las distintas regiones del mundo, incluido México, garantizar la seguridad alimentaria entre los campesinos pobres de subsistencia, autoconsumo e infrasubsistencia se vuelve una tarea desafiante, particularmente en materia de política pública.

Mucho se habla de las iniciativas globales como los Objetivos del Milenio (ODM), la campaña de Hambre Zero e incluso el Año Internacional de la Agricultura Familiar (AIAF), todas coincidentes en el objetivo de erradicar el hambre y alcanzar la seguridad alimentaria en el mundo mediante la producción sostenible de alimentos, esto desde una óptica donde los pequeños productores se convierten en la alternativa para alimentar al mundo, aun cuando también ellos, enfrentan una situación de inseguridad alimentaria y pobreza.

Según estimaciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), se calcula que en el mundo “hay 2 000 millones de productores familiares que trabajan en más de 570 millones de explotaciones familiares, que representan más del 90% de las granjas en el mundo y producen una parte significativa de los alimentos en el planeta”¹; al mismo tiempo, de manera paradójica los agricultores familiares, campesinos y asalariados del campo en países de ingresos bajos y medios enfrentan condiciones de pobreza, desigualdad, inseguridad alimentaria e incluso hambre. Esto en México no es la excepción, se estima que hay “55 millones de mexicanos que viven en pobreza, de los cuales el 61% vive en zonas rurales”²; siendo las más vulnerables las mujeres rurales y campesinas. En términos de seguridad alimentaria, se calcula que “el 80% de los hogares rurales enfrentaron algún nivel de inseguridad alimentaria, en cuanto a la desnutrición crónica se estima que en zonas urbanas es del 10% mientras que en zonas rurales es del 20%.”³

Es innegable el potencial que tienen los agricultores familiares en términos de seguridad alimentaria, en el desarrollo rural, en la conservación de la biodiversidad y en la conversión a sistemas sostenibles en distintas regiones del mundo; sin embargo, es necesario reconocer las limitantes que enfrenta este sector en relación con la capacitación, competitividad y producción. En este sentido, la campaña que se convirtió en una iniciativa para el próximo decenio, denominada inicialmente el Año Internacional de la Agricultura Familiar (AIAF) impulsada por la Organización de Naciones Unidas (ONU), pone en el centro las diferencias existentes entre los agricultores de gran escala y los agricultores familiares, así como los desafíos que enfrentan –

¹ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), El estado mundial de la agricultura y la alimentación: Invertir en la agricultura para construir un futuro mejor, Roma, Italia, FAO, 2012, p9.

² Consejo Nacional de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), *Informe: Medición de la Pobreza en México y en Entidades Federativas 2014*, México, CONEVAL, 2015, p.16 y 31.

³ Instituto Nacional de Salud Pública, *Encuesta Nacional de Salud Nutricional (ENSANUT) 2012*, México, ENSANUT, p.144. NOTA: se revisó la ENSANUT 2016 de Medio Camino, sin embargo no se abordan los datos desagregados de seguridad alimentaria, y con respecto al tema de desnutrición si bien hay referencias descriptivas no hay estimaciones generales.

ingresos, acceso a recursos financieros, tierra, efectos del cambio climático, pobreza, tecnificación, etc.-, proponiendo en los países, primero, el reconocimiento de la Agricultura Familiar (AF) al interior de los mismos; y segundo, diseñar políticas a nivel nacional dirigidas a los agricultores familiares que ayuden a superar la pobreza rural.

Sin embargo, el primer obstáculo que enfrenta esta iniciativa, es la aceptación del término de Agricultura Familiar (AF), alrededor del cual se ha generado un amplio debate, ya que no existe consenso en la definición del término dada la diversidad del sector y los contextos al interior de cada país. Por otra parte, en materia de políticas públicas y programas gubernamentales, en algunos países, el gasto público se sigue enfocando hacia un sector agrícola capitalizado y de gran escala, alejándose cada vez más de la agricultura familiar.

Es importante reconocer, que con estas iniciativas globales, se pone sobre la mesa y se reconoce el problema de la pobreza e inseguridad alimentaria, que sufren miles de agricultores familiares en el mundo y se empieza a discutir su futuro así como el de la alimentación.

En años recientes, se ha ido extendiendo cada vez más el uso del término de AF, aunque en nuestro país no ha tenido mucho eco entre las organizaciones, movimientos sociales ni en instancias gubernamentales, aunque el sector agrícola es diverso y heterogéneo, se le ha denominado históricamente como campesino, utilizando algunos sinónimos como agricultores de subsistencia, de pequeña escala o pequeños productores. Normalmente en las políticas públicas y en los marcos regulatorios, se define al sector productivo como agricultores o productores⁴, aunque desde el año 2016, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) implementó un programa dirigido hacia los agricultores de pequeña escala⁵.

Recientemente, en el año 2012, en un estudio conjunto entre la SAGARPA y la FAO, utilizan como sinónimo el término de AF, en el que establecen que “la pequeña agricultura está íntimamente ligada a la agricultura familiar, ya que se considera que las unidades de producción de pequeña escala generalmente tienen un carácter familiar” y proponen que “la pequeña agricultura o agricultura familiar considera a los productores agrícolas, pecuarios, silvicultores, pescadores artesanales y acuicultores de recursos limitados que, pese a su gran heterogeneidad, poseen las siguientes características principales: acceso limitado a recursos de tierra y capital, uso preponderante de fuerza de trabajo familiar, siendo el(la) jefe(a) de familia quien participa de manera directa del proceso productivo”⁶.

⁴ En la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en el artículo tercero, se incorpora el término de “agentes de la Sociedad Rural”, como sujetos de la Ley se incluyen a los productores del medio rural, y a lo largo del documento se habla de forma general de los productores. Fuente: *Ley General de Desarrollo Rural Sustentable, México*, Diario Oficial de la Federación, 22 de diciembre de 2017 (última actualización).

⁵ En el año 2016, la SAGARPA integra el Programa de Pequeños Productores con el objetivo de incentivar a los pequeños productores de los estratos E1: Familiar de subsistencia sin vinculación al mercado y E2: Familiar de subsistencia con vinculación al mercado, Fuente: https://www.sagarpa.gob.mx/Transparencia/POT_2016/Informe/CuartoInformeDeLabores_SAGARPA.pdf Última fecha de consulta: 10 de enero de 2018.

⁶ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación de los Estados Unidos Mexicanos (SAGARPA), *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en México 2012*, México, DF., SAGARPA y FAO, 2013, p.14.

Además en el mismo estudio, se observa un cambio con relación a la estructura productiva en México clasificada originalmente en unidades de producción⁷ agropecuarias, forestales y pesqueras ahora denominadas como Unidades Económicas Rurales (UER)⁸, mismas que serán clasificadas de acuerdo a sus ingresos por ventas, en 6 estratos: (1) Familiar de subsistencia sin vinculación al mercado; (2) Familiar de subsistencia con vinculación al mercado; (3) UER en transición; (4) Empresarial con rentabilidad frágil; (5) Empresarial pujante; y (6) Empresarial dinámico. En esta propuesta, aunque tiene algunas carencias, sirve para identificar de manera inicial algunos sectores representativos que conforman el sector agropecuario en México.

En el cuadro 1, se muestra que los estratos 1 y 2 representan el 73% del total de UER⁹ considerando que el estrato 1 no tiene ingresos y el 2 alcanza un ingreso promedio anual por ventas de hasta \$17,000 pesos; mientras que el estrato 6 representa solamente el 0.3% del total de UER con ingreso promedio anual de \$11,700,000 pesos¹⁰. Estos estratos permiten diferenciar una estructura productiva de carácter familiar y otra empresarial, desde un enfoque económico, que además limita el análisis del sector sin abundar en sus características sociales y productivas, retratando el modelo del sector agrícola imperante a nivel nacional; además, nos muestran la concentración de ingresos entre estratos, en el cual se muestra un porcentaje mínimo de agricultores en los estratos 5 y 6, frente a uno mayoritario sin ingresos o escasos, y que no logan aportar al sector ni al crecimiento de la economía nacional.

Cuadro 1. Estratificación de Unidades Económicas Rurales en México

ESTRATO	PORCENTAJE DEL TOTAL DE UER	INGRESO PROMEDIO ANUAL POR VENTAS
1. Familiar de subsistencia sin vinculación al mercado	22.4%	Sin ingresos
2. Familiar de subsistencia con vinculación al mercado	50.6%	\$17,000 pesos
3. UER en transición	8.3%	\$73,931 pesos
4. Empresarial con rentabilidad frágil	9.9%	\$151,958 pesos
5. Empresarial pujante	8.4%	\$562,433 pesos
6. Empresarial dinámico	0.3%	\$11,700,000 pesos

Fuente: SAGARPA- FAO, 2012.

⁷ La Unidad de Producción es un término utilizado por el INEGI en el Censo Agrícola, Ganadero y Forestal de 2007.

⁸ Esta clasificación responde a los objetivos de SAGARPA, relacionados a mejorar el ingreso de las unidades de producción; al mismo tiempo, ayuda en materia de política pública para identificar prioridades de intervención y orientación de políticas públicas. Fuente: SAGARPA, SEDESOL, Instituto Nacional de Salud Pública, FAO, "Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en México 2012", 2013, p.62 y Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero, 2012, p.17

⁹ Se estima que hay un total de total de 5.5 millones de UER a nivel nacional y que representan una población total de 5,325,223 personas. Fuente: SAGARPA, SEDESOL, Instituto Nacional de Salud Pública, FAO, "Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en México 2012", 2013, p.79.

¹⁰ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación de los Estados Unidos Mexicanos (SAGARPA) y Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero 2012, Ciudad de México, SAGARPA, 2014, pp. 17-37.

El cuadro anterior nos confirma esta dicotomía entre dos modelos de agricultura: pequeña escala (familiar) y gran escala (empresarial), que debieran tratarse de manera diferenciada, mediante iniciativas de políticas públicas en materia productiva, ya que las necesidades entre uno y otro, son distintas.

La desigualdad y el rezago productivo, de capital, capacidades e ingreso entre las dos unidades familiares de subsistencia y las empresariales, es abismal. Esta situación además de llamar la atención, es un referente claro de la situación alimentaria en nuestro país. Esto acompañado del agotamiento y la degradación de los recursos naturales como la tierra y el agua, que afectan fuertemente la capacidad de cultivar y producir alimentos y otros productos necesarios para sustentar los medios de vida en estas zonas, al mismo tiempo satisfacer las necesidades de la población urbana.

Aunque se observa un esfuerzo inicial en la diferenciación de modelos productivos y en el establecimiento de algunos programas para incentivar la productividad en la UER de los pequeños productores, este sector no logra mejorar su productividad, acceso a medios de producción, ni superar su condición de pobreza y debido a esto y la vulnerabilidad del sector, éstos continúan siendo atendidos a través de la política social.

En este sentido, la situación que enfrenta el campo mexicano es difícil, ya que en los últimos 10 años el sector agrícola en México ha tenido un escaso crecimiento y productividad. Durante el periodo de 2010 al 2017 se registró un crecimiento aproximado del 0.8% manteniéndose un promedio de 2.5% durante el mismo periodo; en el año de 2010 se registró una participación del sector agropecuario del 2.49% del PIB nacional, registrándose una caída en el año 2011 con un saldo negativo del -3.76% del PIB nacional, teniendo una recuperación en el año 2012 con una participación del 6.36% del PIB nacional, mientras que para el año 2014 se registra una contribución más baja del 3.78% del PIB nacional, que continuaría para el año 2016 con una participación del 3.6% y para el año 2017 con una contribución del 3.3% del PIB nacional¹¹. Respecto al empleo rural¹², se estima que alrededor de 6.6 millones de personas que representan el 13.9%, con una productividad del trabajo baja, ya que solo representa el 23% de la productividad nacional.¹³ Esta baja productividad se refleja en la fuerte diferenciación entre unidades productivas cuyo número, creció 25% entre 1991 y 2007 para llegar a un total de 5.5 millones de UER¹⁴. Es importante mencionar que la actividad agrícola da sustento a una cuarta parte de los hogares del país, considerando la pluriactividad como una fuente de ingresos en las UER de menor escala y no solo la agricultura por sí sola.

¹¹ Fuente: INEGI, Banco de Información Económica (BIE), Cuentas Nacionales, PIB. <https://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>

¹² El empleo rural entendido como la Población Económicamente Activa (PEA) ocupada en actividades agropecuarias, además de forestales, caza y pesca.

¹³ Fuente: INEGI, *Población Económicamente Activa (PEA) ocupada en actividades agropecuarias además de forestales, caza y pesca*, 2012. . <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=25433&t=1> y *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, 2012. <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/enoe/> Última consulta 26 de agosto de 2015

¹⁴ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación de los Estados Unidos Mexicanos (SAGARPA), *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en México 2012*, México, DF., SAGARPA y FAO, 2013, p.79.

El panorama de la agricultura campesina de subsistencia en México es complejo y crítico, a pesar de décadas de políticas públicas y programas sociales con el objetivo de erradicar la pobreza y hambre, la realidad es que esta situación persiste, con el riesgo de ir aumento. Esto pudiera atribuirse a estas políticas públicas mal diseñadas e implementadas a nivel nacional, que en muchas ocasiones resultan de propuestas de agendas de organismos internacionales, en un contexto de crisis financieras y alimentarias; sin embargo, existen otros factores que han influido para que éste sector no logre salir de la situación que enfrenta actualmente.

Un factor determinante, ha sido la puesta en marcha del modelo neoliberal, que impactó en el campo mexicano y sus habitantes, por ejemplo: la instauración de una estructura bimodal en la agricultura, distinguiéndose los agricultores de mediana y gran escala, insertos en el mercado, de los agricultores de pequeña producción o pequeña escala, que no siempre logran insertarse en la lógica de mercado (representados en los estratos mencionados); con relación a las políticas públicas, se transita de un enfoque de Estado Benefactor al del Estado Neoliberal, y con un cambio en el enfoque en los programas gubernamentales, en el primero basado principalmente en los subsidios a la producción y consumo de alimentos de acceso universal, pasando a programas focalizados con transferencias monetarias, entre los cambios más radicales, se observa el tránsito de una política alimentaria a una social, de corte asistencialista; uno de los cambios más notorios, ha sido que los campesinos – autosuficiencia, auto subsistencia, pequeños productores – se fueron quedando rezagados y encaminados a la pobreza rural, destinados a ser beneficiarios de los programas sociales y en menor medida como participantes en los programas productivos.

A pesar de que México ha tenido una larga trayectoria en iniciativas gubernamentales relacionadas a la alimentación, dirigidas a la población rural y urbana, con el cambio de modelo económico, estas iniciativas se vieron impactadas, llevando a la desaparición de varios programas y enmarcando el tema alimentario en la política social. Entre estas iniciativas encontramos algunos programas basados en los subsidios dirigidos a la producción de alimentos como: la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), la Distribuidora de Conasupo (DICONSA) y el Programa de Abasto de leche Industrializada Conasupo (LICONSA). En los años ochenta, surge una iniciativa en el marco de una política agrícola, conocida como el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) que buscaba abordar de manera integral el problema alimentario nacional a través del desarrollo agrícola y así alcanzar la autosuficiencia alimentaria – sobre todo en granos básicos-, al mismo tiempo mejorar el nivel nutricional de la población y disminuir la dependencia alimentaria del extranjero. Lamentablemente, su desmantelamiento vino después de dos años de su creación, debido a la caída de los ingresos petroleros y el aceleramiento del modelo económico de producción y consumo. Después de esta iniciativa, se regresa a la tradición de atender las cuestiones alimentarias desde la política social, con lo que siguieron una serie de programas que fueron sustituidos y modificados, tales como: el Programa Nacional de Nutrición, Programa Nacional Solidaridad (PRONASOL), el Programa de Alimentación Nacional y Nutrición Familiar (PANF), hasta llegar al Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) convirtiéndose en el eje de combate de pobreza y se da inicio a los programas de transferencias

monetarias, conocido hasta hace poco como “OPORTUNIDADES” y hoy “PROSPERA”¹⁵, siendo el principal programa alimentario del Estado.

En el año 2013, el gobierno mexicano lanzó la iniciativa de la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH), que buscaba erradicar la pobreza, el hambre y la desnutrición en el país, buscando el aval de sectores de la sociedad civil y sobretodo del empresarial. Sin embargo, la Cruzada centró sus esfuerzos en comedores comunitarios, entrega de despensas y sobre todo conjuntar en su estrategia todos los programas relacionados al tema alimentario, en su mayoría de corte asistencialista y que poco se enfocan en la productividad de las poblaciones más pobres, esta iniciativa desaparece en enero de 2019.

En cuanto a los avances en materia jurídica en la lucha contra el hambre en México, el 28 de abril de 2011, se realiza la reforma constitucional del artículo 4º, así como al artículo 27 (Fracción XX), en el que se establece la obligación del Estado a garantizar el derecho a la alimentación. Previo a estas reformas constitucionales, se reconocía el derecho a la alimentación solamente a los niños, obligando al Estado a implementar esta política en atención de la población, especialmente la indígena. Si bien, el reconocimiento del derecho a la alimentación es un buen primer paso, no es suficiente, ya que esto desde su promulgación implicaba un ajuste del marco legal actual (leyes federales, estatales y reglamentos), con el objeto de garantizar a todas y todos los mexicanos una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, y de definir las obligaciones del Estado, que hasta el momento no han quedado claras, al no contar con una Ley Reglamentaria del Derecho a la Alimentación aprobada por el Congreso, se limita al fortalecimiento de programas gubernamentales relacionados al tema alimentario.

Por otra parte, el marco jurídico del derecho a la alimentación es un elemento relevante pero que por sí solo no garantizará alimentos para todos los mexicanos, se requiere además de presupuesto público – transparente y calidad en el gasto-, alineación de programas públicos y que no se enmarquen en la asistencia social, incentivar la producción en el campo mexicano, entre otros.

Por otra parte, en cuanto a la política agraria en México, como bien afirma Gustavo Gordillo de Anda, “las políticas públicas rurales fueron aprovechadas por un pequeño sector oligárquico, que sesgó su elaboración e implementación, o bien subordinadas a los intereses de los actores urbanos más poderosos, tendiendo a ser accesorios de las estrategias de desarrollo”¹⁶. La mayoría de los programas rurales en México tienen fuertes problemas de focalización, presupuesto y de transparencia, donde vemos escasos resultados que son respaldados con las cifras mencionadas anteriormente.

Aunado a lo anterior, no se tiene una arquitectura institucional sólida dirigida hacia la AF ni en materia de seguridad alimentaria, donde la alternativa para los agricultores familiares campesinos, finalmente descansa en los programas de apoyo gubernamental, en la política agrícola y la social, entre los que destacan el PROGRESA, 70 y más, y en el ámbito agrícola el PROAGRO y el Proyecto

¹⁵ **NOTA:** Hasta diciembre de 2018 el programa mantenía el nombre de PROSPERA; sin embargo, en la transición entre administraciones, al inicio del año 2019 cambia al “Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez”.

¹⁶ Gordillo de Anda Gustavo, “Seguridad Alimentaria y Agricultura Familiar”, Revista Cepal, 2004, p76.

Estratégico en Seguridad Alimentaria (PESA)¹⁷, este último dirigido a comunidades de alta y muy alta marginación. Es importante establecer, que el periodo de estudio y análisis de los programas de gobierno abarcan del año 2014 hasta el 2018, después de esta fecha algunos de ellos fueron modificados o desaparecieron en la nueva administración, como el caso de PESA que desaparece al inicio del año 2019.

Ciertamente, no es de sorprender que los estados en donde los niveles de pobreza y con un elevado nivel de carencia alimentaria, corresponden a zonas donde predominan las unidades económicas rurales familiares de subsistencia, que además guardan ciertas características geográficas y étnicas. Esto es más notable en la región del sur y sureste del país, principalmente en estados como Chiapas en donde el 77% de la población vive en pobreza y el 28% en pobreza extrema; Oaxaca en donde el 70% de la población vive en condiciones de pobreza y el 27% en pobreza extrema; y en Guerrero el 64% de la población vive en pobreza y el 23% en pobreza extrema; siendo el espacio rural donde se concentra la mayor parte de la población en pobreza, es de interés en ésta tesis plantear como pregunta de investigación considerando, si con los esfuerzos realizados en materia de políticas públicas se están alcanzando los efectos deseados, y ¿si los agricultores familiares de subsistencia en regiones de alta y muy alta marginación, podrían alcanzar su propia seguridad alimentaria mediante los programas gubernamentales a los que han tenido acceso?. Ante esta preocupante situación, es necesario estudiar la composición, situación productiva y alimentaria que enfrenta este sector; ya que los agricultores familiares de subsistencia y autoconsumo en comunidades de alta y muy alta marginación, en su mayoría, tienen un fuerte potencial para producir sus propios alimentos y lograr excedentes que les permitan obtener ingresos para su subsistencia, sin embargo este potencial se frena por su propia situación de pobreza.

En este sentido, se plantea como hipótesis, que en la medida que el modelo económico actual intensifica las desigualdades, se estaría perpetuando el estado de pobreza e inseguridad alimentaria en la agricultura familiar y campesina, especialmente en las localidades y comunidades. Entonces, si se logra que los estratos más pobres del sector agrícola fortalezcan la agricultura de autoconsumo y autosuficiencia, de manera tal que puedan cultivar y consumir productos básicos, se lograría acortar la brecha de pobreza alimentaria en la que se encuentran, con lo que podrían garantizar su propia seguridad alimentaria en un mediano plazo. Esto no va ocurrir por sí solo o mediante el modelo actual de atención a este sector: tomando como referencia el cuadro 1, tenemos dos estratos, que se vuelven prioritarios y que requieren atención urgente, ya que por una parte están aquellos campesinos que no generan excedentes y representan el 22% de las UER y también tenemos al estrato 2, que representa el 50% de las UER con excedentes e ingresos bajos, es en estos estratos en donde puede radicar la diferencia, es decir, pasar de una producción incipiente e insuficiente de alimentos a una de autoconsumo y con posibilidad de ser excedentaria, pero el riesgo que puede estar latente es que el estrato 2, que ha logrado tener excedentes para venta, si no se le atiende con estrategias gubernamentales de una

¹⁷ El PESA, es programa que está elaborado bajo la metodología de FAO e implementado en los países por las instancias responsables de los temas de agricultura, en el caso de México, por la SAGARPA, y tiene el objetivo contribuir en el desarrollo de las capacidades de las personas en agricultura y ganadería familiar en localidades de alta y muy alta marginación. Se abordará a detalle en el capítulo III de la tesis. Para mayor información consultar: <https://www.pesamexico.org/>

manera diferenciada en la producción de alimentos, se corre el riesgo que regrese al estrato 1 y se mantengan en un estado de pobreza e inseguridad alimentaria, o en su defecto dejen el campo para buscar emplearse en actividades remuneradas como asalariados para mejorar sus ingresos. Entonces, en la medida que no se logre establecer una estrategia diferenciada para los agricultores campesinos pobres, como productores, considerando su territorio y mediante un programa específico y de acuerdo a sus necesidades, en el marco de la política rural, se estará prolongando y manteniendo una situación de pobreza y de inseguridad alimentaria en este sector.

De esta manera, el objetivo de investigación es estudiar las condiciones socio-productivas de los agricultores familiares de subsistencia, así como la relevancia y aporte de los programas sociales y productivos con relación a su propia seguridad alimentaria, esto mediante el estudio de caso en comunidades de alta y muy alta marginación en la Región Norte del estado de Chiapas durante el periodo de 2016 al 2018. Para ello, la propuesta que se plantea, es abordar la seguridad alimentaria desde el enfoque del territorio, reconociendo que éste es diverso y plural, y por tanto existen múltiples territorios (como el territorio del agronegocio y el territorio de la agricultura familiar), lo que permitirá estudiar las estrategias que se han llevado a cabo para alcanzar la seguridad alimentaria desde las políticas públicas, y como éstas han ido aterrizando en un modelo “top-down” (arriba hacia abajo), desde lo internacional hacia lo local; y no siempre estableciendo acciones políticas diferenciadas y localizadas para alcanzar la seguridad alimentaria también a nivel familiar y en las diversas escalas territoriales, considerando sus actores, instituciones y la distintas dimensiones presentes en cada territorio.

Por tanto, el interés del estudio de caso en la Región de Bosques en Chiapas, es conocer las condiciones sociales, productivas y la seguridad alimentaria en que se encuentran los campesinos de subsistencia, esto a través de un análisis comparativo entre comunidades, con respecto al aporte de los programas públicos de apoyo existentes entre los beneficiarios de las comunidades, como: la CNCH, el PROSPERA, el PROAGRO y el Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA)¹⁸ que permitan analizar si se está teniendo los efectos deseados, si en realidad es necesaria una política diferenciada entre pequeños y grandes productores y reflexionar en las alternativas que tiene la agricultura familiar desde las políticas públicas.

Es importante mencionar, que *la metodología* utilizada para el desarrollo de esta tesis, ha sido la investigación documental en fuentes diversas, así como la realización de la investigación de campo, que permitió el análisis y desarrollo del estudio de caso.

Respecto a la *investigación documental* se recopiló información de documentos y materiales bibliográficos variados, entre las que destacan: libros, revistas, artículos de opinión, notas de periódico, sitios web, entre otros. Las fuentes documentales consultadas han sido tanto impresas como en línea, así como la consulta de datos estadísticos de bases de datos de fuentes oficiales.

¹⁸ El Programa PESA, formaba parte del componente del Programa S266 Programa de Apoyo a Pequeños Productores, y que en la nueva administración desaparece, así como la CNCH, por su parte PROSPERA y PROAGRO serán modificados.

Esta selección de información a través de la lectura y análisis ayudó a la elaboración del marco teórico y los capítulos de esta tesis, así como los datos para el análisis y elaboración del estudio de caso.

Para la *investigación de campo* se mezclaron las técnicas de observación directa en las comunidades visitadas y entrevistas semiestructuradas a sujetos sociales de interés. Además de aplicar un análisis comparativo entre comunidades en relación con programas sociales y seguridad alimentaria.

El trabajo de campo se realizó en el Estado de Chiapas en el año de 2016, en la Región de Norte de Bosques, en tres municipios: Pantepec, Rayón y Tapalapa. En esta visita se buscó entrevistar a campesinos y campesinas de auto subsistencia en comunidades marginadas y pobres, que permitiera observar las características generales de los sujetos sociales, sistemas predominantes de producción, nivel de seguridad alimentaria y programas sociales en los que participan.

A partir de lo anterior se establecieron las siguientes dimensiones de análisis:

- 1) Características de los sujetos sociales entrevistados.
- 2) Participantes y/o beneficiarios en programas sociales: PESA, sin PESA, otros programas, los que no son beneficiarios de ningún programa.
- 3) Temporalidad del programa PESA¹⁹ en la comunidad: avanzando (9 años), intermedios (3-4 años) y principiantes (1- 2 años)
- 4) Ingresos provenientes de la actividad agrícola y empleo temporal no agrícola.

Para la dimensión de análisis del programa PESA (3), se propuso un análisis comparativo longitudinal, además se definieron dos niveles más de análisis con respecto a los programas sociales en los que los sujetos sociales participan o reciben algún tipo de apoyo, identificando los siguientes grupos en la muestra:

- 1) Familias o individuos que participan en PESA, y a su vez se subdividen de acuerdo a la temporalidad de la implementación del Programa PESA en las comunidades, identificándose: avanzados con 9 años con el programa, intermedios de 3 a 4 años, y principiantes con 1 a 2 años con el programa.
- 2) Familias o individuos que no participan en PESA, pero si son beneficiarios de otros programas sociales gubernamentales, como: PROAGRO (antes PROCAMPO), PROSPERA (antes Oportunidades) y otro, si se llega a identificar.
- 3) Familias o individuos que no reciben ningún tipo de apoyo gubernamental.

El objetivo es comparar estas tres muestras entre sí, que permitan observar los beneficios y resultados de cada programa en términos de seguridad alimentaria.

¹⁹ Se selecciona el programa PESA en una dimensión de análisis, después de observar en la sistematización del trabajo de campo, en donde el programa es relevante en las comunidades, y al tener una implementación en distintos momentos en las comunidades, permite hacer un análisis comparativo entre comunidades.

Con relación a *la muestra* para el estudio de caso, se identificaron los actores relevantes para el estudio de caso, en primer lugar, los y las campesinos de subsistencia; en un segundo lugar, las autoridades y/ o representantes a nivel Estatal y Federal dependiendo de los programas a encontrarse: SAGARPA (para el caso del Programa PROAGRO), SEDESOL (para el caso de PROSPERA y CNCH), y FAO – SAGARPA (para el caso de PESA), según se requiriera.

Para la *muestra de campesinos y campesinas*, se hizo una selección aleatoria de campesinos y campesinas de los municipios mencionados anteriormente y que tuvieran las siguientes características:

- Comunidades de alta y muy alta marginación.
- Mezcla de comunidades indígenas y no indígenas.
- Familias dedicadas a la agricultura de subsistencia.

Un factor determinante en la selección de comunidades fue el acceso y seguridad en la zona, existen varias comunidades a las que no fue posible llegar, debido a que no se tenían estas condiciones.

En el siguiente cuadro podemos observar el total de comunidades visitadas y total de entrevistas, así como el nivel de marginación en la comunidad.

Cuadro 2. Características de la muestra para el estudio de caso.

MUNICIPIO	COMUNIDADES	TOTAL DE PERSONAS ENTREVISTAS	NIVEL DE MARGINACIÓN
Rayón	Rivera San Sebastián	9	Muy Alta Marginación
Rayón	Manzanillo Pinabeto	5	Muy Alta Marginación
Rayón	El Pinabeto	9	Alta Marginación
Rayón	Anexo las Nubes	8	Alta marginación
Pantepec	Carrizal	6	Alta Marginación
Pantepec	Buenos Aires	5	Alta Marginación
Pantepec	El triunfo	8	Alta Marginación
Pantepec	El Limón	5	Muy Alta Marginación
Pantepec	Canelar	9	Alta Marginación
Tapalapa	Mazonó	5	Alta Marginación
Tapalapa	20 de noviembre	5	Alta Marginación

Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO, 2010.

Respecto a la *muestra de autoridades y/o representantes de programas sociales*, en el caso de representantes a nivel Estatal se identificaron a los responsables de la Secretaría del Campo en Chiapas, Delegado Estatal de SAGARPA- PESA en Chiapas y la instancia de evaluación de PESA en Chiapas. A nivel federal, se logró entrevistar al representante de FAO en México, al responsable de SAGARPA-FAO en México.

Con relación a la *muestra de Agencias de Desarrollo Rural (ADRs)*, en campo se identificaron como parte importante de la estructura del programa PESA, se decidió entrevistar a varias de ellas y que operan en las distintas regiones en el Estado Chiapas, con el objetivo de comparar el modelo de intervención en comunidades respecto al programa, la muestra se hizo aleatoria, se encontraron dos tipos de ADRs: 1) organizaciones sociales y 2) proveedoras de servicios.

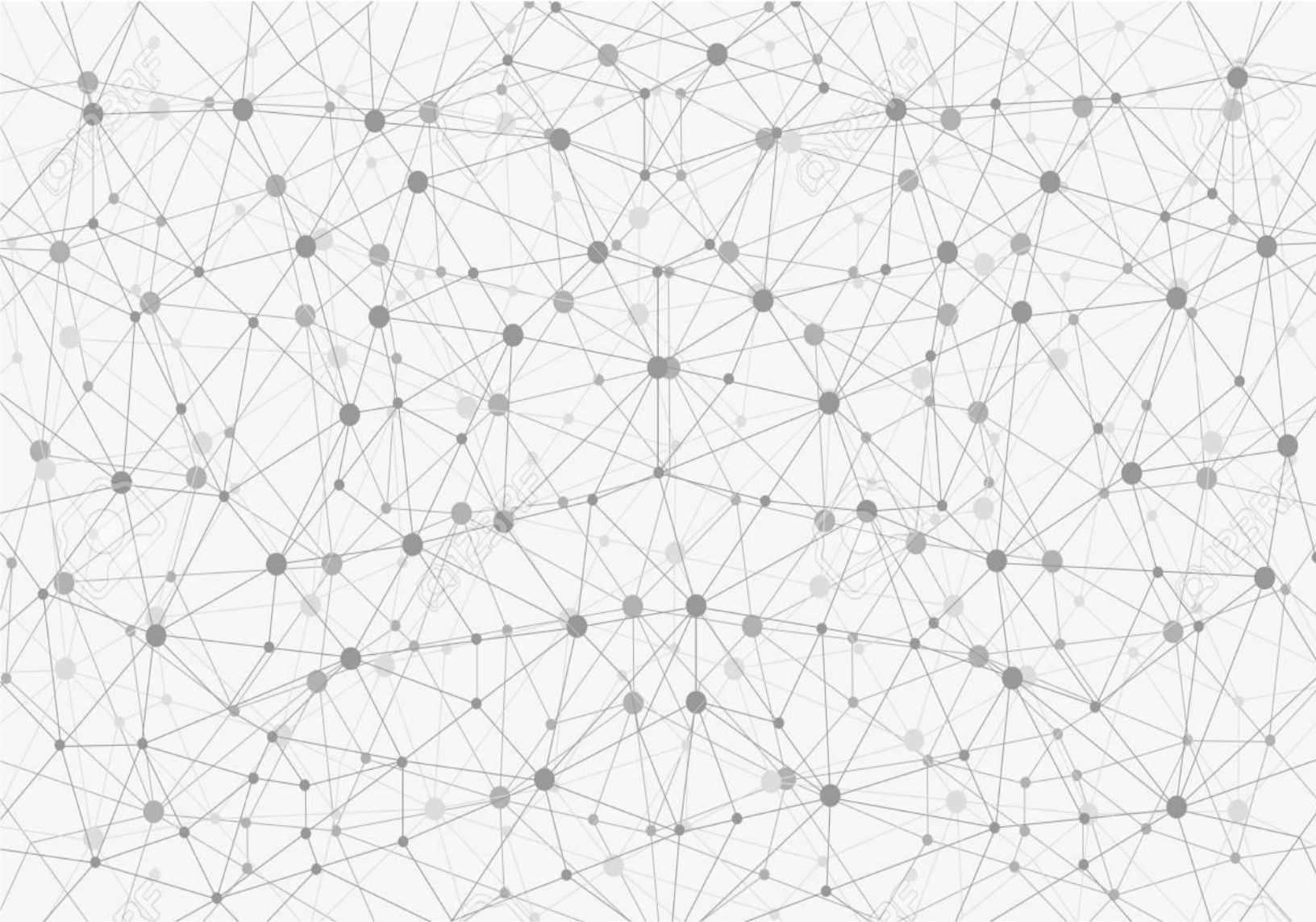
En cuanto a *los instrumentos*, se realizó entrevistas semi-estructuradas²⁰, utilizando cuestionarios semi-abiertos dirigidos a tres grupos: 1) jefes o jefas de familia en comunidades rurales; 2) responsables de Agencias de Desarrollo Rural (ADRs) y/o responsables en las organizaciones sociales; y, 3) tomadores de decisión clave gobierno o programa SAGARPA-PESA a nivel estatal.

Para este estudio de caso se entrevistaron a un total de 85 personas. En las comunidades se entrevistaron a un total de 74 personas, de las cuales 11 son hombres y 63 son mujeres. Además se entrevistaron a 8 responsables de ADR's en Chiapas, que son intermediarias del programa y los beneficiarios en las comunidades.

A nivel gobierno, se realizaron 3 entrevistas: 1) al responsable del PESA en el Gobierno Estatal de Chiapas de la Secretaría del Campo; 2) funcionario SAGARPA responsable de PESA; y, 3) al responsable de la instancia de evaluación de PESA en Chiapas

Finalmente, la tesis ha quedado organizada en cinco capítulos: I capítulo, se abordará el marco teórico de la tesis, en el cual se propone el análisis de la seguridad alimentaria (en dos de sus dimensiones, acceso físico y acceso económico de los alimentos) desde el territorio y su análisis desde las políticas públicas; II capítulo, se plantea el análisis de la agricultura familiar en México, para ello se hace un breve análisis de la aproximación conceptual de la Agricultura Familiar, y un acercamiento del término en nuestro país; III capítulo, se hará un análisis de las políticas y programas gubernamentales relacionados a la alimentación en México y su evolución hasta el año 2018; IV y V capítulos estarán dedicados al estudio de caso de la Región de Bosques en Chiapas, en el cual se caracterizarán los actores de la Región referente a sus características socio-productivas, y se abordará su relación con los programas gubernamentales en los que participan, en el capítulo V, se abordará el análisis longitudinal entre comunidades que participan en el programa PESA y el comparativo entre los agricultores familiares de subsistencia que no participan en el PESA y sus características alimentarias; al final se abordarán las conclusiones de ésta investigación.

²⁰ En el Anexo I, se pueden consultar los tres cuestionarios utilizados de forma detallada.



CAPITULO I. EL ENFOQUE DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA, EL TERRITORIO Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

En ocasiones tenemos una serie de conceptos que de manera natural se van interrelacionando, como es el caso del territorio y las políticas públicas, que además se relacionan con el enfoque de desarrollo, asimismo tenemos el caso de políticas públicas y seguridad alimentaria, derivándose en políticas alimentarias; sin embargo, relacionar los enfoques de la seguridad alimentaria, territorio y políticas públicas no ha sido tan evidente.

Por una parte, la relación que guarda el territorio rural con la soberanía y seguridad alimentaria se expresa en la producción de alimentos y todo lo que ello conlleva en su dimensión cultural, social, económica; y en el aspecto político la relación que se mantiene normalmente es con las políticas públicas que buscan un bien común. Sin embargo, existe un entramado más complejo entre estos enfoques y que se abordará en este capítulo.

En el marco teórico de esta investigación, en una primera parte se estudiarán los conceptos relacionados al tema alimentario, como son: la soberanía alimentaria, la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación; en una segunda parte, se abordará desde la Ciencia Política el estudio de las políticas públicas; y finalmente, se abordará el enfoque territorial.

Aunque la seguridad alimentaria será el eje de análisis del tema alimentario en esta investigación, se hace una diferenciación con los términos de soberanía alimentaria y derecho a la alimentación, que tendrán relevancia en el Capítulo III, en el cual se revisarán los marcos normativos de nuestro país en éste tema, ya que desde 2011 están integrados en nuestra legislación.

Al final de éste capítulo se buscará interrelacionar la seguridad alimentaria, el territorio, y las políticas públicas que permitirá integrar una propuesta de enfoque de análisis para ésta investigación.

1.1 LOS CONCEPTOS DE SOBERANÍA ALIMENTARIA, SEGURIDAD ALIMENTARIA Y DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Al abordar y tratar de explicar los orígenes y las causas del hambre en el mundo, se han ido introduciendo diferentes conceptos, que hoy siguen vigentes, entre los que destacan: la soberanía alimentaria, la seguridad alimentaria, y el derecho a la alimentación, que si bien son conceptos con diferentes enfoques, y éstos se complementan y se interrelacionan, es importante diferenciarlos para entender la complejidad del problema a estudiar.

1.1.1 Definición de Soberanía Alimentaria

El concepto de soberanía alimentaria surge como una alternativa al modelo de las políticas neoliberales que rigen el sistema alimentario actual e incorpora la propuesta de producir alimentos localmente, promoviendo el cuidado de la biodiversidad y la reforma agraria, y así mejorar las condiciones de vida de las poblaciones más pobres. Este término ha sido utilizado fundamentalmente por movimientos sociales, sin lograr su incorporación en algunos gobiernos e

incluso algunos organismos internacionales, como el caso de FAO que aborda el tema desde la seguridad alimentaria; no obstante, en países como Brasil, Bolivia, Ecuador lo han incorporado en sus leyes, en el caso de México desde el año 2001 se incluyó en un apartado el término de seguridad y soberanía alimentaria en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable²¹.

Sin embargo, no se ha logrado acordar una definición de soberanía alimentaria, por lo que se han desarrollado varias interpretaciones, entre las más frecuentes, encontramos la acuñada por La Vía Campesina y de Red de Soberanía Alimentaria.

La Vía Campesina en 1996 define que:

“la soberanía alimentaria es el derecho de los pueblos, las naciones o las uniones de países a definir sus políticas agrícolas y de alimentos, sin ningún dumping frente a países terceros. La soberanía alimentaria organiza la producción y el consumo de alimentos acorde con las necesidades de las comunidades locales, otorgando prioridad a la producción para el consumo local y doméstico. Proporciona el derecho a los pueblos de elegir lo que comen y de qué manera quieren producirlo. La soberanía alimentaria incluye el derecho a proteger y regular la producción nacional agropecuaria y a proteger el mercado doméstico del dumping de excedentes agrícolas y de las importaciones a bajo precio de otros países. Reconoce asimismo los derechos de las mujeres campesinas. La gente sin tierra, el campesinado y la pequeña agricultura deben tener acceso a la tierra, el agua, las semillas y los recursos productivos así como a un adecuado suministro de servicios públicos. La soberanía alimentaria y la sostenibilidad deben constituirse como prioritarias a las políticas de comercio”²².

La Red de Soberanía Alimentaria [de los Pueblos] en 2002, define que la Soberanía Alimentaria “es el derecho de los pueblos a definir su propia alimentación y agricultura; a proteger y regular la producción y comercialización nacional a fin de lograr objetivos de desarrollo sostenibles; a determinar la medida en que quieran ser autosuficientes; a restringir el dumping de productos en sus mercados; y a proporcionarle a las comunidades de pescadores artesanales la prioridad en la administración del uso de recursos acuáticos y los derechos sobre los mismos. La Soberanía Alimentaria no invalida el comercio, sino más bien fomenta la formulación de políticas y prácticas de comercio que sirvan a los derechos de los pueblos a la alimentación y a la producción inocua, sana y ecológicamente sostenible”²³.

Peter Rosset y María Elena Martínez, establecerán que “la soberanía alimentaria sostiene que la alimentación de un pueblo es un tema de seguridad nacional, de soberanía nacional. La soberanía

²¹ **NOTA:** en el Capítulo III sobre Políticas Públicas y Programas para la Alimentación en México, se abordará esta Ley, y el apartado sobre Seguridad y Soberanía Alimentaria,

²² Fuente Vía Campesina. www.cloc-viacampesina.org. Se presenta dicha definición por primera vez en la Cumbre de la Alimentación de FAO, Roma en 1996.

²³ Windfuhr Michael y Jonsén Jennie, “Soberanía Alimentaria: Hacia la democracia en sistemas alimentarios locales”, p.3, 2005.

alimentaria va más allá del concepto de seguridad alimentaria, lo cual se ha despojado de su verdadero significado por las diversas maneras en que se ha manipulado por diferentes intereses creados. Seguridad alimentaria significa que cada niño, cada mujer y cada hombre deben tener la certeza de contar con el alimento suficiente todos los días. Pero el concepto no dice nada acerca de la procedencia del alimento, de quien lo produce, o de la forma en que se produce”²⁴.

En el año 2009, el Panel Intergubernamental “International Assessment of Agricultural Science and Technology for Development” (IAASTS), propuesto por la ONU y el Banco Mundial (BM), definieron la soberanía alimentaria como “el derecho de los pueblos y estados soberanos a determinar de manera democrática sus políticas agrícolas y alimentarias”.

El concepto de Soberanía Alimentaria se ha discutido en los últimos 12 años por parte de Movimientos Sociales (MS), principalmente por el movimiento campesino e indígenas, y Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), logrando articularse en una red nacional e internacional que ha permitido su discusión y alcanzar acuerdos en torno al problema de la autosuficiencia y soberanía alimentaria a nivel global, así como sus posibles soluciones. Durante este proceso, se han firmado declaratorias en distintos foros y conferencias continentales e internacionales²⁵ que han ido enriqueciendo el debate y fijando una postura frente a los gobiernos y organismos internacionales. (*Ver cuadro 3*).

²⁴ Rosset Peter y Martínez María Elena, “Soberanía Alimentaria: reclamo Mundial”, 2014, p.8

²⁵ Los principales espacios de discusión han sido los denominados Foros Mundiales Sociales y Continentales, que se organizan de manera paralela a las reuniones oficiales de Estados, tales como las de la OMC, FAO, PNUMA, etc. En las que solo participan de manera oficial representantes de Estado para la toma de decisiones en temas de interés para la sociedad civil.

Cuadro 3. Cronología de las principales Declaraciones y concepto sobre Soberanía Alimentaria.

FECHA	NOMBRE DE LA DECLARACIÓN	NOMBRE DEL FORO Y/O CONFERENCIA	CUMBRE MUNDIAL A LA QUE RESPONDE	CONCEPTO DE SOBERANÍA ALIMENTARIA
18 – 21 Abril 1996	Declaración de Tlaxcala	La Vía Campesina. Tlaxcala México.		“Se inicia la discusión sobre soberanía alimentaria, reforma agraria, crédito y deuda externa, tecnología, participación de la mujer, desarrollo rural; entre otros temas”.
Noviembre de 1996	Declaración de Soberanía Alimentaria: un futuro sin hambre”	La Vía Campesina Roma, Italia.	Primera Cumbre Mundial sobre la Alimentación organizada por FAO. Roma, Italia.	“Soberanía alimentaria es el derecho de cada nación para mantener y desarrollar su propia capacidad para producir los alimentos básicos de los pueblos, respetando la diversidad productiva y cultural. Tenemos el derecho a producir nuestros propios alimentos en nuestro propio territorio de manera autónoma. La soberanía alimentaria es una precondition para la seguridad alimentaria genuina”.
Agosto de 2001	Declaración Final del Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria	Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria. Cuba	II Cumbre Mundial de la Alimentación de Roma, en el año 2001.	“Entendemos por soberanía alimentaria el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental”.
17 – 19 Abril de 2002	Declaración de Atitlán	Consulta de los Pueblos Indígenas sobre el Derecho a la Alimentación. Guatemala.		“La Soberanía Alimentaria es el derecho de los Pueblos de definir sus propias políticas y estrategias para la producción, distribución y consumo sustentable de alimentos, respetando sus propias culturas y sus propios sistemas de manejo de recursos naturales y áreas rurales. La Soberanía Alimentaria se considera como una precondition de la Seguridad Alimentaria”.
Agosto 2002	Declaración de End Hunger! Fight for the Right to Live	Consulta Regional Asiática de ONG/OSC*. Bangkok, Tailandia *(Organizaciones de la Sociedad Civil).		Al no lograr la meta de reducir el hambre y la pobreza en 2015, ONG y OSC recomiendan implementar las medidas del enfoque de la soberanía alimentaria, y se agrega: no utilizar la ayuda alimentaria como arma política; inhabilitar los megaproyectos de desarrollo que desplazan a las poblaciones y los pueblos, destruyen el medio ambiente, los medios de vida y las culturas; “desglobalizar” y centrarse en el fortalecimiento de la economía interna y el uso óptimo de los recursos locales para las comunidades locales; entre otras.
8-13 Junio 2002.	Surge el documento: Soberanía alimentaria: Un derecho para todos.	Fórum de ONG/OSC para la Soberanía Alimentaria. Roma, Italia.	Responde a la Declaración oficial de la Cumbre Mundial de la Agricultura: cinco años Después, promovida por la FAO.	“El derecho de los países y los pueblos a definir sus propias políticas agrarias, de empleo, pesqueras, alimentarias y de tierra de forma que sean ecológica, social, económica y culturalmente apropiadas para ellos y sus circunstancias únicas. Esto incluye el verdadero derecho a la alimentación y a producir los alimentos, lo que significa que todos los pueblos tienen el derecho a una alimentación sana, nutritiva y culturalmente apropiada, y a la capacidad para mantenerse a sí mismos y a sus sociedades”.
23 al 27 de febrero 2007	Declaración de Nyéléni.	Foro por la Soberanía Alimentaria. Nyéléni, Mali.		“El derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo (...) La soberanía alimentaria da prioridad a las economías locales y a los mercados locales y nacionales, y otorga el poder a los campesinos y a la agricultura familiar, la pesca artesanal y el pastoreo tradicional, y coloca la producción alimentaria, la distribución y el consumo sobre la base de la sostenibilidad medioambiental, social y económica. La soberanía alimentaria promueve el comercio transparente, que garantiza ingresos dignos para todos los pueblos, y los derechos de los consumidores para controlar su propia alimentación y nutrición.”
10 -13 de Abril 2008	Declaración de la Conferencia Especial para la Soberanía Alimentaria, por los derechos y por la vida.	Conferencia Especial para la Soberanía Alimentaria, por los derechos y por la vida ²⁶ . Brasilia, Brasil.	Se busca elaborar una serie de recomendaciones para la 30ª Conferencia Regional de la FAO.	“La soberanía alimentaria es un principio, un derecho, una visión y un legado construido por los Pueblos Indígenas, campesinos, agricultores familiares, pescadores, mujeres, jóvenes y trabajadores rurales, la que se ha convertido en una plataforma aglutinadora de nuestras luchas y en una propuesta para la sociedad en su conjunto.”
19-22 de Octubre 2008	Declaración de Maputo: ¡Soberanía alimentaria YA! Con la lucha y la unidad de los pueblos!	Conferencia Internacional de la Vía Campesina. Maputo, Mozambique.		“La soberanía alimentaria es la vida y la esperanza para los pueblos rurales y también para la población consumidora. La soberanía alimentaria requiere la protección y re-nacionalización de los mercados nacionales de alimentos, la promoción de ciclos locales de producción y consumo y la lucha por la tierra, la defensa de los territorios de los pueblos indígenas, y la reforma agraria integral. Se basa también en el cambio del modelo productivo hacia la producción agroecológica y sustentable, sin plaguicidas y sin transgénicos, basado en el conocimiento campesino e indígena. Como principio general, se construye la soberanía alimentaria en base a nuestras experiencias concretas al nivel local, o sea, desde lo local hacia lo nacional”.
Abril 2010	Declaración de Panamá	II Conferencia Especial para la Soberanía Alimentaria ²⁷ . Panamá.	Antecedió a la 31ª Conferencia Regional de la FAO.	“La Soberanía alimentaria se refiere a la producción sostenible con valores éticos, a la capacidad de producir lo que se necesita, a la autosuficiencia alimentaria, a una alimentación digna, sana y culturalmente apropiada, a la tenencia y acceso de los recursos tierra y agua, a conservar y construir la biodiversidad, a recuperar el ser campesino, las culturas y saberes, el valor de los alimentos, a fomentar el trabajo y el relevo generacional”

Fuente: Adaptación propia al cuadro de Michael Windfuhr y Jennie Jonsén, 2005

²⁶ Esta Conferencia es facilitada por el Comité Internacional para la Soberanía Alimentaria CIP (Coordinación Regional América Latina y El Caribe). El CIP es una red mundial de organizaciones de la sociedad civil (OSC) y movimientos sociales preocupados con los temas y programas de Soberanía Alimentaria. Se define como un mecanismo de facilitación del diálogo entre los movimientos y organizaciones sociales y las agencias de las Naciones Unidas que tratan de alimentación y agricultura. Comprende más de 40 ONG/OSC trabajando en cuestiones de soberanía alimentaria.

El CIP incluye organizaciones sociales de campesinos/as, pequeños/as agricultores/as, campesinas/os sin tierra, pescadoras/es, pueblos indígenas, trabajadoras/es rurales y redes de ONG con larga experiencia de acción y abogacía sobre temas relacionados con la soberanía alimentaria y la agricultura.

²⁷ Ídem.

Las definiciones planteadas en el Cuadro 3, producto de una serie de conferencias, son coincidentes en los siguientes elementos:

- Un enfoque basado en derechos.
- Valorar a quienes proveen los alimentos.
- La agroecología no es solamente una forma de producir alimentos sino también de alcanzar medios de vida sostenibles en la población rural.
- Se promueve un comercio internacional más justo priorizando una producción local que permita alimentar a las poblaciones.
- Priorizar la producción agrícola local para alimentar a los pueblos localmente de manera sana y nutritiva.
- Conservación de la biodiversidad y saberes desde la agricultura tradicional.
- Derecho y acceso al territorio.
- El derecho de los consumidores para decidir su alimentación.

Respecto a la soberanía alimentaria, desde la conferencia de 1996 hasta la de 2002, se afirmaba la soberanía alimentaria como un derecho que tiene cada nación y/o pueblos, a definir sus políticas de producción, distribución y consumo de alimentos. Es en las conferencias de 2008 y 2009, que éste enfoque cambia hacia un modelo de producción sustentable, que incluye la defensa del territorio y la reforma agraria, y en la conferencia de 2010 se alude a la autosuficiencia alimentaria.

El concepto de soberanía alimentaria, critica el actual sistema económico neoliberal basado en la industria agroalimentaria y el libre comercio, y se presenta como una propuesta para asegurar alimentos a la población a través del desarrollo de economías locales. Nos encontramos con dos modelos de producción de alimentos opuestos, “mientras un modelo percibe a los campesinos como un anacronismo ineficiente que debería desaparecer, el otro los ve como la base de las economías locales y del desarrollo económico nacional, tal como lo fueron para el mercado interno que originalmente permitió desarrollar a los actuales poderes económicos de los Estados Unidos, Japón, China y Corea del Sur”.²⁸

En el cuadro 4, se muestran las diferencias entre ambos modelos, si bien la soberanía alimentaria se presenta como un modelo alternativo en las formas de producir, de alimentación y consumo, particularmente para pequeños productores, campesinos o agricultores familiares, hay algunos elementos a considerar, ya que dado el modelo económico en el que estamos insertos, basados en el libre mercado y consumismo, resulta un gran desafío alcanzar algunas de las propuestas de este modelo; por ejemplo, en el tema comercial y los tratados de libre comercio, en el cual se propone mantener la agricultura y la alimentación fuera de éstos, en una escala nacional, el tema se complejiza. Incluso en una escala comunitaria, los pequeños productores o campesinos no participan en una lógica comercial debido a que no logran competir en el mercado nacional con otros productores, incluso se han quedado limitados al mercado local dadas sus condiciones económicas y productivas; pensar que los agricultores familiares pueden quedarse resguardados

²⁸ Peter Rosset y María Elena Martínez, “Soberanía Alimentaria: reclamo mundial del movimiento campesino”, p.9, 2014.

del libre comercio es un tanto utópico, ya que también se encuentran insertos en una economía de mercado, en donde participan cada vez más en otras actividades económicas, y en otros mercados como el de servicios o laborales, distintos a los relacionados con la actividad agrícola.

Lo anterior, nos remite al tema de la autosuficiencia alimentaria, un elemento central en éste modelo; sin embargo, por las condiciones actuales que enfrentan los pequeños productores o campesinos (pobreza, baja productividad, bajos ingresos, bajo acceso o nulo a inversión y tecnificación), hace este objetivo una tarea titánica, ya que en esas condiciones es muy complejo ser autosuficiente y la producción que llegan a obtener se destina al autoconsumo, si hablamos de productores que logran tener excedentes los destinan a los mercados locales, ya que no siempre tienen las facilidades para alcanzar el mercado nacional. En este sentido, frente a un modelo de tratados de libre comercio, la autosuficiencia a nivel nacional es alcanzada mediante las importaciones

Cuadro 4. Modelo Dominante Vs Soberanía Alimentaria

TEMA	MODELO DOMINANTE	MODELO SOBERANÍA ALIMENTARIA
Comercio	Libre comercio para todo.	Alimentos y agricultura fuera de los acuerdos comerciales
Prioridad productiva	Agro exportaciones.	Alimentos para mercados locales
Precios de los cultivos	“Lo que el mercado dicte” (dejar intactos los mecanismos que imponen precios bajos).	Precios justos que cubren los costos de producción y permiten a los agricultores una vida digna
Acceso a los mercados	Acceso a los mercados externos.	Acceso a los mercados locales; y fin del desplazamiento de los agricultores de sus propios mercados debido a la industria agropecuaria
Subsidios	Mientras se trata de prohibirlos en el Tercer Mundo, muchos subsidios están permitidos en los Estados Unidos y Europa – pero se pagan solo a los agricultores más grandes	Los subsidios que no perjudican a otros países (vía dumping) son aceptables; p.ej. garantizar que los subsidios sean sólo para agricultores familiares, para la comercialización directa, el apoyo de los precios y/o ingresos, la conservación del suelo, la conversión a agricultura sostenible, la investigación, etc.
Alimentos	Principalmente una mercancía; en la práctica esto significa alimentos procesados, contaminados, llenos de grasas, azúcar, jarabe alta-fructosa de maíz, y con gran cantidad de residuos tóxicos.	Un derecho humano: específicamente deberían ser saludables, nutritivos, asequibles, culturalmente apropiados y producidos localmente.
Producir	Una opción para los más eficientes.	Un derecho de los pueblos rurales.
Hambre.	Debido a la baja productividad.	Un problema de acceso y distribución; debido a la pobreza y a la desigualdad.
Seguridad alimentaria	Se logra importando alimentos desde donde son más baratos.	Es mayor cuando la producción de alimentos está en manos de los pobres mismos, y cuando los alimentos se producen

		localmente.
Control sobre los recursos productivos (tierras, agua, bosques)	Privatizado.	Local; controlado por la comunidad
Acceso a la tierra	A través de los mercados.	A través de una reforma agraria genuina; sin acceso a la tierra, lo demás carece de sentido.
Semillas	Una mercancía patentable.	Una herencia común de los pueblos, al servicio de la humanidad; “no a las patentes sobre la vida.”
Crédito e inversiones rurales	Del sector privado.	Del sector público, dirigidos a la agricultura familiar.
Dumping	No es un problema.	Debe prohibirse.
Monopolio	No es un problema.	La raíz de la mayor parte de los problemas: los monopolios deben ser prohibidos.
Sobre-producción	No hay tal cosa, por definición.	Conduce a una baja de los precios y lleva a los agricultores hacia la pobreza; se necesitan políticas de manejo de la oferta en los EEUU y la Unión Europea.
Organismos Genéticamente Modificados (OGMs)	La “onda” del futuro.	Peligrosos para la salud y el medio ambiente; una tecnología innecesaria; deben ser prohibidos.
Tecnología agropecuaria	Industrial, monocultivo, requiere muchos agro tóxicos; usa OGMs.	Métodos agroecológicos y sustentables, no usa OGMs.
Agricultores	Anacronismos; el ineficiente desaparecerá.	Guardianes de la biodiversidad de los cultivos, administradores de los recursos naturales productivos; depositarios del conocimiento; el mercado interno y la base para un desarrollo amplio e incluyente.
Consumidores urbanos	Trabajadores a quienes les pagan tan poco como se pueda.	Deben recibir salarios justos y dignos.
Otro mundo (opciones)	No es posible/no es de Interés.	Posible y ampliamente demostrado

Fuente: Peter Rosset, 2004.

El modelo de soberanía alimentaria, en momentos podría dar la impresión de que se mantiene en una escala local y comunitaria, de acuerdo a la lógica en la que se plantea, en la práctica éste modelo podría dar resultados en esa escala, ya que si ubicamos el modelo a una escala nacional, en donde no producimos de todos los productos, de manera suficiente, y constante para cubrir la demanda nacional de alimentos, se hace necesaria la importación de alguno de ellos, entonces habría que pensar en una estrategia mixta; por ejemplo, los granos que son estratégicos, su importación debería ser mucho más controlada y fomentar la producción nacional, esto en el caso

de nuestro país, en donde poco a poco se ha perdido esta autosuficiencia en maíz, frijol y arroz, y debe importarse de países como Estados Unidos o China.

Respecto al tema de los alimentos, el modelo de la soberanía alimentaria lo aborda desde un derecho humano, mientras que éste lo observa en el modelo neoliberal como “una mercancía”, es importante aclarar que muchos países a nivel global han aceptado e incluido en sus marcos normativos el derecho a la alimentación; en el cuadro se alude a la calidad de los alimentos en el modelo predominante, en ese sentido habría que identificar entre los alimentos procesados y frescos, ya que existe un gran mercado tanto para los productos orgánicos que son sanos y nutritivos, así como para congelados y procesados, que no siempre resultan ser sanos.

Referente al rubro de créditos e inversiones rurales, en el modelo actual se entiende que se extiende al sector privado, mientras que en el modelos de soberanía alimentaria establece que debe ir dirigido a la agricultura familiar, entre las propuestas que surgen desde hace algunos años, es la propuesta a políticas diferenciadas por sector, es decir, para agricultores de gran escala y para agricultores familiares, que les permitan acceso a financiamiento, tecnologías, medios de producción para su actividad, con esto se sugiere que haría una distribución equitativa de recursos entre ambos sectores.

En el cuadro podemos observar, que en el rubro de seguridad alimentaria, en ambos modelos no abordan las dimensiones del concepto y ninguna ofrece una alternativa; en el modelo dominante se establece que para alcanzar la seguridad alimentaria se necesita importar alimentos baratos sin considerar su valor nutricional (elemento importante la definición de la SA); por su parte, el modelo alternativo propone la producción de alimentos en manos de la población pobre y la producción local; en este caso, el concepto de seguridad alimentaria si bien incluye la parte productiva, y en la práctica los países se ha vaciado en la importación de alimentos baratos, no podemos dejar de lado las dimensiones del concepto y el problema de acceso económico, entonces, en este sentido, el modelo de soberanía alimentaria propone que se produzcan alimentos en manos de la población pobre y la producción local, en donde se omite que dentro del estrato de pequeños productores existen los de infrasubsistencia, subsistencia y excedentarios, y que una mayoría se concentra en los dos primeros, enfrentado situación de inseguridad alimentaria y con una baja capacidad productiva, entonces, parece que el mismo modelo de soberanía alimentaria no termina de reconocer las complejidades existentes en el campo y sus actores, mientras que el modelo neoliberal no ha ayudado a que estos sectores puedan salir de la pobreza ni mucho menos lograr que se vuelvan productivos.

Por otra parte, el modelo de la soberanía alimentaria, aporta elementos importantes en temas productivos, de los saberes tradicionales, el uso de semillas nativas en la agricultura, el cuidado del medio ambiente, el tema de consumo local y la relevancia de los alimentos sanos y nutritivos, tema que debe extenderse hacia los consumidores y se omite en el análisis, así como la relevancia de los mercados locales en la producción local, el tema del acceso a la tierra y reforma agraria ha sido una de las grandes luchas, y que sin tierra o propiedad de la misma, el campesinado se encuentra atrapado. En general, el planteamiento de otra forma de producir, consumir y comercializar en la soberanía alimentaria es una apuesta además en la sostenibilidad y

sustentabilidad de los recursos naturales, sin embargo, habría que reflexionar en torno a la escala a la que se puede dirigir este modelo, que sería viable a un nivel local-comunitario.

Asimismo, todavía existe una amplia discusión entre los diversos actores sociales (MS, ONGs, Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs), movimientos antiglobalización, etc...) sobre las estrategias para alcanzar la soberanía alimentaria de un país. Una coincidencia que resalta en las discusiones es que el modelo neoliberal ha afectado a millones de trabajadores del campo a nivel global, subsumiéndolos en la pobreza y con pocas alternativas para mejorar sus condiciones de vida.

Entre las principales críticas al concepto de soberanía alimentaria, encontramos que son: (1) ideológicas por su oposición al sistema neoliberal y en ocasiones el discurso cae en la retórica; (2) es un término aún confuso, ya que falta claridad en la relación o asociación con los términos de seguridad alimentaria y derecho a la alimentación; y en su aplicación y escalas de implementación (nacional, regional y/o local)²⁹, (3) el tema de la autosuficiencia alimentaria, si realmente es alcanzable en las condiciones actuales, y su tendencia al proteccionismo; (4) el tema de la agroecología, cómo llevar a cabo esa transición y si los agricultores familiares están convencidos de esa práctica; y (5) si realmente el modelo de soberanía alimentaria considera todos los estratos de agricultores familiares pobres.

Puede observarse que existen diferentes corrientes de pensamiento sobre el concepto de soberanía alimentaria, en consecuencia, cada una de estas visiones tiene un efecto distinto tanto en la posición de los actores en los diferentes espacios de incidencia en negociaciones nacionales e internacionales, así como en la traducción de su concepto en políticas públicas y programas de desarrollo. De acuerdo a la CSAO³⁰ se pueden identificar tres visiones³¹:

- 1) La visión “autonomía de decisión”. Es una visión consensuada y subraya el reconocimiento de la soberanía de los países y regiones en la elección de sus políticas agrícolas y alimentarias que juzguen como convenientes. Esta visión es independiente al contenido mismo de la política agrícola y/o alimentaria. Además se hace referencia al carácter estratégico de las cuestiones alimentarias y su dimensión de bien público, retomando el debate sobre la responsabilidad de los gobiernos en torno al derecho a la alimentación de los pueblos.
- 2) La visión de “desarrollo agrícola sustentable y auto centrado”, impulsada por la Vía Campesina, ONGs y el movimiento antiglobalización, que propone una alternativa al modelo de producción agrícola basado en la agricultura familiar y campesina, los productores agroecológicos (uso de semillas nativas y no a los transgénicos) frente al de una lógica de liberalización de mercado. En esta visión coexisten dos tendencias, una

²⁹ Claire Heinsch, “Soberanía alimentaria: un análisis del concepto”, 2013. P.11.

³⁰ La CSAO por sus siglas en francés « Le Club du Sahel et de l’Afrique de l’Ouest », que significa el Club de Sahel y de la África del Oeste, es una plataforma internacional dedicada exclusivamente a las cuestiones regionales de África del Oeste, uno de los temas de trabajo es la seguridad alimentaria y nutricional, y una de sus preocupaciones es la prevención de crisis alimentarias en la región. Asimismo la CSAO trabaja bajo un convenio con la OCDE. Más información consultar: <http://www.oecd.org/fr/csao/>

³¹ Blein Roger et Jeudy Emmanuel, “La souveraineté alimentaire en Afrique de l’Ouest : des principes à la réalité”, 2007. P. 17

sobre una negociación internacional sobre las reglas del comercio y otra, sobre la retirada del espacio nacional.

- 3) La visión “proteccionista”, que solo se interesa en la protección de los agricultores y la “autonomía de decisión” de la soberanía alimentaria, lo que permitirá a un país o una región de proteger su agricultura sin tener que negociar a nivel internacional o respetar las reglas en materia de política pública o regulaciones comerciales. Esta visión no pone en tela de juicio el modelo productivista o el dumping.

1.1.1.1 Los Cuatro Pilares de la Soberanía Alimentaria

En el año 2002, en el Fórum sobre Soberanía Alimentaria se logró el consenso entre todos aquellos involucrados en el tema, sobre los cuatro “pilares o principios” de soberanía alimentaria, entre los que destacan:

1. Derecho a la Alimentación.
2. Acceso a recursos productivos.
3. Producción agroecológica
4. Comercio y mercados locales.

Sin embargo, las “diferencias en interpretación surgen cuando se trata de las medidas necesarias para implementar o llevar a cabo estos pilares o principios y lograr la Soberanía Alimentaria. La opinión de muchas ONGs, OSCs y MS ha sido que todas las cuestiones relacionadas con las necesidades de agricultura y alimentación de la mayoría de los pueblos deberían ser retiradas de la OMC y que debería desarrollarse un nuevo proceso de gestión fuera del actual sistema de comercio”³².

1.1.2 Definición de Seguridad Alimentaria

El término de Seguridad Alimentaria (SA), surge a mediados de la década de los setenta, siendo principalmente abordado y definido por la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Comité de Seguridad Alimentaria (CSA) en el marco de conferencias internacionales; más adelante se van a ir sumando a la discusión: académicos, organizaciones sociales y otros organismos internacionales. Entre las características de este concepto, podemos mencionar que al surgir desde organismos internacionales, el concepto alcanza la unanimidad y aceptación en la mayoría de los países, por ende, escala a lo global; aunque la estandarización del término se haya alcanzado, en la práctica aunque no en todos los casos, se logra implementar la seguridad alimentaria en todas sus dimensiones. Por otra parte, el concepto responderá a momentos específicos de hambrunas y crisis alimentarias globales que buscan explicar las mismas, hasta décadas recientes el concepto se separa del tema del hambre.

³² Windfuhr Michael y Jonsén Jennie, “Soberanía Alimentaria: Hacia la democracia en sistemas alimentarios locales”, p.17, 2005.

Por tanto, el concepto de seguridad alimentaria, ha experimentado una gran evolución a lo largo del tiempo, dada la necesidad de explicar el hambre y las hambrunas entre los países más pobres y en el mundo, así como la búsqueda de soluciones para atacar este problema, incluyendo el enfoque político; cada crisis, permitirá ir fortaleciendo la definición de seguridad alimentaria hasta llegar al concepto actual.

De este modo, se pueden distinguir tres etapas en la evolución del concepto de seguridad alimentaria. La primera, en los años setenta marcada por la escasez de cereales y altos precios de los alimentos en muchos países, como consecuencia de un periodo de malas cosechas; y, al mismo tiempo, coincidente con la crisis alimentaria entre los años de 1972 a 1974, ocasionada por una disminución en la producción y las reservas mundiales de alimentos, generándose una idea de escasez de alimentos en el mundo.

El concepto se basó en la perspectiva de la disponibilidad de suministros alimentarios suficientes a escala nacional e internacional, asegurando los precios de los alimentos básicos.

Es entonces en el marco de la Conferencia Mundial de Alimentos en Roma (1974), que se adopta la siguiente definición de seguridad alimentaria:

“Es la disponibilidad en todo momento de suficientes suministros mundiales de alimentos básicos para sostener el aumento constante del consumo de alimentos y compensar las fluctuaciones en la producción y los precios.” (FAO, 1974)

Esta definición estuvo vigente durante una década y aplicada a nivel país, en ese periodo se introduce el término de Seguridad Alimentaria Nacional (SAN), en la que se establecía que de manera constante se lograran cubrir las necesidades de consumo per cápita a escala nacional aún en condiciones de baja producción nacional. (Este enfoque se revisará más adelante).

La segunda etapa, se desarrolla en la década de los ochenta marcada nuevamente por una crisis alimentaria de cereales a nivel mundial, por lo que el concepto se relaciona con tres objetivos específicos: 1) la suficiencia de los suministros de alimentos; 2) la estabilidad en los suministros y mercados de alimentos; y, 3) la seguridad del acceso a los suministros. La definición buscaría el equilibrio entre la demanda y suministro de alimentos logrando la seguridad alimentaria. Por lo que la FAO, propone una ampliación al concepto acuñado en 1974, quedando de la siguiente manera:

“... asegurar que todas las personas tengan en todo momento acceso físico y económico a los alimentos básicos que necesitan” (FAO, 1983).

Un rasgo importante de esta ampliación del concepto, es que incluye a las personas y se entenderá que también los hogares, y ya no solo se refiere a regiones y países, como en la definición de la década anterior.

Durante este periodo, se hace una aportación relevante respecto al término de seguridad alimentaria, con el informe sobre “La Pobreza y El Hambre” del Banco Mundial (BM)³³, en el cual se plantean las dinámicas temporales de la inseguridad alimentaria, observando dos tipos: la crónica, referida a una dieta continuamente inadecuada, asociada a los problemas de pobreza y bajos ingresos, que afecta a las familias que no pueden adquirir o producir sus propios alimentos; y la transitoria, relacionada a la disminución temporal al acceso de alimentos de las familias, la cual involucra “periodos de presión intensificado por desastres naturales, crisis económicas o conflictos”³⁴. Entonces, el concepto de seguridad alimentaria se desarrolla en términos de “acceso a todas las personas y todo el tiempo de suficientes alimentos para una vida saludable y activa”³⁵. Este planteamiento se fortalece con la teoría sobre la hambruna de Amartya Sen desde el enfoque de las “titularidades” a nivel individual y familiar. (Este enfoque se revisará más adelante).

En una década, logra evolucionar el término de seguridad alimentaria basado en el ámbito nacional a uno dirigido a la familia e individuos; estableciéndose como causas del hambre factores socioeconómicos y con ello, implicaciones relevantes no solo de enfoque, sino de estrategias de solución desde las políticas públicas y no sólo de tipo técnico, además de establecer responsabilidades desde los diferentes sectores, especialmente el Estado. Es importante resaltar, que ambos enfoques coinciden en el acceso seguro en todo momento a alimentos suficientes.

En la década de los años noventa (tercera etapa) se asocia al concepto de seguridad alimentaria al acceso a alimentos adecuados, incluidas la desnutrición y la malnutrición por carencia de micronutrientes.

En el año 1996, en la Cumbre Mundial de la Alimentación (CMA) el concepto de seguridad alimentaria toma fuerza haciendo énfasis en su carácter multidimensional, incluyendo: el acceso, la disponibilidad, el uso de los alimentos y su estabilidad en el suministro. Aceptándose hasta la fecha la siguiente definición:

“Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana” (FAO, 1996).

Sin embargo, en la Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria en 2009, se añadió la palabra “social” a la parte de “acceso físico y económico”, quedando reafirmada la siguiente definición de seguridad alimentaria:

“Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que

³³ World Bank, “Poverty and Hunger: Issues and Options for Food Security in Developing Countries”, 1986, Washington DC.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/166331467990005748/pdf/multi-page.pdf>

³⁴ Clay, E., “Food Security: Concepts and Measurement”, FAO, 2002, p.27.

³⁵ Idem.

satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana” (FAO. 2009)

El concepto social en la definición de seguridad alimentaria, se refiere al acceso social de los alimentos, es decir, está referido al derecho que tienen las personas a los alimentos, de esta manera el concepto de seguridad alimentaria deja de enfocarse principalmente en la producción y disponibilidad de alimentos; el concepto social, aporta el enfoque de derechos a ésta definición.

En éste concepto se hizo referencia explícita a la cobertura integral de la nutrición en la interpretación de la definición oficial de la seguridad alimentaria, contenida en los pilares de la SA que comprenden: la disponibilidad, el acceso, la utilización y la estabilidad, y la dimensión nutricional es parte integrante del concepto de seguridad alimentaria y de la labor del CSA.

Este concepto se ha estudiado desde distintos enfoques teóricos, entre los que podemos destacar:

- a) *El Crecimiento demográfico vs la disminución en el suministro de alimentos.* Este enfoque se basa en la teoría de Thomas Malthus (S.XVIII) dominante hasta fechas recientes en la corriente económica. En su “teoría poblacional”³⁶, se asume un rápido crecimiento en la población mundial que superaría la producción de alimentos, provocando una hambruna masiva. Malthus argumentaba que “la población no podría seguir creciendo indefinidamente en un mundo de recursos naturales fijos (limitados), haciendo hincapié en que las hambrunas se deben a una disminución del suministro de alimentos en relación con la demanda de los mismos”³⁷. Para cubrir la demanda adicional de alimentos, proponía dos formas: “(1) Cultivando más tierras, pero las nuevas tierras tienen una menor producción marginal; y, (2) Aumentando la intensidad de la explotación de tierras cultivadas, lo que resulta en una disminución marginal y en la media de la productividad del trabajo”³⁸. Finalmente, Malthus concluye que en “determinado momento, el promedio de la productividad del trabajo disminuiría por debajo del salario de subsistencia”, y con ello, se pondría en riesgo la propia supervivencia de los hogares, y llegado el momento, se reestablecería el equilibrio poblacional a través de hambrunas, enfermedades, disminución en la fertilidad y/o migración masiva, y entonces se reiniciaría el ciclo. Es importante resaltar que desde esta perspectiva, el hambre tiene un papel importante en el control del crecimiento poblacional y con ello, equilibrando la demanda y suministro de alimentos. El Maltusianismo tuvo su auge en la década de los años

³⁶ En su obra “Essay on the Principle of Population” (1798), Malthus propone el principio sobre el cual “las poblaciones humanas crecen exponencialmente, es decir, se duplican con cada ciclo; mientras que la producción de alimentos crece a una razón aritmética, es decir, mediante la adición repetida de un incremento uniforme en cada intervalo de tiempo uniforme. De este modo, mientras era probable que en una serie de intervalos de veinticinco años la producción de alimentos aumentara en la progresión aritmética 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, etc., la población podía aumentar en la progresión geométrica 1, 2, 4, 8, 16, 32, 64, 128, 256, etc. Este argumento del aumento aritmético de los alimentos con un crecimiento geométrico simultáneo de la población humana predecía un futuro en el que las personas no tendrían recursos para sobrevivir. Para evitar tal catástrofe, Malthus sugirió con ahínco que se implementaran controles en el crecimiento demográfico”. Fuente: http://cgge.aag.org/PopulationandNaturalResources1e/CF_PopNatRes_Jan10ESP/CF_PopNatRes_Jan10ESP8.html Última fecha de consulta: 26 de enero de 2017.

³⁷ Sarracino Francesco, “Explaining Famines: A critical review of main approaches and further causal factors”, 2010, p.9.

³⁸ *Ibidem*.

sesenta y setenta, cuando se generalizó la idea entre la opinión popular que en el mundo la comida se estaba acabando, siendo una visión catastrófica y pesimista del futuro alimentario de la humanidad. A pesar que la teoría de Malthus responde al contexto económico y social del S.XVIII, en donde las familias agricultoras inglesas subsistían de su producción y el fenómeno migratorio no era masivo en comparación del S.XIX, esta teoría ha servido como modelo para explicar el hambre. En 1972 se publica el reporte “*The Limits of Growth*”³⁹, con un enfoque un poco diferente al argumento original de Malthus, en donde las limitantes del crecimiento de la población no están solo representadas por la tierra cultivable y la escasez de alimentos, sino también por la disponibilidad de agua, el suministro de energía, las materias primas y la contaminación del aire. Desde este punto de vista, se abre paso al “neo-maltusianismo”, enfoque respaldado por un mayor conocimiento sobre la protección del medio ambiente y sus recursos. A pesar que ha recibido cierta aceptación entre los estudiosos, ya que se enfoca en la seguridad y la disponibilidad de los recursos naturales, es sin duda un tema aún vigente considerando los límites sociales y ambientales de nuestro planeta, pero que en ocasiones se sigue etiquetando como un enfoque catastrófico.

- b) *El enfoque Food Availability Decline (FAD) o Descenso de la Disponibilidad de Alimentos (DDA)*, sostiene que las hambrunas se explican a partir de la disminución de suministros de alimentos per cápita provocado por factores naturales (desastres naturales), guerras o epidemias que afectan la cosecha de alimentos o “factores demográficos, por un crecimiento acelerado de la población que pone en riesgo el abasto de alimentos”⁴⁰. Además, los precios de los alimentos presentan un alza, por lo que las personas (particularmente las más vulnerables) no tienen capacidad de soportar tal aumento, por lo que consumen menos calorías, y en casos determinados pueden llevar a la muerte por hambre o enfermedades⁴¹. Este enfoque, establece que la insuficiente producción y disponibilidad de alimentos son las principales causas del hambre: lo que supone de manera implícita que para evitar una crisis alimentaria, se debería repartir de manera equitativa los alimentos disponibles; no obstante, este supuesto, en la realidad no ocurre de esta forma. Si esto fuera cierto, todas las personas serían vulnerables a una crisis alimentaria, es decir todos estarían afectados de manera indiscriminada; autores como Amartya Sen y Andrea Cornia, al analizar las causas del hambre y las hambrunas, han encontrado que estos fenómenos involucran principalmente a las clases sociales más bajas, mientras que las clases más ricas son menos afectadas. En este sentido, el enfoque

³⁹ Este reporte de la autoría de William W. Behrens III, Jørgen Randers, Dennis Meadows y Donella Meadows, realizado por el Massachusetts Institut of Tecnology (MIT) para el Club de Roma, en el cual realiza una simulación para los próximos 100 años considerando el aumento de la población, la industrialización, la producción de alimentos, la explotación de recursos naturales y la contaminación; se establece que en un planeta “limitado” (en términos de recursos naturales no renovables, tierra cultivable y capacidad de absorción de contaminación producto de la actividad humana principalmente) el crecimiento exponencial de la población y producto per cápita no son sostenibles y si se continuaba con esta tendencia se llegarían a los límites de la tierra. Fuente: <http://www.donellameadows.org/wp-content/userfiles/Limits-to-Growth-digital-scan-version.pdf> Última fecha de consulta: 26 de enero de 2017.

⁴⁰ Fuente: Pérez de Armiño Karlos, Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/202> Última fecha de consulta: 16 de enero de 2017.

⁴¹ Sarracino Francesco, “Explaining Famines: A critical review of main approaches and further causal factors”, 2010, p.10.

DDA, establece que la seguridad alimentaria es una cuestión de ampliar la disponibilidad de alimentos, por lo que la solución sería aumentar la oferta y con ello la disponibilidad de alimentos, esto a través de la mejora de importaciones. Pero esta propuesta ha sido criticada, especialmente por Amartya Sen⁴², quien afirma que las hambrunas pueden tener muchas causas y pueden ocurrir en regiones que no han experimentado una disminución en la producción o disponibilidad de alimentos (como en los casos de Etiopía en 1973 o Bangladesh en 1974); en consecuencia, el enfoque DDA no identifica este conjunto de causas más amplias, por lo que sugiere políticas adecuadas⁴³. Este enfoque, desde un punto de vista empírico ha sido de utilidad para explicar en algunos casos de hambrunas ocurridos en el S.XVIII, ayudando a entender los fenómenos observados respecto al incremento de los precios y la mortalidad. Durante los años de 1970 a 1972, se registraron varias crisis alimentarias ocasionadas por la disminución de la producción y las reservas mundiales, se llegó a pensar en la escasez alimentaria de Malthus a escala mundial, entonces teniendo como marco teórico este enfoque, se desarrolla el término de “Seguridad Alimentaria Nacional (SAN)” por Karlos Pérez de Armiño⁴⁴, tomando como referencia la evolución del término de seguridad alimentaria desarrollado por la FAO y el CSA. La SAN “consiste en la disponibilidad segura de unos suministros alimentarios suficientes para satisfacer las necesidades de consumo per cápita del país en todo momento, incluso en los años de escasa producción nacional o de condiciones adversas en el mercado internacional”⁴⁵. Sin embargo, el término SAN, así como el enfoque DDA recibieron fuertes críticas, ya que no lograba a explicar las crisis alimentarias y hambrunas que siguieron en la década de los años ochenta, que se reducían a ciertos países y lugares, impactando a las familias más pobres, se le empezaba a relacionar más a un problema de acceso, que al suministro de alimentos. Asimismo, se criticaba el uso de la medida per cápita, que tiende a obviar las desigualdades entre distintos grupos sociales, en donde la distribución de alimentos no es igual, teniendo como resultando un mal cálculo, ya que de manera general podrían tenerse cifras satisfactorias, ocultando aquellos sectores que padecen hambre en un país o región y no necesariamente porque no haya alimentos suficientes para todos.

⁴² Amartya Sen, en su libro “Poverty and Famines” publicado en (1981) realiza un análisis de las hambrunas, así como sus causas, estudiando algunos casos, estableciendo que éstas pueden ser originadas por diferentes causas.

⁴³ Sarracino, Op.Cit. p.12

⁴⁴ Karlos Pérez de Armiño, Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad del País Vasco (UPV) y diplomado en Estudios Europeos así como en Ayuda Internacional Humanitaria. Es profesor de Relaciones Internacionales en la UPV, investigador y consultor de HEGOA, en el Institute of Development Studies de la Universidad de Sussex y en el Refugee Studies Programme de la Universidad de Oxford. Cuenta con varias investigaciones y publicaciones sobre la seguridad alimentaria y el derecho humano al alimento (tema de su tesis), la rehabilitación posbélica en Mozambique, la ayuda alimentaria y las emergencias complejas. Ha elaborado conceptos en diferentes campos, como la acción humanitaria, la seguridad alimentaria y la gestión de desastres.

⁴⁵ Fuente: Pérez de Armiño Karlos, Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrat/202> Última fecha de consulta: 16 de enero de 2017.

c) *El enfoque de las Titularidades (“entitlements”)*⁴⁶. Amartya Sen, explica que “el hambre caracteriza a las personas que no tienen suficiente alimento para comer, y no a una situación en la que no hay suficiente alimento disponible”⁴⁷; para entender el problema del hambre, hace referencia a la relación que existe entre las personas y un bien o bienes, lo que nos lleva al enfoque de las titularidades, basado en las relaciones de propiedad, es decir, en donde una propiedad se relaciona con otras propiedades o un conjunto a través de cierta legitimidad. Podemos destacar algunos tipos de titularidades⁴⁸: la de producción, siendo el caso de los recursos productivos para cultivar alimentos; la de intercambio, la capacidad de adquirir alimentos con los ingresos generados por un conjunto de propiedades; y las transferidas, ya sea por herencia o dadas por el Estado. Entonces, las titularidades, están determinadas “por el nivel de propiedades poseídas, las relaciones de intercambio en el mercado (niveles de precios y salarios, lo que se pueda comprar en función de lo que se posee) y el nivel de protección social existente”⁴⁹. La capacidad de una persona para no pasar hambre dependerá de dos condiciones: “una dotación inicial de recursos” y del “mapa de titularidades de intercambio”; por ejemplo, una persona o familia puede pasar hambre, si hubiese una disminución en la oferta de alimentos y con ello un alza en el precio de los mismos, impactando en su titularidad de intercambio. Entonces, la hambruna sería consecuencia de la pérdida de varias titularidades en un individuo, familia o grupo social, mientras que el hambre endémica sería la falta permanente de las titularidades necesarias. Una de las aportaciones de este enfoque, es que el autor demostró que las hambrunas no se explican por la escasez en el suministro por causas demográficas o climatológicas; sino, por causas socioeconómicas (pobreza) o por la pérdida repentina de titularidades de los sectores de la población más vulnerables, sin la posibilidad de cubrir sus necesidades alimentarias. Este enfoque de las titularidades, ayudó en la evolución y ampliación del concepto de seguridad alimentaria haciendo hincapié en los derechos de las personas y las familias. Este estudio llevó a reconocer que la suficiencia del suministro de alimentos no bastaba para garantizar la seguridad alimentaria a menos que las personas pobres y vulnerables también tuvieran acceso físico y económico a dichos alimentos. Asimismo, impulsó el paso desde un enfoque de seguridad alimentaria nacional al familiar.

d) *El Estado como responsable para garantizar los alimentos a la población.* En donde se define “la capacidad del Estado de establecer márgenes para asegurar el aprovisionamiento de alimentos a la población en términos de disponibilidad, accesibilidad, estabilidad en el suministro, inocuidad, nutrición y calidad de los alimentos

⁴⁶ Aunque no existe una traducción del libro “Poverty and Famines” como tal, los capítulos 1 a 3 fueron traducidos por Julio Boltvinik y Francisco Vásquez incluidos en el libro “América Latina: el reto de la pobreza”, ahí se hace la traducción de “entitlement” por titularidad, utilizado en este apartado.

⁴⁷ Amartya Sen, “Poverty and Famines”, 1981, p.1.

⁴⁸ Amartya Sen, identifica varios tipos de titularidades, entre los que destaca la mercantil, la productiva, de la fuerza de trabajo propia, por herencias y transferencias. Para más información consultar: “Poverty and Famines”, 1981, p.2.

⁴⁹ Fuente: Pérez de Armiño Karlos, Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/202> Última fecha de consulta: 16 de enero de 2017.

requerida por la población”⁵⁰. También, frente a distintas externalidades negativas, se establece que la seguridad alimentaria es “la garantía que el Estado debe ofrecer a cada uno de sus ciudadanos de acceso libre de incertidumbre y amenazas derivadas de otros Estados nacionales, de entornos desfavorables como las guerras, pandemias, de contaminantes o de modificaciones genéticas que puedan representar un riesgo potencial a la salud”⁵¹. Con el establecimiento del derecho a la alimentación (el cual revisaremos más adelante), se establecen los límites y responsabilidades de Estado desde un enfoque de derechos.

- e) *La oferta y demanda de alimentos*. Este enfoque se relaciona con la tendencia de los precios agrícolas y a los cambios en la dieta de los consumidores. En donde se pueden observar cambios importantes “respecto a cómo son los alimentos producidos, distribuidos y consumidos, provenientes del fortalecimiento de la demanda realizada con una economía crecientemente industrializada y globalizada”.⁵²

En el caso de México, las instancias gubernamentales reconocen el concepto de seguridad alimentaria acuñado por la FAO, y en el año 2001 se reconoce junto con el de soberanía alimentaria en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable⁵³; sin embargo, la seguridad alimentaria se encuentra relacionada directamente con el problema del hambre, que es analizado y abordado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Términos como inseguridad alimentaria, carencia alimentaria y desnutrición son utilizados de manera indistinta para referirse al hambre.

En el marco de la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH)⁵⁴, el hambre “*se define como la situación que enfrenta una persona al encontrarse en pobreza extrema y con carencia alimentaria. Esta definición de hambre considera tanto el ingreso por debajo de la línea de bienestar mínimo, que representa el costo de una canasta de alimentos mínimos necesarios para tener una nutrición adecuada, así como la carencia de acceso a la alimentación, que se basa en el concepto de inseguridad alimentaria*”⁵⁵.

A este concepto CONEVAL le ha llamado “pobreza extrema alimentaria”, en la que intervienen elementos de la propia definición de seguridad alimentaria introducida por FAO, como: disponibilidad, acceso y aprovechamiento biológico de los alimentos

⁵⁰ Pensado Leglise del Roble Mario, “La importancia de definir la soberanía y la seguridad alimentaria de México para el Siglo XXI”, 2007, p19.

⁵¹ Torres Salcido Gerardo, “Los sistemas agroalimentarios localizados en México” 2011.

⁵² Gustavo Gordillo, “Una política alimentaria para tiempos de crisis”, 2012, p.489.

⁵³ **NOTA:** En el Capítulo III, sobre Políticas Públicas y Políticas para la alimentación en México, se abordará esta Ley, así como el apartado correspondiente a la SA y soberanía alimentaria

⁵⁴ La CNCH es una estrategia de política social, integral y participativa que surge el 22 de enero de 2013. Pretende una solución estructural y permanente a un grave problema de hambre que existe en México.

⁵⁵ Fuente: Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

Como puede observarse, existen diferentes visiones del concepto de seguridad alimentaria, por ende, la implementación de acciones para asegurar alimentos en la población responderá a la comprensión del mismo.

El concepto que prevalece actualmente, es el que ha sido introducido por la FAO, que emite recomendaciones sobre estrategias para asegurar la producción de alimentos en países en desarrollo con énfasis en los espacios rurales y dirigido hacia los agricultores más pobres. Sin embargo, la mayoría de estas estrategias internacionales pasan por los gobiernos nacionales, y se implementan directamente en el campo, y no necesariamente se relacionan ni responden a la problemática que enfrentan los pequeños productores en el país.

1.1.2.1 Dimensiones de la Seguridad Alimentaria

La FAO ha identificado cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria, que a continuación se explican:

DIMENSIÓN	CARACTERÍSTICAS
1) La disponibilidad física de los Alimentos.	<p>Aborda la parte correspondiente a la “oferta” dentro del tema de seguridad alimentaria, en función del nivel de producción de alimentos, los niveles de la existencia y el comercio neto. La disponibilidad de alimentos a nivel local o nacional, tiene en cuenta la producción, las importaciones, el almacenamiento y la ayuda alimentaria.</p> <p>Para sus estimaciones se han de tener en cuenta las pérdida post cosecha y las exportaciones.</p>
2) El acceso económico y físico a los alimentos.	<p>El acceso a los alimentos puede tener origen físico, relacionado a la cantidad insuficiente de alimentos debido a varios factores, como el aislamiento de la población, la falta de infraestructura o económico, referido a la ausencia de recursos financieros para comprar alimentos debido a sus elevados precios o a los bajos ingresos.</p> <p>Asimismo, la falta de acceso y control sobre los medios de producción (tierra, agua, insumos, tecnología, conocimiento, etc.) por parte de los agricultores es también una de las causas de la inseguridad alimentaria.</p> <p>Una oferta adecuada de alimentos a nivel nacional o internacional en sí no garantiza la seguridad alimentaria a nivel de los hogares.</p>
3) El consumo y la utilización biológica de los alimentos.	<p>Esta dimensión se relaciona con el aspecto nutricional y el aprovechamiento de los alimentos, aunado a la salud de las personas.</p> <p>La utilización normalmente se entiende como la forma en la que el cuerpo aprovecha los diversos nutrientes presentes en los alimentos. El ingerir energía y nutrientes suficientes es el resultado de buenas prácticas de salud y alimentación, la correcta preparación de los alimentos, la diversidad de la dieta y la buena distribución de los alimentos dentro de los hogares. Si combinamos esos factores con el buen uso biológico de los alimentos consumidos, obtendremos la condición nutricional de los individuos.</p> <p>La utilización biológica está relacionada con el estado nutricional, como resultado del uso individual de los alimentos (ingestión, absorción y utilización). La inadecuada utilización biológica puede tener como consecuencia la desnutrición y/o la malnutrición. Con frecuencia se toma como referencia el</p>

	<p>estado nutricional de los niños y las niñas, pues las carencias de alimentación o salud en estas edades, tienen graves consecuencias a largo plazo y a veces permanentes.</p> <p>En este sentido, cuestiones como la higiene, el saneamiento, la salud, la calidad del agua, la higiene y la inocuidad de los alimentos, tienen un papel relevante en ésta dimensión.</p>
<p>4) La estabilidad en el tiempo de las tres dimensiones anteriores.</p>	<p>Aunque la ingesta de alimentos sea adecuada en la actualidad, se considera que no gozan de completa seguridad alimentaria si no tienen asegurado el debido acceso a los alimentos de manera periódica, porque la falta de tal acceso representa un riesgo para la condición nutricional. Las condiciones climáticas adversas (la sequía, las inundaciones), la inestabilidad política (el descontento social), o los factores económicos (el desempleo, los aumentos de los precios de los alimentos) pueden incidir en la condición de seguridad alimentaria de las personas.</p> <p>La estabilidad se refiere a solventar las condiciones de inseguridad alimentaria transitoria de carácter cíclico o estacional, a menudo asociadas a las campañas agrícolas, tanto por la falta de producción de alimentos en momentos determinados del año, como por el acceso a recursos de las poblaciones asalariadas dependientes de ciertos cultivos. En este componente juegan un papel importante: la existencia de almacenes o silos en buenas condiciones, así como la posibilidad de contar con alimentos e insumos de contingencia para las épocas de déficit alimentario.</p> <p>La estabilidad de la seguridad alimentaria implica el cumplimiento de las tres dimensiones anteriores, de manera sostenida y periódica.</p>

Fuente: FAO, La Seguridad Alimentaria, Guía Rápida, 2011.

Estas dimensiones han permitido desarrollar instrumentos específicos y en algunos casos indicadores, que permitan analizar la seguridad alimentaria en los países, que ayuden en la formulación e implementación de acciones específicas que pueden traducirse en políticas públicas en beneficio de la población.

En este sentido, las acciones relacionadas a la primera dimensión, enfocada a la disponibilidad de los alimentos, se han dirigido a la parte productiva; mientras que la segunda dimensión relacionada al acceso de los alimentos las acciones se han enfocado hacia la reducción de la pobreza entre la población; respecto a la tercera dimensión, se plantean estrategias focalizadas hacia la higiene, saneamiento, pero sobre todo una dieta sana, basada en la cantidad y calidad de los alimentos; en cuanto a la última dimensión, se orienta a los efectos adversos que no amenacen las otras tres dimensiones, que de alguna manera las acciones se orientan a la mitigación de riesgos.

La relevancia de dichas dimensiones, radica en que éstas deben realizarse de manera simultánea para alcanzar la seguridad alimentaria de la población; por tanto, es que se establece que la seguridad alimentaria es un concepto multidimensional.

1.1.2.2 Definiciones de Seguridad Nutricional, la Seguridad Alimentaria y Nutrición, y la Seguridad Alimentaria y Nutricional

Al mismo tiempo que el concepto de seguridad alimentaria ha ido evolucionando, de forma paralela, se han ido acuñando otros términos compuestos relacionados a la seguridad alimentaria y la nutrición, tales como: la seguridad nutricional, la seguridad alimentaria y nutrición, y la seguridad alimentaria y nutricional.

Es en el año de 2011, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS) propone que se estandaricen los términos y uso de los mismos; como vimos anteriormente, el concepto de seguridad alimentaria ha evolucionado al transcurrir de los años, así como la relación entre seguridad alimentaria y nutrición; aún no hay un consenso entre los Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas (ONU), para la aceptación de un solo término, ya que se argumenta que no se conocen los efectos en materia de políticas públicas y compromisos para los países, y por otra parte existe una razón lingüística.

De acuerdo al CFS, “en la actualidad, se usan tanto las expresiones de *seguridad alimentaria*, como *seguridad alimentaria y nutrición*, y *seguridad alimentaria y nutricional*”. A veces se utilizan de una forma específicamente destinada a hacer una distinción entre seguridad alimentaria y nutrición o seguridad nutricional. A veces se utilizan indistintamente, y otras, de un modo que pone de relieve la interrelación entre alimentación y nutrición. A menudo, la forma en que se utilizan estos términos está vinculada a las diferentes comunidades de práctica o grupos profesionales que tienden a resaltar los aspectos específicos de unos conceptos de carácter esencialmente multidisciplinario. Estas expresiones también pueden tener significados diferentes cuando se aplican a nivel mundial, nacional, doméstico o individual”⁵⁶.

El término de seguridad nutricional se empieza a utilizar a mediados de los años noventa, referido al “consumo de alimentos por la unidad familiar o el individuo, y la forma en que los alimentos son utilizados por el organismo”⁵⁷. Por su parte, en 1995 el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias⁵⁸ (IFPRI) propuso la siguiente definición:

“La seguridad nutricional se puede definir como un estado nutricional adecuado en términos de proteínas, energía, vitaminas y minerales para todos los miembros de la unidad familiar en todo momento”.

A lo largo de los años, distintas instituciones como el Banco Mundial (BM), la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Programa de Acción para el Fomento de la Nutrición (SUN), en su preocupación por la situación del hambre y desnutrición en el mundo, hicieron aportaciones importantes al concepto, logrando combinar

⁵⁶ Comité de Seguridad Alimentaria (CFS), “En buenos términos con la terminología.”, 2012, p3

⁵⁷ Comité de Seguridad Alimentaria (CFS), “En buenos términos con la terminología.”, 2012, p6.

⁵⁸ *Ibidem*, p6.

factores no alimentarios que permitieran una vida sana para los individuos. De esta manera, el concepto se complementa con el aspecto nutricional relacionado a un entorno sano, que previera servicios sanitarios y de salud adecuados, que pudiesen garantizar una vida saludable a los miembros de una familia; se establece que el estado de seguridad nutricional se logra a nivel personal.

La FAO por su parte, de acuerdo a la definición de seguridad alimentaria de 2009, propone el siguiente borrador:

“Hay seguridad nutricional cuando todas las personas consumen en todo momento alimentos en cantidad y de calidad suficientes en términos de variedad, diversidad, contenido de nutrientes e inocuidad para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana, y tienen un entorno sanitario y una salud educación y cuidados adecuados” (FAO, 2012).

Cuando hablamos de seguridad alimentaria, si bien es cierto que en su definición se habla del acceso de las personas a alimentos nutritivos para una vida sana, al hacer énfasis en el concepto de seguridad alimentaria y nutrición, se reconocen los problemas en términos de cuidados y alimentación, así como las cuestiones relativas de salud pública y saneamiento; el término es utilizado, para diferenciar las estrategias de seguridad alimentaria y de nutrición, es decir: “las acciones en materia de seguridad alimentaria deben garantizar que los sistemas alimentarios proporcionen a todas las familias un acceso estable a alimentos suficientes, adecuados e inocuos, mientras que las medidas orientadas a la nutrición deben garantizar que las familias y las personas tengan los conocimientos y las condiciones sanitarias y ambientales de apoyo necesarios para obtener unos beneficios nutricionales adecuados de los alimentos”⁵⁹.

En 2009, el término seguridad alimentaria y nutrición fue ampliamente aceptado y utilizado en el marco del CFS y la FAO, para lograr uno de sus objetivos estratégicos, el “aumento de la seguridad alimentaria y mejora de la nutrición”; asimismo, entre las reformas al CFS se crea el Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición (GANESAN), con el objetivo de promover políticas para mejorar la seguridad alimentaria y nutrición desde lo local, nacional y global⁶⁰.

En cuanto al término de seguridad alimentaria y nutricional, también es introducido a mediados de la década de los noventa, por organismos como la FAO, UNICEF y el IFPRI, en donde hacen referencia a la parte de seguridad nutricional cuando las personas acceden a alimentos de calidad y que les permita llevar una vida sana y activa. El término es ampliamente utilizado por varias de las agencias de la ONU, y es en el 2013, que aparece este término como parte de la política y el plan estratégico de Programa Alimentario Mundial (PAM).

⁵⁹ Comité de Seguridad Alimentaria (CFS), “En buenos términos con la terminología.”, 2012, p7

⁶⁰ El GANESAN, se crea como parte de una reforma de gobernanza internacional de la seguridad alimentaria con el objeto de asesorar al CFS – la principal plataforma internacional sobre seguridad alimentaria y nutrición-, este Grupo de Alto Nivel de Expertos, debe facilitar más fundamento al debate de política y mejorar la calidad y eficacia de las decisiones relativas a las políticas de seguridad alimentaria y nutrición, desde el ámbito local hasta el internacional. Fuente: <http://www.fao.org/cfs/cfs-hlpe/acerca-del-hlpe/es/>
Última fecha de consulta: 11/01/2017

Con este término, se busca poner en un mismo plano la relevancia de la seguridad alimentaria y la seguridad nutricional, en donde se incorporen de manera integral en las políticas y programas gubernamentales relacionados al tema alimentario, en donde no solo se busque la seguridad alimentaria sino mejorar los niveles de nutrición a nivel familiar e individual.

Por su parte, en el año 2010, el equipo de Alto Nivel de las Naciones Unidas que trabajaba en el tema de la crisis mundial de la seguridad alimentaria, retoma algunos elementos de la Cumbre Mundial de la Alimentación en 1996, propone una definición basada en la seguridad alimentaria e incluye elementos de nutrición e inseguridad alimentaria, estableciendo que:

“Hay seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana. Existe inseguridad alimentaria cuando las personas no tienen acceso físico, social o económico suficiente a alimentos, tal y como se define más arriba. Por consiguiente, la seguridad alimentaria abarca aspectos relacionados con la disponibilidad, el acceso, la utilización y la estabilidad; además, al centrarse en atributos individuales de las personas, también comprende las necesidades que estas tienen de energía, proteínas y nutrientes para sostener la vida, las actividades, los embarazos, el crecimiento y las capacidades a largo plazo” . (Equipo de Alto Nivel de la ONU, 2010)

Otra definición, generada desde el contexto centroamericano enmarcada en el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) y desarrollado por el Instituto de Nutrición para Centroamérica y Panamá (INCAP), definen la Seguridad Alimentaria y Nutricional como “un estado en el cual todas las personas gozan, en forma oportuna y permanente, de acceso físico, económico y social a los alimentos que necesitan, en cantidad y calidad, para su adecuado consumo y utilización biológica, garantizándoles un estado de bienestar general que coadyuve al logro de su desarrollo”⁶¹.

Como se ha revisado en este apartado, cada organismo o institución utiliza un término distinto relacionado a la seguridad alimentaria y la nutrición, obedeciendo a su contexto, objetivos y estrategias en la lucha contra el hambre; lo que es una realidad, es que las diferentes definiciones promueven como meta alcanzar la seguridad alimentaria, en donde la nutrición es considerada un elemento importante y no relacionada únicamente a los alimentos, sino también considerando los servicios de salud; de alguna forma se ha logrado vincular ambos conceptos, aunque para el CFS, la seguridad alimentaria es una condición para lograr la seguridad nutricional, y viceversa. Sin embargo, en muchos países estos términos no han sido aceptados, ni mucho menos forman parte de sus políticas alimentarias o sociales, por lo que los ciudadanos no pueden gozar de una seguridad alimentaria y nutricional adecuada en los términos ya mencionados.

⁶¹ Fuente: Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INPCAP). Última fecha de consulta: 10/01/2017 <http://www.incap.int/sisvan/index.php/es/acerca-de-san/conceptos/marco-referencial-de-la-san>

1.1.3 Definición de Derecho a la Alimentación

Como antecedente de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 por las Naciones Unidas, se tienen los hechos ocurridos a los civiles en la Segunda Guerra Mundial, haciéndose necesario contar con un instrumento a nivel internacional que obligara a las naciones a proteger y garantizar los derechos humanos, así como las libertades fundamentales de las personas en todo momento; además de mantenerlos en su carácter de universales, interdependientes, inalienables, indivisibles y exigibles. Más tarde, durante el periodo de la Guerra Fría, el mundo se encontraba dividido en dos bloques ideológicos diferentes y al mismo tiempo contrapuestos, en consecuencia se formularon dos pactos internacionales (1966): “el correspondiente a los derechos políticos y civiles, promovido y defendido por los países de regímenes capitalistas, y el relativo a los derechos económicos, sociales y culturales, preocupación esencialmente de los países socialistas. El propósito de esta división convencional era hacer evidente que ambos cuerpos de derechos son igualmente importantes y universales”⁶².

De esta manera, se han ido desarrollando diversos documentos en materia de derechos humanos, pero en el caso del derecho a la alimentación y entender el contenido del mismo, se consideran como una referencia importante: 1) el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC); 2) la Observación general N° 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC); 3) los informes especiales de los relatores en derecho a la alimentación; y, 4) las Directrices Voluntarias de la FAO.

Desde una visión de los derechos humanos, la seguridad alimentaria se basa en el derecho a la alimentación, si bien no es un concepto nuevo, toma relevancia en la Declaración de los Derechos Humanos de Naciones Unidas de 1948 (art. 25), estableciendo que:

*“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...”*⁶³.

El Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, adhiere el derecho a la Alimentación en el PIDESC de 1966, en el artículo 11, en el que se establece:

“1. Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados Parte en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la

⁶² Jusidman-Rapoport Clara, “El derecho a la alimentación como derecho humano”, 2014, p.87.

⁶³ Fuente: ONU, “Declaración Universal de los Derechos Humanos”, Artículo 25. Ver texto completo en: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf Última fecha de consulta: 25 de enero de 2017.

cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

- a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;
- b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan”⁶⁴.

Hasta la fecha⁶⁵ al menos 153 Estados han ratificado el PIDESC, instrumento jurídicamente vinculante para las naciones que los han ratificado y es obligatorio observar sus disposiciones y aplicarlas en sus sistemas legales nacionales; sobre el derecho a la alimentación, los Estados deben avanzar hacia la declaración de este derecho en un periodo de tiempo razonable después de haber ratificado el PIDESC, esta obligación puede ser la aplicación a través de medidas jurídicas, administrativas, financieras, entre otros; para cumplir con este derecho de manera concreta en beneficio de la población que no pueda producir o comprar alimentos.

En los informes elaborados por los relatores especiales sobre el derecho a la alimentación de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, han definido este derecho como:

“El derecho a tener acceso regular, permanente y sin restricciones a la alimentación, ya sea directamente o a través de la compra, a un nivel suficiente y adecuado, tanto en términos cualitativos como cuantitativos, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a la que el consumidor pertenece, y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, satisfactoria, digna y libre de temor.” (2001)⁶⁶

Es en 1996 en la Cumbre Mundial de la Alimentación donde se adopta la idea de la existencia del derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre, abriéndose un enfoque de la seguridad alimentaria basada en los derechos.

Sin embargo, uno de los grandes desafíos que se ha tenido que enfrentar el derecho a la alimentación a lo largo del tiempo, ha sido entender y establecer las obligaciones del Estado respecto a este derecho fundamental, ya que éste no se encuentra obligado a alimentar a su población, pero si es su responsabilidad que se respete y proteja este derecho. Es en este sentido

⁶⁴ Fuente: Organización de Naciones Unidas, “Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales”. Ver texto completo en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> Última fecha de consulta: 25 de enero de 2017.

⁶⁵ Hasta enero de 2017 que se realizó la revisión de esta información.

⁶⁶ Fuente: ONU, Consejo Económico y Social (febrero 2001) El derecho a la alimentación. E/CN.4/2001/53. Informe preparado por el Sr. Jean Ziegler, Relator Especial sobre el derecho a la alimentación. <http://derechoalaalimentacion.org/wp-content/uploads/2012/08/Primer-informe-del-Relator-Especial-Alimentaci%C3%B3n.pdf> Última fecha de consulta: 26 de enero de 2017.

en 1999, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece la Observación general N° 12, se establece un apartado referente al ámbito de las obligaciones estatales, clasificándolo en tres niveles:

- (1) “La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso.
- (2) La obligación de proteger requiere que el Estado Parte adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada.
- (3) La obligación de realizar (facilitar) significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de realizar (hacer efectivo) ese derecho directamente. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole.”⁶⁷

Por su parte Gustavo Gordillo de Anda, profundiza en este tema y explica las obligaciones del Estado:

1. “Obligación de respetar. Establece el límite al ejercicio del poder del Estado. Significa que el gobierno no debe interferir con los medios de subsistencia de las personas, ni dificultar su acceso a los alimentos o privarlas arbitrariamente de su derecho a ellos.
2. Obligación de proteger. Significa que el gobierno debe promulgar leyes para evitar que personas u organizaciones poderosas conculquen el derecho a la alimentación, y también establecer órganos para investigar y proporcionar recursos eficaces si se viola ese derecho.
3. Obligación de facilitar y en caso necesario proveer. Significa que el gobierno debe adoptar medidas positivas para individualizar a los grupos vulnerables y aplicar políticas para que tengan acceso a una alimentación suficiente, facilitando su capacidad de alimentarse. La obligación de proveer va más allá de la de facilitar, pero sólo aparece cuando la seguridad alimentaria de las personas se ve amenazada por motivos ajenos a su voluntad. Se considera que, como último recurso, puede ser necesaria la prestación de asistencia directa mediante redes de protección”⁶⁸.

⁶⁷ Fuente: ONU, Consejo Económico y Social. Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 12. El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11) <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1450.pdf> Última fecha de consulta: 26 de enero de 2017.

⁶⁸ Gordillo de Anda Gustavo, “Seguridad Alimentaria y Agricultura Familiar”, 2012, p.78.

Estas obligaciones, sin duda son un marco de referencia legal de utilidad para los Estados miembros de la ONU, para los individuos y comunidades, como en el caso de la obligación de proteger, que supondría que el Estado privilegia los derechos de las comunidades para producir sus alimentos frente al de la industria o sector privado; y asimismo se abre la posibilidad de la exigibilidad de este derecho a través de recursos judiciales adecuados, tanto a nivel nacional como internacional. Asimismo, vale la pena distinguir, que entre éstas obligaciones no se plantea el derecho a ser alimentado, si bien el Estado debe garantizar éste derecho y posee obligaciones hacia sus gobernados, éstas no deben ser confundidas a que el Estado debe entregar alimentos a quienes lo necesiten.

En consecuencia, este marco normativo podría ser utilizado como un marco de referencia en materia de políticas públicas, basadas en el ejercicio pleno de los derechos humanos y cambiando el enfoque asistencial que se le ha dado por mucho tiempo al tema alimentario entre los sectores más vulnerables.

Por otra parte, los esfuerzos en materia de seguridad alimentaria han continuado en otras instancias de la ONU, como es el caso de la FAO que en año 2004 estableció las Directrices Voluntarias en apoyo a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de una seguridad alimentaria nacional⁶⁹, con el objeto de cumplir el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, además formar parte de los instrumentos internacionales en la lucha contra el hambre y la pobreza, y de apoyar a los objetivos del Milenio que con respecto al tema alimentario se tiene como meta reducir al 50% la población que padece hambre en el mundo, teniendo como fecha límite el año 2015⁷⁰.

También se han presentado otras iniciativas nivel regional en Latinoamérica y Caribe, tales como: El Frente Parlamentario contra el Hambre creado en 2009, organizado a nivel nacional, sub-regional e Interamericano, teniendo entre sus objetivos la promoción de leyes y marcos jurídicos que reconozcan y garanticen el derecho a la alimentación, asimismo ha tenido un papel activo para colocar el derecho a la alimentación en lo más alto de la agenda política de la Región, ; y el Protocolo de San Salvador en 1996, que incluye en su artículo 12 el derecho a una nutrición adecuada, en el que se establece: "Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual".

Como hemos observado en las iniciativas mencionadas sobre el derecho a la alimentación a nivel internacional, aun se siguen discutiendo algunos elementos que permitan el pleno ejercicio del derecho a la alimentación enfocados al tema de producción, conservación y distribución equitativa

⁶⁹ Ver texto completo en: <http://www.fao.org/docrep/009/y7937s/y7937s00.htm>

⁷⁰ En el año 2000 los líderes de los Estados parte, miembros de la ONU, se reunieron en la Cumbre en la cual comprometieron a sus naciones a una nueva alianza mundial para reducir la pobreza extrema y establecieron una serie de metas con plazos concretos, con el 2015 como fecha límite, que se conocen desde la Cumbre del Milenio como los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Los Objetivos de desarrollo del Milenio son los siguientes: (1) erradicar la pobreza extrema y el hambre, (2) lograr la enseñanza primaria universal, (3) promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, (4) reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años, (5) mejorar la salud materna, (6) combatir el VIH / SIDA, la malaria y otras enfermedades; (7) garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, y (8) fomentar una alianza mundial para el desarrollo. Fuente: Declaración del Milenio. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/55/2> (Última consulta 8 de junio de 2015)

de alimentos, sin llegar todavía algún instrumento formal y aceptado por los Estados miembro de la ONU como los anteriores.

1.1.4 Comparación entre los Tres Enfoques

Los tres enfoques anteriores de soberanía alimentaria, seguridad alimentaria y derecho a la alimentación aunque presentan diferencias claras desde sus definiciones y dimensiones, pueden encontrarse algunos puntos en común, y en momentos pareciera que se complementan.

Entre los puntos que comparten estos tres enfoques encontramos: el interés en la calidad de vida de las personas, familias y comunidades, siendo un punto medular la alimentación, es decir que las personas no sufran o enfrenten el hambre por ninguna circunstancia y en ningún momento.

Otro de los puntos en común entre estos enfoques es el acceso seguro a alimentos y mantener (garantizar) el suministro de los mismos todo el tiempo y a toda la población, especialmente a los más pobres, en donde el tema nutricional va adquiriendo relevancia.

Existen algunos elementos que caracterizan a cada uno de los enfoques, entre los cuales podemos encontrar que la seguridad alimentaria no considera el tema de propiedad de la tierra o tenencia de la tierra, un elemento clave de la soberanía alimentaria, considerada una condición básica para producir alimentos; en el enfoque de derecho a la alimentación, a través de las directrices voluntarias de la FAO, se aborda el tema en la Directriz 8B sobre tierra, en la que recomienda que los “Estados además de adoptar medidas para proteger la seguridad de la tenencia de la tierra para quienes no tienen acceso, normalmente los sectores más vulnerables, se propone establecer mecanismos jurídicos o políticas en temas de propiedad de la tierra, garantizándolo como un derecho humano, y con especial énfasis en los pueblos indígenas”⁷¹

La seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación son enfoques que se complementan y se relacionan desde sus definiciones; en el sentido legal podríamos decir, que el derecho a la alimentación le da un marco legal a la seguridad alimentaria; por su parte, Clara Juidsiman afirma que “el corolario del derecho a la alimentación es la seguridad alimentaria”⁷². A su vez, la soberanía alimentaria considera el derecho a la alimentación como una de las dimensiones de este enfoque. En este sentido, pareciera que el derecho a la alimentación es determinante en ambos conceptos, siendo el brazo legal en temas alimentarios, y que conlleva a la garantía y exigibilidad de este derecho, el primero por parte del Estado, y el segundo, para la población al ver violentado su derecho a la alimentación.

⁷¹ La Directriz 8B establece que “Los Estados deberían adoptar medidas para promover y proteger la seguridad de la tenencia de la tierra, especialmente con respecto a las mujeres, los pobres y los segmentos desfavorecidos de la sociedad, mediante una legislación que proteja el derecho pleno y en condiciones de igualdad a poseer tierra y otros bienes, incluido el derecho a la herencia. Según convenga, los Estados deberían estudiar la posibilidad de establecer mecanismos jurídicos y otros mecanismos de políticas, en consonancia con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y de conformidad con el estado de derecho, que permitan avanzar en la reforma agraria para mejorar el acceso de las personas pobres y las mujeres a los recursos. Tales mecanismos deberían promover también la conservación y la utilización sostenible de la tierra. Debería prestarse particular atención a la situación de las comunidades indígenas”. Fuente: <http://www.fao.org/docrep/009/y7937s/Y7937S03.htm#ch2.8.2> Última fecha de consulta: 30 de enero de 2017.

⁷² Jusidman-Rapoport Clara, “El Derecho a la Alimentación como Derecho Humano”, 2014, p. S88.

En el cuadro 5, podemos observar una comparación entre estos enfoques, en el rubro del origen, se resaltan a los actores que han impulsado desde sus inicios cada enfoque; por ejemplo, como es el caso de la seguridad alimentaria y derecho a la alimentación, ambos impulsados por organismos internacionales, esto no significa que no sean respaldados por organizaciones de la sociedad civil o académicos; por el contrario, muchos de los informes y discusiones en torno al concepto de seguridad alimentaria fueron puestos en la mesa por académicos (Ej.:Maxwel, Smith, Clay, Sen, Meadows, entre otros), y actualmente las ONGs (orientadas a este tema) buscan incidir en las políticas públicas para incorporar la seguridad alimentaria, así como el derecho a la alimentación, a una política alimentaria o de agricultura, en reiteradas ocasiones académicos y organizaciones de la sociedad civil han trabajado (y trabajan) en conjunto para el mismo fin. En referencia al concepto de la soberanía alimentaria, si bien es un término acuñado por la Vía Campesina, y presentado en organismos internacionales, es apoyado por vastos sectores de la sociedad civil y académicos, aunque el término no es bien visto por algunos gobiernos para integrarlo en materia de políticas públicas alimentarias, a excepción de países como Bolivia, Nicaragua y Ecuador, en América Latina.

Cuadro 5. Comparación entre los enfoques de seguridad alimentaria, soberanía alimentaria y derecho a la alimentación

	SEGURIDAD ALIMENTARIA	SOBERANIA ALIMENTARIA	DERECHO A LA ALIMENTACIÓN
ORIGEN	Organismos de Naciones Unidas. Década de los 70's	Movimientos Sociales, ONG y OSC. Década de los 90's	ONU – Declaración Universal de los Derechos Humanos. Década de los 40's
ELEMENTOS DE LA DEFINICIÓN	Multidisciplinaria y técnica	Político, ruralista y género.	Legal y multidisciplinar.
ENFOQUE	Surge a partir de las crisis alimentarias a partir del periodo de la posguerra, va evolucionando en torno a las crisis alimentarias, hasta la década de los 90's.	Surgió de un discurso político enfocado en la autodeterminación de las comunidades locales, permitiéndoles formas autodefinidas de buscar soluciones a los problemas locales.	Un enfoque de derechos, en donde el Estado tiene la obligación de respetar, proteger y facilitar el derecho a la alimentación, se consolida en otros instrumentos internacionales.
DIMENSIONES DEL CONCEPTO	1. Disponibilidad 2. Acceso económico y físico. 3. Consumo/nutrición 4. Garantizar en el futuro alimentos.	1. Derecho a la Alimentación. 2. Acceso a recursos productivos. 3. Producción agroecológica 4. Comercio y mercados locales.	1. Acceso regular y permanente a la alimentación. 2. Garantizar una vida digna. 3. Nutricional

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a las dimensiones del concepto, tanto la soberanía alimentaria como la seguridad alimentaria, plantean cuatro dimensiones o pilares, teniendo en común el acceso económico y físico de los alimentos, incluidos los medios o recursos productivos; el no tener acceso a los

alimentos, es una de las principales causas de la inseguridad alimentaria en los sectores más pobres.

En ocasiones, la seguridad alimentaria se ha definido en forma de un objetivo, al cual deberían aspirar las políticas públicas y de cooperación. Es, además, un concepto que integra múltiples factores relativos a la nutrición, la economía, la salud, pobreza, etc., que, como principal aportación, ha proporcionado un marco conceptual aplicable a la interpretación de las causas y dinámicas del hambre y las hambrunas. Por otra parte, el concepto de la soberanía alimentaria, se ha visto como parte de una ideología contra el neoliberalismo, que destaca y al mismo tiempo señala la sobrevivencia de dos modelos desiguales de agricultura (gran escala inserto a un mercado y pequeña escala sin estar inserto en el mercado), producción, acceso y consumo de alimentos, y se presenta, como un modelo alternativo al problema alimentario.

Se ha considerado que una condición importante para alcanzar la seguridad alimentaria, es que primero es necesario lograr la soberanía alimentaria de los pueblos, y contar con el derecho a la alimentación.

En suma, el concepto de SA no es un concepto jurídico ni tampoco otorga derechos ni obligaciones, es un término de carácter técnico para llevarlo a la práctica mediante sus dimensiones; por su parte, la soberanía alimentaria plantea un modelo propio de producción de alimentos, basado en la autosuficiencia, y el proteccionismo, así como la promoción de una producción sostenible y sustentable; respecto al derecho a la alimentación, se establece como un derecho humano, que impone obligaciones a los Estados al interior y al exterior de los mismos, que permita una distribución equitativa de los alimentos, si bien este no prevé un modelo o mecanismo de seguridad y soberanía alimentaria, se deberán plantear.

En referencia a éstos términos, en México desde 2011 el derecho a la alimentación se adhirió a la constitución, respecto a la seguridad y soberanía alimentaria también se encuentran enmarcados en la Ley, en el capítulo III se revisarán a detalle, pero que no se alcanza a distinguir el abordaje de ambos términos en los programas relacionados al tema alimentario; especialmente el de seguridad alimentaria, que al ser un enfoque técnico se podría llevar a la práctica mediante los programas gubernamentales, a excepción del existente programa Programa Estratégico en Seguridad Alimentaria promovido por FAO. Asimismo, después de la revisión conceptual que se realiza en este capítulo, se optará para los fines de esta investigación el uso del término de seguridad alimentaria, ya por una parte las propias dimensiones del concepto se convertirán en eje de análisis de los programas que derivan del estudio de caso, poniendo especial énfasis en el análisis de las dimensiones relacionadas a la disponibilidad física de los alimentos y el acceso económico y físico de los alimentos, que permitirá abordar el objetivo de la investigación, respecto a la dimensión nutricional, ésta requiere de otro tipo de indicadores y de abordaje que no es de pertinencia para esta investigación.

1.2 ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DESDE LA CIENCIA POLÍTICA ⁷³

El análisis de las políticas públicas en los últimos años, sobre todo en Estados Unidos y Europa, ha tenido un desarrollo importante, pero en América Latina tuvo un arranque tardío, pero, hoy por hoy, se ha convertido en un campo sólido de estudio y análisis, relacionado con las transiciones ocurridas en los países del continente, así como la propia diversidad en los gobiernos.

Durante un tiempo, se descuidó el estudio del proceso de elaboración de políticas en los gobiernos; lo cual llama la atención, ya que para gobernar, es necesario plantear las estrategias y la maquinaria para llevar a cabo los planes o programas de gobierno en un corto, mediano o largo plazo, así como la participación de los actores, el desarrollo de instrumentos, es decir, se requiere de toma de decisiones e implementación de políticas. Como bien explica Luis F. Aguilar en la Antología de Políticas Públicas, “la forma en que los gobiernos toman decisiones, desarrollan sus políticas públicas, su proceso, su patrón, estilo de decisión y operación, quedaron sin investigación sistemática”.

Este “olvido teórico de la elaboración de la política” como se refiere Luis F. Aguilar⁷⁴, se explica por la propia orientación que toma la Ciencia Política junto con la Administración Pública, convirtiéndose ésta última en el estudio dominante, aunado a esto, no ayudó que la misma Ciencia Política no le tomara la importancia debida a este proceso de decisión y puesta en marcha de las políticas.

Además, éste proceso decisorio y de ejecución en el gobierno, respondía a las “fuerzas y estructuras sociales, exteriores y superiores”⁷⁵, en este sentido, el gobierno parecía que no tenía capacidad de establecer sus procesos de acción, siendo “gobernado, más que gobierno”⁷⁶. En resumen, la agenda de estudio se orientó más hacia la política logrando mayor peso que el de las políticas, de esta manera el reflector lo tenía el sistema político (formación, estructura y funcionamiento), los temas de poder, conflicto, consensos, actores, dejando de lado el proceso de cómo se adoptaban las decisiones. En la actualidad, la agenda de estudio se ha abierto más, dando paso a estos temas, y considerando el estudio también de los gobiernos nacionales y locales.

Desde la perspectiva de la Administración Pública o la “dicotomía política-administración”⁷⁷, se consideraba que los políticos eran quienes tomaban las decisiones y los administradores eran los encargados de ejecutar dichas decisiones; en esta lógica, el supuesto básico desde la administración pública era que la decisión gubernamental estaba dada o tomada, es decir, se daba por hecho este proceso; por tanto, no era un objeto de estudio. Las preguntas de estudio

⁷³ **NOTA:** para el análisis desde la perspectiva de Políticas Públicas, se ha tomado como documento base de referencia la obra de Aguilar, Luis, “La hechura de las Políticas”, Colección Antología de Políticas Públicas vol. 2, 2014, mismo que será citado a lo largo de esta sección.

⁷⁴ En “La hechura de las Políticas”, Colección Antología de Políticas Públicas vol. 2, 2014, p. 15.

⁷⁵ Aguilar, Luis, “La hechura de las Políticas”, Colección Antología de Políticas Públicas vol. 2, 2014, p.16

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ *Ibidem*, p.17.

desde esta disciplina, se concentraban en el cómo realizar estas decisiones y no en cuestionar cómo y porqué se llegó a cierta decisión gubernamental, entonces, el interés en la ejecución y la puesta en práctica de una política ya decidida era campo de los administradores, por tanto su involucramiento en la toma de decisiones era considerado como menor, en términos de que éstos se convertían en auxiliares y operadores de una sección de la línea de implementación de una acción política gubernamental.

Ésta visión dicotómica, dividía no solo el estudio de las políticas sino también la práctica, y no respondía sobre el cómo elaborar e implementar una política de gobierno. Aunque para la Ciencia Política éste proceso no tenía autonomía, para la Administración Pública este proceso gozaba de toda autonomía⁷⁸, finalmente, para ambas disciplinas, el proceso decisorio de la política no era parte de su objeto de estudio.

De alguna manera, la visión predominante para la Administración Pública en la elaboración de políticas, era un suceso de índole política, en tanto que la actividad “gubernamental-política” se explicaba desde la sociología, mediante un enfoque de las “relaciones y agentes de poder estructurales”⁷⁹; por tanto, la elaboración de políticas no alcanzaba desde la Administración Pública a ser relevante en la teoría.

Por su parte, la ciencia de la Sociología Política, al establecer las relaciones de poder existentes en una sociedad, de manera casi automática se conocía o deducía la lógica en el proceso de la toma de decisiones de cualquier política. Por tanto, su objeto de estudio no era fascinante sino más bien predecible, y “cualquier diferencia entre las políticas era incidental”⁸⁰, y se explicaba de la misma forma: por el condicionamiento de la estructura social. De esta manera, se daba por hecho el sentido y efectos del proceso decisorio de una política debido al determinismo social de la política, por tanto, la decisión ya estaba previamente condicionada y por consiguiente no tenía sentido analizar el proceso.

De esta manera, como establece Luis F. Aguilar, “el crecimiento del Estado y la expansión de su aparato gubernamental mostraron que los grandes actores y poderes sociales a cuya dinámica – constructiva o conflictiva – supuestamente se sometían las políticas, eran incapaces de resolver muchas cuestiones sociales y, en el fondo, incapaces de garantizar el orden y el bienestar público”⁸¹, las demandas sociales se fueron acrecentando, requiriendo un gobierno que interviniera con iniciativas propias, y equilibrara los intereses entre actores. Con esto, el gobierno empezó a ganar autonomía frente a la toma de decisiones; sin embargo, se han visto desaciertos en algunas políticas gubernamentales, mismas que “tal vez pudieron evitarse, sin tan solo se hubiere puesto una mayor atención (sistemática) al proceso de toma de decisiones políticas”⁸². En este proceso, es la sociedad quien rescata la autonomía gubernamental, que puede ser frágil, en tanto se desvíe hacia el servicio de intereses de actores dominantes; es la sociedad, que al

⁷⁸ Aguilar, Luis, “La hechura de las Políticas”, Colección Antología de Políticas Públicas vol. 2, 2014, p.17

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ *Ibidem*, p.18

⁸¹ *Ibid.*

⁸² *Ibidem*, p.19

demandar una mayor intervención gubernamental en la toma de decisiones para dar respuesta a sus demandas, la que le devuelve el poder y autonomía al Estado.

En la actualidad, el estudio de las decisiones políticas comienza a ubicarse en la teoría política y administrativa; en donde la visión tradicional "colectivista-marxista"⁸³ de la política se ha ido desdibujando, esto resultado del pluralismo de la sociedad, de las teorías sociales estructurales y el aumento en la intervención estatal.

Desde el centralismo, se plantea y reivindican las apuestas hacia "las comunidades políticas locales, la gestión pública descentralizada, el cumplimiento de las funciones estatales a través de políticas específicas - incluso ajustadas- , la desagregación de los intereses públicos según los diversos niveles de gobierno, entre otros."⁸⁴, asimismo la interrelación entre sociedad y Estado estaría definida por ciertas cuestiones, es decir, como afirma Luis F. Aguilar, "no todo es un asunto público para que todo sea política, programa de gobierno o materia administrativa. Ni todo asunto público tiene necesariamente el formato y la escala de gobierno nacional"⁸⁵. En este sentido, vale la pena distinguir que las políticas de gobierno relativas a temas de interés de la sociedad, grupos de interés o comunidades, se convierten en un espacio de consenso o conflicto, en estos espacios es en donde se alcanza a legitimar la acción gubernamental; es decir, la sociedad dará su confianza y consenso a gobiernos con capacidad de responder y resolver demandas específicas, la indiferencia o falta de respuesta gubernamental, causará descontento y será un elemento de "castigo" por parte de la sociedad, restándole legitimidad a su propio gobierno, por ende, se plantea que en ésta dinámica se alcance un equilibrio en las relaciones entre el Estado y la sociedad.

Es importante mencionar, que las políticas han caído en un área demasiado administrativa, además dada la "complejidad, escala, variabilidad e interdependencias"⁸⁶ de los asuntos públicos, se hace cada vez más necesario contar con información específica, conocimiento especializado , costos financieros, pero sobre todo, tener claras las consecuencias de las decisiones a tomarse, que regularmente se hace en condiciones de riesgo; esto es un tema delicado, ya que las decisiones que toma el gobierno, si no se realizan bajo un "riguroso ejercicio lógico, técnico, incluso, científico"⁸⁷, se puede caer en graves errores o desaciertos, que tendrán consecuencias económicas y sociales, como el derroche del gasto público, pero sobre todo con impactos negativos para la sociedad o determinados sectores de la misma, entonces, en lugar de hacer un bien social, se estaría haciendo un daño, y esto al mismo tiempo iría en contra de la lógica de formular una política pública, que busca atender un problema específico que afecta a la sociedad o un sector de la sociedad.

Si bien es cierto, que en el proceso decisorio de las políticas siempre habrá consecuencias, éstas decisiones no deben tomarse a la ligera, ya que la probabilidad de que se llegue al fracaso es alta,

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Aguilar, Luis, "La hechura de las Políticas", Colección Antología de Políticas Públicas vol. 2, 2014, p.19-20.

⁸⁵ Ibidem, p.20

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Ibidem, p.21.

sin un ejercicio real con conocimiento técnico o teórico, que realmente pueda mostrar lo que se puede hacer y lograr; sin éstos probables escenarios, entonces, la acción gubernamental estará destinada a la ineffectividad e ineficacia.

1.2.1 Definiendo el Término de Política

La noción de la definición de política ("*policy*") puede estudiarse desde dos abordajes: 1) descriptivo y 2) teórico, el primero se concentra en la discusión sobre si la política es solo o primordialmente la decisión gubernamental o si implica algo más; mientras que desde la construcción teórica, los enfoques de la Ciencia Política y la Politología explicaran qué es la política desde las arenas de poder.

1) *Construcción descriptiva:*

En ésta noción, se reconoce el aspecto institucional, es decir, se trata fundamentalmente de la "decisión" de una autoridad legítima, en su jurisdicción formal y bajo reglamentos y/o normas legalmente establecidos. Sin embargo, las diferencias de esta construcción descriptiva quedarán de manifiesto, cuando se incorporan aspectos "políticos, administrativos, conductuales", resultantes de otras formas de ver y entender la política, más allá del aspecto institucional.

Al término de "política", se le han atribuido diversos significados, entre los que destacan:

- "Un campo de actividad gubernamental;
- Un propósito general a realizar;
- Una situación social deseada;
- Una propuesta de acción específica;
- La/s norma/s que existen en determinada problemática;
- Conjunto de objetivos y/o programa de acción que tiene el gobierno en un amplio conjunto de cuestiones;
- Política como producto y resultado de una específica acción gubernamental;
- El impacto real de la actividad gubernamental;
- El modelo teórico o la tecnología aplicable en que descansa una iniciativa gubernamental"⁸⁸

En general, estas definiciones se asocian con el accionar gubernamental, para resolver una situación específica o general, en ocasiones planteado en una determinada temporalidad. Por otra parte, Luis F. Aguilar, en un ejercicio de análisis de varias definiciones desde la Ciencia Política, destaca cuatro componentes comunes:

- 1) "Institucional, referido a que la política es elaborada o decidida por una autoridad legalmente constituida (formal y legítima) en el marco de su competencia y es colectivamente vinculante.

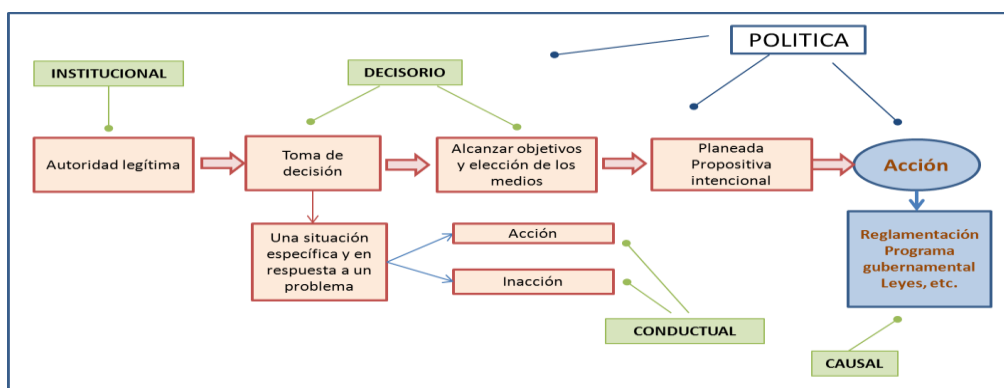
⁸⁸ Aguilar, Luis, "La hechura de las Políticas", Colección Antología de Políticas Públicas vol. 2, 2014, p. 22-23.

- 2) Decisorio, se entiende que la política es un conjunto-secuencia de decisiones, relativas a la elección de fines o medios, con un corto o largo alcance, en una situación específica y en respuesta de problemas o necesidades.
- 3) Conductual, se refiere a la acción o la inacción, es decir el hacer o no hacer nada, aunque una política es un curso de acción y no una decisión singular.
- 4) Causal, referido a los productos de las acciones que tienen efectos en un sistema político y social.⁸⁹

A partir de los elementos mencionados, podemos entender entonces, que una política es un conjunto de decisiones tomadas por una autoridad en el sistema político, y como producto de dichas decisiones se derivan los reglamentos o programas gubernamentales, que pueden tomar otras formas, como leyes, órdenes ejecutivas, decisiones administrativas, entre otras, que podríamos definir como el elemento normativo, es decir, lo que se debe hacer y llegar a la ejecución de dichas acciones gubernamentales⁹⁰.

En el esquema 1, se muestran los componentes institucional, decisorio, causal y conductual (recuadros en color verde) en la definición de política, pero sobre todo nos muestra y ayuda a entender la política como un proceso, que inicia con el componente institucional, es decir con una autoridad legalmente constituida, que tomará una decisión; la política se caracteriza por ser planeada, propositiva e intencional, y ésta se dinamizará con la decisión de alcanzar ciertos objetivos, es decir, la política se convierte en un acción con sentido (componente conductual), aun cuando no se hace nada (inacción) se torna en una decisión deliberada, estratégica, para no atender un problema público. Sobre su carácter propositivo, referido alcanzar los objetivos, muestra las intenciones de los gobernantes, así como las consecuencias de sus actos, aunque en ocasiones esto se vuelca más hacia lo que se desea alcanzar, más que los resultados de hecho. Finalmente, como resultado de la acción, se generaran algunos instrumentos (componente causal), como programas, reglamentos, entre otros.

Esquema 1. Los componentes en la definición de Política



Fuente: Elaboración propia tomando como referencia Aguilar, Luis "La hechura de las Políticas", Colección Antología de Políticas Públicas vol. 2, 2014.

⁸⁹ Ibidem, p. 23-24

⁹⁰ Ibid.

Este esquema, en la realidad se vuelve mucho más complejo, ya que en ésta serie de decisiones y acciones gubernamentales se involucran un gran número de actores políticos, no políticos y gubernamentales; por tanto, una política no es solo una simple toma de decisión lineal del Estado, sino una serie de acciones y decisiones de distintos actores. En estas interacciones, entre este variado universo de actores, le dan forma a las decisiones tomadas, que para llevarlas a la práctica, se convierte en una actividad de "*hacer y rehacer*" y seguramente, las intenciones y resultados planteados en sus inicios, no se asemejan a lo planeado originalmente.

Al mismo tiempo, este involucramiento de actores, lleva consigo otras dinámicas dependiendo el sistema político y madurez, estos procesos se llegan a completar; sin embargo, en el caso de nuestro país esta construcción de planes y acciones en la toma de decisión gubernamental, no es un proceso del todo abierto, aún faltan mecanismos de participación que permitan un mayor involucramiento de los actores sociales no gubernamentales.

En este sentido, se desprende una reflexión, respecto a que la "política es un proceso, un curso de acción"⁹¹, en el que se involucra como se ha mencionado un conjunto complejo de actores: "*decisores y operadores*", en donde se reconoce que la política va más allá de la decisión, "es ante todo una acción o conjunto de acciones"⁹².

Siguiendo ésta reflexión sobre la política, que es un curso de acción, Luis F. Aguilar, explica que esto es en un doble sentido, entendiéndose que es "un curso de acción deliberadamente diseñado y un curso de acción seguido"⁹³, es decir, la acción consta no solamente de la implementación, sino también la "*intención*" de lo que el gobierno dice que quiere hacer y lo que realmente hace, y que además logra (o alcanza a lograr) ya sea por sí mismo, con toda su capacidad institucional o en interacción con otros actores, ya sean políticos y sociales⁹⁴. En este sentido, éste conjunto de acciones a realizarse por varios actores, estará sujeto a los recursos con los que cuentan dichos actores (experiencia, conocimiento, etc.), los medios a utilizarse, las reglas a seguir que han sido consideradas como efectivas para llevar a cabo el objetivo deseado o propuesto.

Por otra parte, es importante diferenciar el proceso del "*policy-making*" del "*desicion-making*"; el primero, concentrado en la formulación de políticas, conlleva a la realización de una serie de actividades y no sólo se concentra en la toma de decisiones gubernamentales, ya que las interacciones y ajustes lo convierten en un proceso y no solo en una acción, que es distinto del "*desicion-making*" que analiza un proceso que incluye las interacciones de quienes elaboran la política hasta convertirse en una acción gubernamental vinculante, en donde las consecuencias de dicha acción no son de interés, éste último punto es de relevancia y que el término de política debería de considerar en su propia definición, es decir, los resultados de las intenciones que se persiguen con dicha acción.

⁹¹ Aguilar, Luis, "La hechura de las Políticas", Colección Antología de Políticas Públicas vol. 2, 2014, p. 25

⁹² *Ibid.*

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ Fuente: Aguilar, Luis, "La hechura de las Políticas", Colección Antología de Políticas Públicas vol. 2, 2014, p. 25

Una definición que aborda algunos de los elementos mencionados, es la propuesta por Anderson⁹⁵, que establece: "Política es el curso intencional de acción que sigue un actor o conjunto de actores al tratar un problema o asunto de interés. El concepto de política presta atención a lo que de hecho se efectúa y lleva a cabo, más que a lo que se propone y quiere. Distingue también la política de una decisión, que es la mera elección entre alternativas". En ésta definición se hace un mayor énfasis en la política como una acción y reconoce que es un proceso o curso como el autor lo define, y se deja de lado el aspecto decisonal y de formulación de políticas, aunque establece que la decisión es una elección entre varias opciones, la acción de lo que se lleva a cabo es elemento definitorio de una política.

De pronto, pareciera que la discusión se torna entre "*policies vs decisiones*", pero como hemos revisado las decisiones van más allá de solo definir una estrategia, sin embargo en esta complejidad, ambas se complementan. Asimismo, la parte pública de la política es otro elemento importante, es decir, la comunicación. El informar una decisión de carácter colectivo, ayudará a tener argumentos que lleven al consenso o disenso, ambos serán de relevancia tanto en la política como en toma de decisiones gubernamentales.

Por otra parte, un aporte importante en el marco del estudio de las políticas en su "*naturaleza pública*"⁹⁶, es el planteado por Giandomenico Majone, que aborda el análisis de la comunicación pública de la decisión y acción política, esto con la finalidad de obtener consenso entre los ciudadanos e incluso actores políticos.

El diálogo y la disuasión serán elementos que forman parte de la elaboración de políticas - esto es inherente a las democracias-, en este sentido, la elección, desarrollo e implementación de una política será resultado de una discusión, persuasión y consenso de varios actores (políticos y gubernamentales) que participan en el proceso de formulación (*policy-making*), aceptación e implementación de una política.

En resumen, podemos decir, que la política es un proceso de toma de decisiones y acciones, que tienen metas, en donde se suman elementos como lo que se aspira en la toma de decisiones y realmente resulta y se realiza, así como la comunicación pública. Asimismo, se agrupa todo el "conjunto de actividades post decisonales o retrospectivas que buscan evidencias, persuasión."⁹⁷

2) *Concepto Teórico de Política*

El análisis teórico de la política pública, busca lograr su conceptualización, sin embargo éste será un objetivo complejo, ya que existen una variedad de enfoques de análisis y dependerá en cierta medida del investigador, objeto de estudio y corriente teórica de abordaje. Entre las teorías

⁹⁵ Anderson, J.E. , en "La hechura de las Políticas", Colección Antología de Políticas Públicas vol. 2, 2014, p. 27.

⁹⁶ Giandomenico, Majone, en Aguilar, Luis, "La hechura de las Políticas", Colección Antología de Políticas Públicas vol. 2, 2014, p. 28.

⁹⁷ Ibid.

politológicas que tienen mayor peso en la discusión, encontramos "los teoremas sobre poder, el consenso y el conflicto"⁹⁸, que se han abordado teóricamente desde la política pública.

Por su parte, Theodore J. Lowi, hace una propuesta sobre la noción de la "*naturaleza política*", partiendo de la proposición sociológica norteamericana, que sostiene que "las relaciones sociales se constituyen por expectativas recíprocas"⁹⁹. Entonces, en un sentido riguroso, "las relaciones políticas están determinadas por las expectativas de los participantes sobre los productos gubernamentales o políticas"¹⁰⁰. En consecuencia, las políticas tendrán un peso mayor y orientador esto, en relación con los beneficios y ventajas que se esperan obtener de las acciones gubernamentales, mismas que responderán a las demandas y cuestiones sociales.

De esta forma, el poder entre algunos actores, responde así como a sus dinámicas -incluidos los acuerdos y conflictos -, al cálculo y expectativa"¹⁰¹ de los beneficios a obtenerse del poder público y "sus productos", es decir, las políticas que pueden negociar en determinados campos de interés.

Desde éste juego de poder, las políticas en sus etapas de diseño y desarrollo se convierten en una arena política, en donde coinciden las fuerzas políticas de poder. En esta perspectiva, al considerarse que las políticas son arenas, la propuesta de análisis es identificarlas y "formular hipótesis de acuerdo a sus composición, dinámica y desempeño"¹⁰². Bajo este análisis se entiende que hay una política general, ya que en la sociedad no existe una sola estructura de poder, sino varias, esto bajo la lógica de que existen intereses en los diferentes grupos sociales y se negocia o se enfrentan respecto a esos intereses, lo que conlleva a mantener o transformar las distintas arenas o estructuras de poder.

En este modelo, entonces, observamos como en esta reconfiguración cambiante de estructuras de poder, de acuerdo a una política, encontramos que no hay una política general ni una estructura de poder total que logre cubrir a una sociedad completa.

En este sentido, se hace necesario diferenciar las políticas (en plural), y no definir una política en general; de esta manera, Theodore Lowi, clasifica las políticas de acuerdo a su impacto en términos de costo-beneficio que los grupos de interés, esperan de una política determinada¹⁰³, identificando de acuerdo al cuadro 6, las políticas distributivas, regulatorias y redistributivas.

⁹⁸ *Ibidem*, p.29

⁹⁹ *Ibidem*, p.30

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ *Ibidem*, p.31

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ *Ibidem*, p.32

Cuadro 6. Clasificación de las políticas de acuerdo al modelo de Theodore Lowi.

	DISTRIBUTIVA	REGULATORIA	REDISTRIBUTIVA
ARENA	Pacífica - Las cuestiones pueden ser tratadas con recursos públicos divisibles.	Conflicto y negociación entre grupos de poder. - Intereses exclusivos y contrapuestas del grupo.	Frontalmente conflictiva y tensa. - La más radical y aborda las cuestiones de relaciones de poder, propiedad y prestigio social (lucha de clases de Marx).
ACUERDOS	Particulares de apoyo recíproco.	Formación de coaliciones o transacciones de recíproca concesión. Hay afectados y beneficiarios respecto de una ley en determinado campo de acción.	Las transacciones son casi imposibles o resultados poco significativos. El desenlace de estas cuestiones radicales afectará a un gran número de personas, y sectores de la población en puestos clave de su existencia social.
LIDERAZGO	Afirman su capacidad de gestión de demandas, y al mismo tiempo, efímeras una vez que las demandas son satisfechas.	Pasajero, se basa en la capacidad de ganar adeptos y sumar fuerzas que compartan y defiendan los mismo intereses y logran transacciones que den ventajas al grupo.	Permanentes, cuentan con asociaciones civiles y políticas poderosas en defensa de sus intereses.
ENFOQUE EXPLICATIVO	Basado en demandas Coincidente Con el pluralismo de grupos de interés.	Negociaciones	Conflicto Teoría de élites y clases.

Fuente: Elaboración propia tomando como referencia Aguilar, Luis "La hechura de las Políticas", Colección Antología de Políticas Públicas vol. 2, 2014.

Éste conjunto de políticas nos muestra las relaciones de poder y conflicto entre los actores que participan, siendo la distributiva y regulatoria una arena no tan conflictiva en comparación con la política redistributiva que es la más conflictiva dado que aborda la lucha de clases, y su liderazgo es permanente, en comparación de las otras que es más transitorio una vez que se cumple su demanda.

Un elemento clave, que Lowi integrará a su clasificación, es la obligatoriedad colectiva de dichas políticas y por tanto, "compartirán virtualmente su coactividad".

Se identifica, que la coacción, las sanciones y sus alcances estarán determinados en forma "horizontal" (denota su extensión y alcance) y en "vertical" (denota su intensidad y fuerza)¹⁰⁴. De

¹⁰⁴ Aguilar, Luis, "La hechura de las Políticas", Colección Antología de Políticas Públicas vol. 2, 2014, p.43

esta manera, la coactividad aplicable por una política, se convierte en un nuevo criterio, desprendiéndose así un nuevo tipo de política, relacionada en mayor o menor medida a sus sanciones, denominadas "políticas constituyentes" ("*constituency policy*"). Éstas sanciones realizarán modificaciones al régimen político y/o administrativo, lo que impactará de forma directa en la ampliación o disminución de la jurisdicción gubernamental, lo que tendrá consecuencias en menor o mayor medida en el ejercicio de derecho de los ciudadanos, restringiendo o aumentando la acción pública o privada.

Recapitulando, sobre el concepto teórico de la política, esta tipología nos ayuda a discernir y establecer que la política se ubica en un "sistema o tiempo dado, no es una actividad uniforme y homologadora. Asimismo, los problemas pueden ser atendidos de diversas formas y con distintos instrumentos, y sobre todo, no todo puede ser tratado ni con gasto público, ni con reglamentos, estrechando los alcances de las libertades individuales"¹⁰⁵

Asimismo, la política es diversa, ya que responde a las fuerzas sociales que se enfrentan o se unen respecto a temas específicos, por tanto, reconocen o amplían el margen de autonomía de la fuerza gubernamental y extensión de la capacidad coactiva del gobierno. Además, existen diversos tipos de demandas con diferentes impactos en su atención, por ejemplo algunas son de suma importancia para determinados grupos sociales, pero que en ocasiones no requieren de políticas mayores de regulación, redistribución o distribución, y por tanto, no generan gran impacto; sin embargo, hay cuestiones que impactan en todo el sistema social, que hacen que las organizaciones sociales más poderosas se levanten por sus demandas y que pueden ser atendidas en su totalidad con sanciones o prohibiciones reglamentarias, ni por la vía de asignación de recursos todo el tiempo.

Respecto al tema del conflicto, Lowi, y Graham T. Allison comparten la misma visión, en la cual las fuerzas sociales pasarán por una contienda en la elaboración de cada política. Por su parte, Allison basa su aporte en la existencia de los preconceptos que tiene un investigador al momento de analizar las políticas; es decir, "los sucesos se miran desde específicos lentes conceptuales"¹⁰⁶, y al mismo tiempo, recuerda que "el conocimiento es una construcción", con la cual se permite entender mejor el proceso de elaboración de las políticas, en tanto se cuestionaban los distintos análisis y abordajes sobre este tema fortaleciendo su estudio desde esas diferentes ópticas.

En este sentido, la óptica politológica no es la única en la construcción de políticas, existen otros enfoques como el de las teorías administrativas, económicas, entre otras, que llevan a otras definiciones de las políticas, otras formas de diseño, decisión y puesta en práctica de las cuales se desprenden los análisis como "el modelo de la política racional ("*rational choice*")", el modelo del proceso organizativo y el modelo de la política burocrática"¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Ibídem, p.35

¹⁰⁶ Ibídem, p.36

¹⁰⁷ Ibídem, p.37-38. **NOTA:** no se abundará en estos modelos ya que no son de relevancia para el tema de esta investigación, solo se enuncia por su relevancia en el análisis de las políticas, para mayor información consultar: Graham, Allison, "Modelos conceptuales y la crisis de los misiles cubanos", en Aguilar, Luis, "La hechura de las Políticas", Colección Antología de Políticas Públicas vol. 2, 2014, p.119-174.

Otro enfoque de análisis de la política, se desprende de las dinámicas e intenciones de los grupos sociales en proceso decisorio de las políticas; estas dinámicas están referidas, a los enfrentamientos, conflictos, coaliciones y transacciones.

En suma, se puede decir, que los abordajes descriptivo y teórico, se vuelven complementarios en el marco de la definición de política, esto lo afirma el autor Pierre Muller, quien establece que “hacer política es hacer políticas, es decir formular e implementar políticas públicas. No puede separarse, el juego político (“politics”) de la acción pública (“policies”), ya que se apoyan mutuamente”¹⁰⁸.

Esta complementariedad, se hace evidente – en algunos casos – en los procesos de elección, en donde la ciudadanía toma mayor atención a la propuesta del plan o programa de gobierno a implementarse, que al propio candidato (imagen, personalidad, etc.); en la arena política la diferencia radicará en esta propuesta de programa de gobierno, que deberá reflejar lo que el candidato prometió y cómo va a implementarlo una vez electo, por tanto la política y las políticas tendrán mayor relevancia sobre el candidato o líder.

Como se ha observado, alcanzar una definición de política no ha sido sencillo, ya que el término se ha utilizado de manera indistinta, en ocasiones se han planteado definiciones amplias o un tanto generales, como el caso de los autores Yves Mény y Jean-Claude Thoening, que establecen que “una política pública se presenta bajo la forma de una acción gubernamental en un sector de la sociedad o un espacio geográfico”¹⁰⁹; esta definición daría una impresión de ser general, sin embargo aborda dos aspectos importantes de la política: la sectorialidad y el territorio; al mismo tiempo, ésta definición resulta práctica en la medida de que la política pública se relaciona con el programa de gobierno, lo que facilitará abordar de manera específica el objeto de estudio, por ejemplo, estudiar la política agrícola, la política de transporte, política comercial, etc., en un marco más amplio de programas gubernamentales en sectores específicos, por ejemplo, programa de agricultura, transporte, etc., contar con una política en algún sector de actividad de un gobierno, permite entender un problema que es prioritario, y al mismo tiempo, tener una solución, además considera el espacio o territorio.

Estos mismos autores, han logrado desarrollar algunos elementos que permiten establecer e identificar una política pública, entre los que destacan:

“Una política pública:

- 1) Se compone de un conjunto de medidas concretas, que son el núcleo de la misma.
- 2) Comprende unas decisiones y/o una forma de asignación de recursos, en donde la coerción está presente.
- 3) Se ubica en el marco general de una acción que ayuda a diferenciar una política pública de un conjunto de medidas aisladas.

¹⁰⁸ Muller, Pierre, “Las Políticas Públicas”, Universidad Externado de Colombia, 2002, p.16

¹⁰⁹ Ibídem, p.46

- 4) Una política pública tiene un público o públicos en plural (individuos, grupos u organizaciones) cuya situación está afectada por esa política.
- 5) Una política pública obligatoriamente tiene metas y objetivos definidos en relación con las normas y valores”.¹¹⁰

En el marco de esta investigación, el concepto y los elementos distintivos de la política pública abordados por los autores Yves Mény y Jean-Claude Thoenig, serán de utilidad para esta investigación, particularmente en el estudio de las políticas y programas relacionados a la alimentación, ya implementados y sus efectos en las comunidades rurales en el Norte de Chiapas, en este sentido, es importante aclarar que no se abordará el proceso previo de diseño, ni su discusión, ni tampoco las relaciones de poder e intereses en torno a esta etapa.

1.2.2 Políticas Sectoriales y Descentralización

Las políticas sectoriales se han presentado como una alternativa para dar soluciones a un sector determinado, ya que plantean que en su conjunto impulsarán a todos los sectores de la economía de un país, con ello, se superaran los rezagos y traerá beneficios concretos a la población. Cada sector, dada su propia heterogeneidad y complejidad, requiere de estrategias específicas (programas), que implican el desarrollo de una política particular, no obstante, sin dejar de lado la aplicación de políticas generales y, obligadamente en congruencia con las mismas.

Es importante señalar, que el concepto de políticas públicas va de la mano con el de sectorización, aunque “no todas las políticas son sectoriales”¹¹¹, autores como Pierre Muller, establecen que esta sectorialidad se encuentra en crisis¹¹², ya que argumenta que de manera progresiva se va perdiendo la eficacia en la negociación, principalmente basada en el corporativismo de los intereses y surgen nuevas formas de proximidad, así mismo se renueva una nueva oleada de políticas locales, y existe un nuevo nivel suplementario de políticas públicas en el escenario de la Unión Europea. Aunque este modelo, muestra sus deficiencias en un país y contexto determinado, es innegable que las políticas sectoriales en algunos países (sobre todo de ingresos bajos y medios), no han logrado la disminución de la pobreza, ni alcanzar un mejor nivel de ingresos para la población, ni una mayor calidad de vida de las personas con los mínimos básicos en salud, vivienda o educación, ni la mejora en sus economías, incluso superar el hambre e inseguridad alimentaria. Es entonces que, las políticas sectoriales empiezan a ser cuestionadas y se marca una tendencia de un regreso a lo local, y con ello, a las políticas públicas locales; en consecuencia, se presenta un fenómeno de relocalización de políticas públicas en respuesta a la crisis de la sectorialidad. Sin embargo, al mismo tiempo se cuestiona, si las políticas públicas locales son simplemente políticas sectoriales implementadas por una autoridad local.

¹¹⁰ Ibídem, p.56-57.

¹¹¹ Ibídem, p.149

¹¹² **NOTA:** el estado Francés presenta un modelo corporativista sectorial, es decir, cada grupo negociará sus intereses de forma independiente, con la autoridad competente y no confrontará sus demandas con la de otros grupos sociales. Puede decirse, que cada grupo buscará cierta exclusividad en sus diálogos implicados en el sector. Es este modelo de articulación de intereses, que actualmente muestra sus límites. Fuente: Muller, Pierre, “Las Políticas Públicas”, Universidad Externado de Colombia, 2002, p.149-168.

De esta manera, la descentralización surge como una iniciativa en la gestión pública o “management público”¹¹³, frente a las dificultades que enfrentaba la administración pública o los gobiernos, para poder adaptarse a las distintas escalas (nacional, estatal, local) y la propia complejidad de los problemas de las sociedades actuales.

Respecto a lo anterior, la autora Martha Derthick¹¹⁴, en su investigación sobre las políticas federales, hace una fuerte crítica a la centralización de la administración pública, ya que los planificadores y analistas a nivel federal al momento de diseñar una política que operará a nivel local (comunitario), lo hacen sin considerar a los actores locales (autoridades, habitantes, individuos, entre otros). En este sentido, la autora establece que existe una fuerte incapacidad por parte del gobierno federal para influir en las acciones de los gobiernos locales en la implementación de programas, además de una tendencia a establecer metas ideales, esto acompañado de la relación subordinada de los gobiernos estatales y locales hacia el gobierno federal.

Los elementos mencionados, no ayudan demasiado en el éxito de la implementación de las acciones políticas o programas federales en los distintos niveles de gobierno: estatal, local y en algunos casos a nivel municipal. Por otra parte, para que una política nacional pueda realizarse, es necesario que pase a través de la “red de los gobiernos subnacionales, y por tanto, requiere actuar exitosamente en el nivel local”¹¹⁵. Esto, comprende el ofrecimiento de incentivos ya sea en forma de subsidios o presupuesto en el nivel local, lo que requiere conocer las localidades, es decir, sus necesidades para establecer los tipos de incentivos, cantidad, canalización a las autoridades locales, esto con la finalidad de alcanzar los propósitos del nivel federal, en otras palabras, lograr aterrizar un acción federal en un gobierno local.

Este sistema de incentivos podría evitarse, si la política federal tuviera un acercamiento a la realidad del sector al cual desea beneficiarse, es decir, si no se tuvieran objetivos tan ambiciosos con coberturas más realistas. Esto tiene sentido, cuando se logra entender la “posición central que el gobierno federal ocupa en el sistema político”¹¹⁶, de cuan alejado se encuentra de las localidades y ejecución de programas de las mismas, de las propias exigencias que mantienen en reglas de operación de los programas; de alguna manera, se desarrollan acciones desde el escritorio y no desde el campo de acción. Es aquí en donde tenemos una fuerte contradicción, ya que es el gobierno federal, es el que identifica problemas en la sociedad para resolverlos a través de acciones de política pública, es decir, lograr el bien público, quedándose en un nivel nacional, sin lograr aterrizar a un nivel local.

¹¹³ **NOTA:** El *Management Público* o *Gestión Pública*, surge como un punto de referencia en los programas de modernización administrativa, convirtiéndose en una de las tendencias internacionales más notables en la administración pública, como una opción para enfrentar los problemas de la gestión pública en distintos países y en sus distintos niveles desde el central hasta el local, así como en los distintos sectores. El management público, estaría orientado hacia los resultados en términos de eficiencia, eficacia y de calidad de servicio. Fuente: Ciarello Stella, “La especificidad de la Gestión Pública”. <http://www.adminpublica.org.ar/Publicaciones/ManagementePublico.pdf> Última fecha de consulta: 27 de agosto de 2018. de Política Pública 4

¹¹⁴ Derthick, Martha, “New Towns In-Town”, Urban institute, 1972. En Aguilar, Luis, “La Implementación de las Políticas”, Antologías de Política Pública 4, 2014, p.37-41.

¹¹⁵ *Ibíd*em, p.37.

¹¹⁶ *Ibíd*em, p.39.

Es bajo estas condiciones, que se logra reivindicar la descentralización de la administración pública, aunque no hay consenso en el tema, se presenta como una oportunidad para que las administraciones locales puedan plantear políticas más apegadas a la realidad de las necesidades de sus localidades, y al mismo tiempo, lograr una mejor y mayor coordinación con los demás niveles de gobierno. De esta manera, la planeación regional tendrá un lugar importante en el marco de las políticas públicas, es decir, el espacio o territorio, se considerará un elemento clave en desarrollo de las regiones, que permita disminuir la brecha de desigualdad prevaleciente en los territorios.

La descentralización desde las políticas públicas tiene implicaciones “en el ámbito administrativo (asignación de recursos, responsabilidades), en el político (redistribución del poder y de las decisiones, manejo de relaciones) y social (atención a las necesidades de la población con eficiencia y eficacia e interacción con las organizaciones civiles que reclaman participación)”¹¹⁷, así como una serie de reajustes que necesitan de una interacción mutua entre el diseño de políticas públicas y las relaciones con las esferas gubernamentales, para que se generen cambios de raíz en la forma de gobernar, que a su vez, fomenten un gobierno democrático.

En este sentido, es importante considerar la planeación sectorial, entendida como “la división de las tareas de gobierno en fracciones suficientemente simples como para ser susceptibles de administración y control”¹¹⁸; y la planeación regional que se refiere a la “articulación intersectorial desde los territorios; entonces, ambas planeaciones deberán complementarse para lograr un equilibrio”¹¹⁹.

Durante un largo periodo, las sociedades tradicionales se organizaron con relación al territorio, éstas funcionaban como un sistema cerrado (feudos), sin embargo, con las dinámicas de intercambio comercial y la revolución industrial, trajeron consigo la división social del trabajo, es en ese momento que la territorialidad cede frente a la sectorialidad, lo que trajo como consecuencia el establecimiento de centros de trabajo o de actividad económica, la profesionalización y especialización del trabajo, y es como afirma Pierre Muller, que se “asiste entonces, al paso de una lógica horizontal (la de los territorios) a una vertical (la de los sectores), se puede decir, que se pasa de una prevalencia dialéctica centro-periferia a una dominación de la lógica global-sectorial”¹²⁰. En este sentido, se genera una marcada desconexión con el territorio, por ejemplo: en el mundo rural, en donde en la agricultura no se identifica una clara distinción de roles profesionales, en esta nueva etapa, la agricultura empieza a modernizarse y profesionalizarse, entonces se da una ruptura entre el campesino y su territorio, se pasa del espacio rural al sector agrícola, y de ahí se articulan algunas acciones gubernamentales, para la realización de una política pública agrícola. Es en la década de los ochenta, que se retoma de

¹¹⁷ Jaramillo, Cecilia, “La descentralización: una mirada desde las políticas públicas y las relaciones intergubernamentales en Baja California”, *Región y Sociedad*, Vol. XXII, No.49, 2010, Colegio de Sonora, Sonora, p.179-180.

¹¹⁸ Rionda, Jorge et al., “Temas de desarrollo local y regional en México”, 2007, p. 36. Fuente: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2007c/328/POLITICA%20TERRITORIAL.htm> Última fecha de consulta: 30 de agosto de 2018.

¹¹⁹ *Ibíd.*

¹²⁰ Muller, Pierre, “Las Políticas Públicas”, 2002, p.41.

nuevo el enfoque desde el territorio, mismo que se abordará en el siguiente apartado, y que tomará relevancia también en su relación con las políticas públicas.

1.3 EL ENFOQUE DESDE EL TERRITORIO

El concepto de territorio ha sido debatido desde la década de los años sesenta¹²¹; y la polémica se ha transferido a diferentes disciplinas de estudio como la sociología, economía, antropología, ciencias políticas, entre otras. Desde un concepto simple y descriptivo el territorio es "*cualquier extensión de la superficie terrestre habitada por grupos humanos*"¹²², desde la geografía se hace especial énfasis en la materialidad del territorio; en las ciencias políticas se centra en las relaciones de poder y se vincula a la concepción del Estado; la economía concibe el territorio desde la noción del espacio y como base de la producción; la antropología acentúa la dimensión simbólica hacia el estudio de las sociedades tradicionales; la sociología hace un enfoque a partir de las relaciones sociales; y la psicología desde una perspectiva de identidad.

Por su parte, el territorio como un actor económico y político, sigue conservando un importante peso como un espacio estratégico, que además responde a las necesidades económicas de la sociedad, al mismo tiempo es considerado como fuente de recursos naturales o como medio de subsistencia. Por su parte, la relación hombre – territorio cobra fuerte relevancia, como menciona el autor Rogelio Haesbaert, "no hay manera de definir al individuo, al grupo, a la comunidad, a la sociedad sin insertarlos en un determinado contexto geográfico, territorial"¹²³.

Durante un largo tiempo, el concepto de territorio estuvo referenciado al espacio de la soberanía de un país o sus unidades administrativas, en este sentido, el estudio del territorio apuntalaba hacia la prevalencia de un territorio estatal (Ratzel y Gottman), como una "geografía unidimensional"¹²⁴ basada en las relaciones y poder del Estado, así como su relación con otros Estados. Por su parte el geógrafo Raffestin rompe con esta idea estatal y aborda el territorio desde una perspectiva de múltiples poderes y de actores, que se observan en las escalas regional y local, de ésta manera distinguirá la geografía de poderes y la geografía del Estado. Por su parte, Robert Sack, abordará el territorio desde la "territorialidad humana" desde una perspectiva de las motivaciones humanas; es decir, cuando un individuo o grupo de individuos logra el poder o

¹²¹ El surgimiento del concepto de territorio tiene sus antecedentes en el año 1871 (contexto de la unificación alemana), algunas de las nociones iniciales son introducidas por Friedrich Ratzel, el concepto de territorio será institucionalizado en la geografía como disciplina en las instituciones europeas, la visión ratzeliana tiene como referente en este concepto al Estado, mientras que la Escuela Francesa, en los siglos XIX y XX introducirá la visión de región como contra punto del territorio, trabajado por el geógrafo Paul Vidal, éste enfoque de región estará presente durante la década de los sesenta. Para la década de los años setenta, el debate sobre el territorio regresará a ser discutido como un concepto explicativo de la realidad. Fuente: Schneider Sergio e Peyré Iván, "Territorios y Enfoque Territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales" en el libro Desarrollo Rural. Organizaciones, Instituciones y Desarrollo, Buenos Aires, 2006, pp. 73-74.

¹²² Giménez, Gilberto, "Territorio, cultura e identidades. La región Socio-cultural", 1999, p.27

¹²³ Haesbaert Rogelio (2004), citado en: Manzano Bernardo, "Sobre la tipología de los territorios", s/fecha, p.2. Fuente: <https://web.ua.es/es/giecryal/documentos/documentos839/docs/bernardo-tipologia-de-territorios-espanol.pdf> Última fecha de consulta 4 de julio de 2017.

¹²⁴ **NOTA:** Término acuñado por el geógrafo francés Claude Raffestin en su obra "Por una geografía del Poder" en 1980. Fuente: Schneider Sergio e Peyré Iván, "Territorios y Enfoque Territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales" en el libro Desarrollo Rural. Organizaciones, Instituciones y Desarrollo, Buenos Aires, 2006, p.74.

control de los recursos y personas a través de un área delimitada, en donde el control de esa área se convierte en el territorio (a partir de la territorialidad se hace territorio), diferenciando la escala, desde el nivel individual hasta el global¹²⁵.

Dada la antigüedad del término de territorio y su abordaje por distintas disciplinas, han llevado a una variedad de definiciones y cambios en su significado, que responden en cierta medida a las transformaciones sociales y la evolución en las disciplinas científicas. Por ejemplo, el concepto de territorio se fue llenando cada vez más de un sentido social, que poco a poco se fue concibiendo como “un espacio social y uno vivido”¹²⁶, dejando de lado su componente físico y natural, además se argumenta que el territorio es construido por el hombre, aceptándose que éste es una construcción social y en ocasiones también cultural, el cual es transformado por el hombre para cubrir sus necesidades, con elementos simbólicos que permiten crear una identidad.

En el contexto de la globalización, el término de territorio se ha puesto a prueba, sobre todo desde la geografía; el flujo de personas (migración), de bienes, mercancías y los alcances de las tecnologías de información han puesto tensión en la relación entre las escalas, particularmente entre lo local y lo global, al punto de establecer que los espacios locales y el territorio pierden significado, asimismo, en éste análisis desde la globalización, se han ido acuñando términos como desterritorialización, reterritorialización o multiterritorialidad.

De esta manera, podemos constatar la complejidad en la conceptualización de territorio, convirtiéndose en un término polisémico, que al mismo tiempo es abordado desde las distintas disciplinas de estudio y corrientes de pensamiento, como lo hace Haesbaert, en su obra “El Mito de la Desterritorialización del “fin de los territorios” a la multiterritorialidad” haciendo un análisis del territorio desde un enfoque que el autor ha denominado como el “binomio materialismo-idealismo y el binomio espacio-tiempo”¹²⁷.

Llegar a una definición específica de territorio, no es una tarea sencilla, en ocasiones se parte del hecho de que es “como algo dado o un concepto implícito a priori a un espacio absoluto”¹²⁸, o se llega a definir a partir de elementos de lo que no es el territorio; también, la definición dependerá del autor y el fenómeno a estudiarse, y se enfatizarán en algunos aspectos, como el caso de Bernardo Mançano, quien define el concepto de territorio “como un espacio de vida, parafraseando a Ratzel, como un espacio vital, comprendido por su multidimensionalidad”¹²⁹, es decir, es el espacio en donde ocurre todo, en donde hay una relación entre el individuo y su entorno físico, cultural, político, social, entre otras dimensiones. Desde un enfoque de desarrollo territorial rural, el IICA lo define como “un producto social e histórico, dotado de una

¹²⁵ **NOTA:** Es importante mencionar que hay un gran número de autores que han participado en la discusión y abordaje del territorio; sin embargo, en este apartado se hace referencia a los más significativos.

¹²⁶ Capel Horacio, “Las Ciencias Sociales y el Estudio del territorio”, 2016, p.11.

¹²⁷ Éste autor a lo largo de su obra, hace el análisis explicativo del territorio desde ambas perspectivas teóricas, para mayor detalle consultar: Haesbaert, R. (2011). “El mito de la desterritorialización. del “fin de los territorios” a la multiterritorialidad”. México: Siglo XXI, p.36.

¹²⁸ *Ibid.*, p. 28.

¹²⁹ Mançano, Bernardo, “Territorio, teoría y política”, 2011, México, p. 17. Fuente: <https://horizontescomunitarios.files.wordpress.com/2016/10/mancano-fernandez-territorios-teoria-y-politica.pdf> Última fecha de consulta: 13 de julio de 2018.

determinada base de recursos naturales, ciertas formas de producción, consumo e intercambio, y una red de instituciones y formas de organización que se encargan de darle cohesión al resto de los elementos”¹³⁰, en ésta definición, el territorio, no es entendido solamente como un espacio físico-natural (geográfico) dotado de recursos naturales, sino un espacio en donde convergen distintos actores, sus recursos productivos-económicos y además existe un sentido de pertenencia, en donde la cultura juega un papel importante, y el Estado estará presente a través de sus instituciones y políticas públicas.

En este sentido, se entiende que el territorio es el espacio dinámico en el cual fluyen las relaciones sociales entre los distintos actores que pertenecen y participan en el territorio, siendo el espacio en donde se reproducen las relaciones sociales y económicas, y donde éstos actores encuentran sus medios de vida, a través de los recursos naturales ofrecidos por el territorio, en donde existe una institucionalidad; por tanto habrán diferentes tipos de territorio.

Alrededor de la definición de territorio existe un amplio debate, por lo que algunos autores han propuesto algunas alternativas para abordar el tema, entre las que destacan:

- 1) Como concepto o referencia heurística: un abordaje propuesto por Schneider y Peyré¹³¹, en el cual establecen que del territorio como una referencia heurística comprenderá una dimensión analítica y otra conceptual, en donde afirman que “el uso y significado conceptual e instrumental del territorio es que el sentido analítico requiere que se establezcan referencias teóricas y aún epistemológicas que puedan someterse a la experimentación empírica para ser reconstruidos de forma abstracta y analítica; mientras que el uso instrumental y práctico, no requiere de prerrogativas y por tanto se puede hablar de un enfoque, abordaje o perspectiva territorial cuando se indica como una forma de abordar fenómenos, procesos o situaciones que pasan en determinado espacio que puede ser delimitado por sus atributos físicos, naturales, político u otros”¹³². De esta forma, el enfoque territorial, será de uso frecuente en la interpretación de procesos y una herramienta para la intervención, particularmente usada en las ciencias sociales, específicamente en la economía, sociología y ciencia política.
- 2) Tipología de los territorios: el geógrafo Rogério Haesbaert, hace una revisión desde los diferentes abordajes conceptuales de territorio, logrando distinguir diferentes territorios y agrupándolos, sugiriendo la siguiente tipología:
 - “ Política, en donde el territorio se encuentra referido a las relaciones de espacio-poder, y el territorio se entiende como un espacio delimitado y controlado, mediante el cual se ejerce un determinado poder, que en la mayoría de veces - no

¹³⁰ Sepúlveda Sergio, Echeverri Rafael et al., “El enfoque territorial del desarrollo rural”, IICA, 2003, p.69. Fuente: <file:///C:/Users/Yuritzin/Downloads/enfoque%20de%20territorial%20de%20desarrollo.pdf> Última fecha de consulta: 10 de julio de 2018.

¹³¹ Schneider Sergio e Peyré Iván, “Territorios y Enfoque Territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales” en el libro Desarrollo Rural. Organizaciones, Instituciones y Desarrollo, Buenos Aires, 2006, pp. 71-101.

¹³² Idem, p. 83

exclusivamente – asociado al Estado. El territorio desde la dimensión política-jurídica se vincula con las relaciones de espacio-poder institucionalizado.

- Cultural, en la gran mayoría de casos denominado también como culturalista o simbólico cultural, prioriza la dimensión simbólica y más subjetiva, en donde el territorio se aborda desde la apropiación y valoración simbólica del grupo en cuanto a su espacio vivido.
- Económica, frecuentemente economicista, resalta la dimensión espacial de las relaciones económicas, el territorio será la fuente de recursos para un individuo o sociedad, en donde el vínculo será el acceso, control y uso de los mismos, que permitan la reproducción social del grupo; en ocasiones, será incorporado al conflicto entre clases sociales, por ejemplo, en la relación capital-trabajo como producto de la división territorial del trabajo.
- Naturalista, una noción de territorio basada en las relaciones entre sociedad y naturaleza, enfatizando el comportamiento “natural” de los hombres respecto con su ambiente físico, relacionándose a la territorialidad humana”¹³³.

3) Por su parte, Bernardo Mançano¹³⁴, propone otra clasificación del territorio basada en las relaciones sociales, enfatizando los conflictos territoriales, en donde el autor establece que existen distintos tipos de territorios y junto con ello distintas formas de convivencia, proponiendo la siguiente tipología:

- “Primer territorio, referido al espacio de gobernanza, se encuentra organizado en varias instancias o escalas, consideradas desde los estados, provincias, departamentos, y municipios, se considera que las propiedades son fracciones que pertenecen a este primer territorio y al segundo; en este espacio, se tienen como referente las relaciones practicadas por las clases sociales, en las cuales se producen y organizan diversos territorios, configurando el espacio de gobernanza.
- Segundo territorio, referido al territorio – propiedad (carácter jurídico), el autor explica que el punto de referencia es nuestra casa, concluyendo que la propiedad es un espacio de vida, ya sea individual o comunitario. Por su parte, los sistemas políticos crean propiedades que a su vez, crean diferentes formas de organización del espacio rural o urbano, distinguiéndose dos tipos de propiedad: la capitalista y la no capitalista que conforman este territorio, y donde ambos entran en una disputa territorial (en ocasiones una relación de conflictos permanentes), que puede establecerse en dos direcciones, ya sea por la desterritorialización o por el control de las territorialidades. Asimismo, los territorios como propiedad, tienen distintos usos y fines, por ejemplo las ciudades son usadas principalmente como vivienda, mientras que en lo rural además se utilizan para producir alimentos y mercancías.

¹³³ Haesbaert, R. (2011). “El mito de la desterritorialización. del “fin de los territorios” a la multiterritorialidad”. México: Siglo XXI, p.35.

¹³⁴ Mançano Fernandes Bernardo, “Sobre la tipología de los territorios”, s/fecha, p.1-20. Fuente: <https://web.ua.es/es/giecryal/documentos/documentos839/docs/bernardo-tipologia-de-territorios-espanol.pdf> Última fecha de consulta: 2 de julio de 2018.

- Tercer territorio, referido a las relaciones sociales, aquí se reúnen los primeros tipos de territorio y se establecen a partir de las conflictividades; se establece que habrá una dinámica de expansión o pérdida de propiedad que estará determinado por las relaciones sociales y los conflictos entre clases, grupos sociales, la sociedad y el Estado, esto vinculado a las formas de uso de los territorios y por tanto sus territorialidades.
- El territorio intangible, presente en los tres anteriores, está referido a las ideas, el conocimiento, el método, la teoría; en esta construcción de conocimiento – no exento de las disputa – se ordenan ideas, y donde se conjugan territorio inmaterial y material, en donde una idea o una política logra materializarse en condiciones reales y que impactará en la vida de las personas”¹³⁵.

En la actualidad, el concepto de territorio se ha ido retomando desde las ciencias sociales, en donde se supera la visión tradicional desde el espacio geográfico y el economicista, y se incluyen dimensiones como la social, ambiental y económica. Sobre la dimensión política, el estudio del territorio se ha abordado tradicionalmente desde su concepción política (jurídico-política), en donde pueden distinguirse otros enfoques¹³⁶ no solo relacionados a la “materialidad de las relaciones sociales o de poder”¹³⁷, una visión inicial del estudio del territorio ha sido el estrecho vínculo entre territorio (en su espacio físico-natural) y Estado en su perspectiva jurídica; sin embargo, autores contemporáneos como “Raffestin y Sack, establecen que la dimensión política, es la que mejor define al territorio, más allá de su perspectiva jurídica y estatal”¹³⁸.

Por su parte, otros autores afirman que el estudio del territorio no puede hacerse solamente desde el enfoque de la política o el Estado, ya que el análisis del mismo es más complejo, como menciona Bernardo Mançano, “para entender los intereses, acciones, relaciones y conflictos entre las distintas instituciones y los diferentes territorios la comprensión del territorio como un espacio de gobierno, es insuficiente”¹³⁹; asimismo, Luis Hernández afirma que “el territorio como un concepto flexible, no solo sigue representando el soporte geopolítico de los Estados nacionales, sino dicho concepto constituye una manifestación del espacio social como reproductor de las acciones de los actores sociales”¹⁴⁰.

En éste sentido, considerando que el territorio es dinámico y cambiante, así como las relaciones sociales que se desarrollan en el mismo, su estudio o análisis no debería reducirse a una sola

¹³⁵ Mançano Bernardo, “Sobre la tipología de los territorios”, s/fecha p.p. 10-16. Fuente: <https://web.ua.es/es/giecryal/documentos/documentos839/docs/bernardo-tipologia-de-territorios-espanol.pdf> Última fecha de consulta 4 de julio de 2017.

¹³⁶ Como las asociaciones de territorio a la “actividad política” abordado por Freund (1977), el “espacio vital” de Ratzel (1988), o el abordaje político-administrativo del territorio desde un “mundo compartimentado” y la “unidad política” de Gottman (1952), el territorio y su defensa desde las relaciones internacionales estudiado por Cox (2002). Fuente: Haesbaert, R., “El mito de la desterritorialización. del “fin de los territorios” a la multiterritorialidad”, 2011, p. 53-59.

¹³⁷ Ibídem, p.53

¹³⁸ Ibídem, p.59

¹³⁹ Mançano Bernardo, “Sobre la tipología de los territorios”, s/fecha, p.3. Fuente: <https://web.ua.es/es/giecryal/documentos/documentos839/docs/bernardo-tipologia-de-territorios-espanol.pdf> Última fecha de consulta 4 de julio de 2017.

¹⁴⁰ Hernández-Llanos, Luis, “El concepto de territorio y la investigación en las Ciencias Sociales”, 2010, p.213.

dimensión, ya sea natural, político, social, económico o cultural; por el contrario, debería construirse desde un enfoque integrador u holístico de las dimensiones mencionadas, y esto dependerá en la medida de los problemas que se pretende resolver. Este enfoque integrador u holístico, se retoma como alternativa de la propuesta que desarrolla el autor Rogério Haesbaert, en la que propone “trabajar con la idea de una forma de construir el territorio, si no de modo total, por lo menos de una manera articulada/conectada, es decir integrada”¹⁴¹, y que no necesariamente deben de estar cohesionadas y presentes todas las dimensiones en el territorio. En ésta misma línea, Mançano, explica que el territorio a partir de varias dimensiones, “es una totalidad, pero no es uno”¹⁴², si se considerada como “uno”, se reduciría solamente al espacio de la gobernanza: por tanto, al referirse a un territorio como una “totalidad”, éste estará compuesto por varias dimensiones, es decir, será multidimensional, en ese sentido se relacionará la dimensión política con las otras dimensiones: social, cultural, económica, ambiental, entre otras.

De esta manera, Mançano, en su línea de análisis plantea como principios o propiedades del territorio la multidimensionalidad, la multiescalaridad (múltiples escalas) y la totalidad; principios que explicarán el territorio y al mismo tiempo, nos llevará al abordaje de la multiterritorialidad. Al no considerarse la existencia de otros tipos de territorio, se pierden estas propiedades, particularmente la multiescalaridad, ya que los territorios se organizan en distintas escalas geográficas que van desde lo local hasta lo internacional, pasando por escalas intermedias.

En este sentido, estas propiedades o atributos, no centran su análisis solamente en la relación de poder entre el Estado, el capital, los sujetos y sus relaciones; esto no significa que ésta dimensión sea excluida del análisis del territorio, por el contrario, es a través de la soberanía que se retoma la dimensión política, incluso también será consideraba parte de estas propiedades o atributos¹⁴³, y para comprender el concepto de territorio debe entenderse al mismo tiempo, que “son las relaciones de poder las que determinan la soberanía”¹⁴⁴, es decir, al hablar del territorio y su multiescalaridad, “el sentido político de la soberanía puede ser explicado por la autonomía de los gobiernos en la toma de decisiones”, si extrapolamos este análisis al territorio como propiedad, ya sea “particular, individual o comunitaria, entonces el sentido político de la soberanía se entenderá desde la autonomía de los propietarios en la toma de decisiones respecto al desarrollo de sus territorios”¹⁴⁵.

En lo referente a la totalidad del territorio, considerando su multiescalaridad, ya sea desde el nivel nacional, estatal, provincia, departamento, municipio o propiedad, cada uno representará una totalidad, en donde, estas “totalidades” estarán diferenciadas por sus relaciones sociales, sus

¹⁴¹ Haesbaert, R., “El mito de la desterritorialización. del “fin de los territorios” a la multiterritorialidad”, 2011, p.64-68.

¹⁴² Mançano, Bernardo, “Territorio, teoría y política”, 2011, México, p.7.

¹⁴³ **NOTA:** El autor Bernardo Mançano, plantea la existencia de diversos tipos de territorio, que corresponden a la tipología que desarrolla y se menciona en esta sección, y considera que el territorio tendrá como atributos o propiedades: la totalidad, multiescalaridad, multidimensionalidad y soberanía. Fuente: Mançano, Bernardo, “Territorio, teoría y política”, 2011, México, 22p. <https://horizontescomunitarios.files.wordpress.com/2016/10/mancano-fernandez-territorios-teoria-y-politica.pdf> Última fecha de consulta: 14 de julio de 2018.

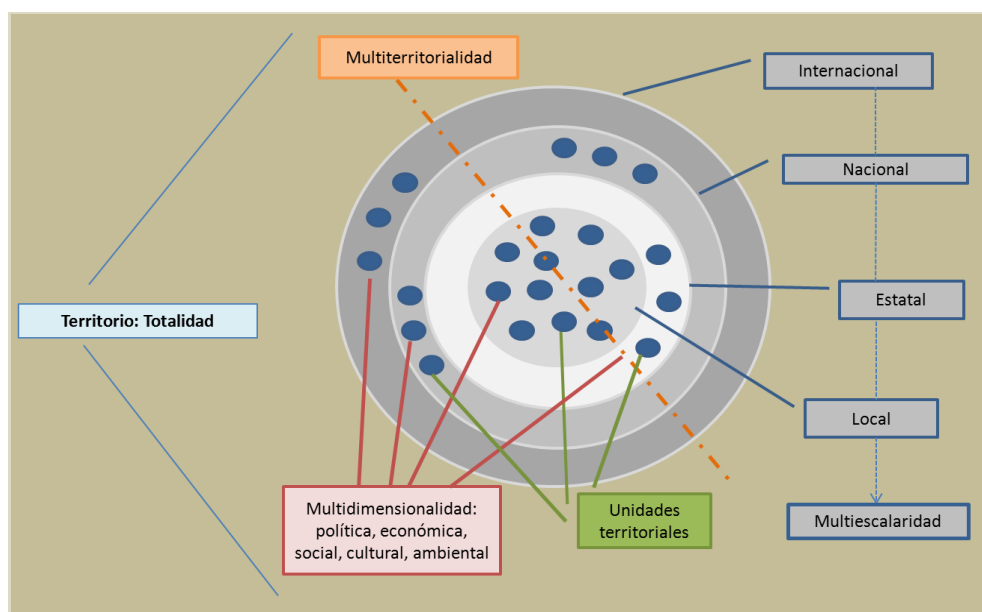
¹⁴⁴ Mançano, Fernandes Bernardo, “Territorio y soberanía alimentaria”, 2017, p. 5. Fuente: <http://www.ceil-conicet.gov.ar/ojs/index.php/revistaalasru/article/view/114/111> Última fecha de consulta: 20 de julio de 2018.

¹⁴⁵ *Ibidem.*

propias escalas geográficas, y al mismo tiempo cada una de estas totalidades serán multidimensionales.

En la figura 1, se propone ilustrar el análisis del territorio propuesto por Mançano, en el cual, podemos observar la multiescalaridad, representada en cada círculo partiendo de lo internacional hasta lo local, en donde cada escala está compuesta por unidades territoriales con desiguales usos (urbano-rural), en donde están presentes las distintas dimensiones: la política, económica, social o cultural, y cada territorio será una totalidad. De esta manera, podemos observar la existencia de los diferentes tipos de territorios, que conducen a la multiterritorialidad. De esta manera, dependiendo el análisis que desea hacerse o el fenómeno a investigar podremos abundar más en su análisis al enfocarnos en los atributos del territorio.

Figura 1. Modelo de Multiterritorialidad basado en enfoque de Bernardo Mançano



Fuente: Elaboración propia, basado en los ensayos elaborados por Bernardo Mançano, 2018¹⁴⁶.

En este sentido, es importante establecer que “cada tipo de territorio, tiene su territorialidad¹⁴⁷, en la cual, los tipos de relaciones e interrelaciones nos muestran sus múltiples

¹⁴⁶ El autor Bernardo Mançano a lo largo de su investigación sobre el territorio ha desarrollado varios ensayos teóricos-conceptuales basados en su experiencia de campo, y que han sido consultados y tomados como referencia para el abordaje del enfoque de territorio y multiterritorialidad en esta tesis, entre los que destacan: “Territorio, teoría y política” (2011), “Territorio y soberanía alimentaria” (2017), “Sobre la tipología de los territorios” (sin fecha).

¹⁴⁷ La territorialidad ha sido definida como una forma de control y delimitación de un área geográfica por parte de un individuo o grupo social que busca controlar personas y relaciones. La territorialidad relacionada a las relaciones de poder, es un recurso estratégico que puede ser utilizado de acuerdo a cierto grupo social, en un momento histórico y geográfico determinado.

Autores como Sack y Raffestin, afirman que “la territorialidad es una expresión geográfica básica del poder social. Es el medio por el cual el espacio y la sociedad están interrelacionados”. Existen diferentes niveles territoriales que pasan desde lo local, regional hasta lo nacional, pero con escalas intermedias, como el municipio, la comuna, la provincia, autores como A. Moles y E. Romer ilustran estas escalas en los “nichos territoriales”, por ejemplo: “si mi residencia está situada en una aldea o en un barrio ciudadano, también pertenece a una determinada área municipal, a una determinada región y a un determinado Estado-Nación”. El concepto de territorialidad aunque tiene una fuerte asociación con el territorio como instrumento concreto de poder, no puede dejarse de lado su dimensión simbólica, en donde la cultura media entre las personas y su vínculo con la territorialidad. Fuente: Giménez, Gilberto (1999) “Territorio,

territorialidades”¹⁴⁸. La territorialidad es un concepto inherente al territorio, en donde éste se establece como un espacio dado con recursos naturales y la territorialidad como un espacio de relaciones sociales, la territorialidad se ha asociado como una forma de dominio por parte de un individuo o grupo social del territorio físico (recursos naturales), así como desde las relaciones de poder social; sin embargo, es importante destacar que la territorialidad, se basa también en un sentido de pertenencia e identidad de los individuos o grupos sociales a un determinado territorio (al espacio donde se establecen), así como las formas de vida de los habitantes de una comunidad y los diferentes tipos de relaciones sociales que se van desarrollando y en diferentes escalas, de esta forma podemos decir que las territorialidades son plurales y multi-escala. En esta misma línea, el autor Bernardo Mançano explica que la multidimensionalidad es el elemento integrador de los territorios, estableciendo que la multiterritorialidad “une a todos los territorios a través de la multidimensionalidad y por medio de las escalas geográficas (multiescalaridad), que pueden ser representadas como capas superpuestas en que una acción política se desdobra en varios niveles y escalas”¹⁴⁹.

Por otra parte, el territorio, en su espacio urbano y rural¹⁵⁰, tendrá dinámicas distintas, dada su multidimensionalidad, diversidad de actores y relaciones sociales; en el caso del espacio rural (de interés para ésta investigación), éste estará influenciado por el modelo capitalista, identificándose dos tipos de territorios: los no capitalistas y territorios capitalistas, con totalidades diferentes, en donde se producen relaciones sociales desiguales y se promueven modelos de desarrollo opuestos, es decir, el modelo del agronegocio frente al modelo campesino.

Derivado de estos dos tipos de territorio, a su vez se identifican dos tipos de propiedad: la no capitalista, ya sea colectiva o individual que corresponde al modelo campesino; y la propiedad capitalista, que es privada, en donde se ubica el agronegocio.

En el cuadro 7, se enumeran algunas características que diferencian los territorios mencionados: el agronegocio y el campesino, organizados en torno a su producción, paisaje, propiedad, expresión y alimentación. En cada territorio, se producirán relaciones sociales distintas, en algunos casos desiguales y en las diferentes escalas geográficas formando multiterritorialidades. De esta forma, “estos modelos determinan la organización del espacio geográfico, a través de la producción de territorios, generando o identificando los conflictos derivados de un modelo de producción capitalista”¹⁵¹. Es importante mencionar que, en ambos territorios existe una diversidad y heterogeneidad de actores, reflejada en las formas de producción y alimentación, con un enfoque distinto: mientras que para el territorio del agronegocio, la seguridad alimentaria se basará en la producción de alimentos procesados y frescos para cubrir las necesidades de la

cultura e identidades. La región Socio-cultural”, en Estudios sobre la culturas contemporáneas. Época II Vol. V, Número 9, Junio, Colima. P.p.28-31

¹⁴⁸ Mançano, Bernardo, “Territorio, teoría y política”, 2011, México, p6. Fuente:

<https://horizontescomunitarios.files.wordpress.com/2016/10/mancano-fernandez-territorios-teoria-y-politica.pdf> Última fecha de consulta: 14 de julio de 2018..

¹⁴⁹ Ídem.

¹⁵⁰ **NOTA:** Es importante mencionar que para los objetivos de ésta investigación, nos centraremos en el estudio y análisis del territorio rural.

¹⁵¹ Ibídem., p.7.

población y su adquisición en los mercados a una escala nacional, en el territorio campesino la soberanía y seguridad alimentaria se basará en la selección y cultivo de sus propios alimentos, esto como parte de su identidad cultural.

Cuadro 7. Características del territorio del agronegocio y del territorio AF campesino

	Territorio del agronegocio	Territorio campesino
Producción	<p>Monocultivo Producción a gran escala Trabajo asalariado Mecanización del trabajo Uso de agro tóxicos y semillas transgénicas o híbridas. Existe una hiper especialización de los actores en las actividades productivas.</p>	<p>Producción en pequeña escala, destinado ciertos productos y en cierto porcentaje para consumo familiar. Trabajo familiar (predominante) Baja tecnificación o incluso en un nivel básico. Uso y preservación de semillas nativas o de origen. Presencia del uso de fertilizantes así como producción orgánica o libre de fertilizantes. Baja o nula especialización de los actores en las actividades productivas.</p>
Paisaje	<p>Homogéneo: Uniforme y homogéneo debido al monocultivo. Poca presencia de la población en el territorio, ya que el espacio es ocupado por la producción y la mercancía.</p>	<p>Heterogéneo: Gran presencia de población. Producción de diversos cultivos para la alimentación y venta. Cultura e infraestructura social</p>
Propiedad	Privada individual	Comunitaria o individual
Expresión	La mercancía	Existencia o subsistencia, un espacio de vida
Alimentación	Seguridad alimentaria Proveedores de alimentos a la población.	Soberanía y seguridad alimentaria. Proveedores y consumidores de alimentos.
Actores	Agronegocio Productores de gran escala y mediana escala insertos en el mercado.	Agricultores familiares de subsistencia, autoconsumo, excedentarios o en transición.

Fuente: Elaboración propia tomando como referencia la propuesta de Mançano, Bernardo, "Territorio, teoría y política", 2011.

En este sentido, los territorios se organizan de diferente forma, como se ha mencionado, a partir de sus diferentes relaciones sociales; y esto, se percibe en los territorios capitalistas y no capitalistas, por su parte, "el agronegocio organiza su territorio para la producción de mercancías e inclusión en los mercados, mientras que los grupos campesinos organizan su territorio con

relación a su propia existencia”¹⁵² o supervivencia, ya que el territorio se vuelve una parte indisoluble de sus medios de vida¹⁵³.

En consecuencia, de esta diferenciación de territorios en el campo, a partir del modelo capitalista, se han creado e intensificado las desigualdades sociales, disminuyendo o excluyendo los territorios campesinos e indígenas; y conformando una división de clases sociales, que se componen “por personas que ocupan la misma posición en las relaciones sociales de producción, ya sea respecto de la propiedad de los medios de producción o en función de los territorios y el poder en la toma de decisiones que ostenta cada clase”¹⁵⁴. En este sentido, se presenta una reconfiguración de estas clases sociales en los territorios rurales, en la actualidad se habla de agricultores familiares o campesinos de infrasubsistencia, subsistencia o autoconsumo, excedentarios, agricultores de mediana y gran escala, además de la existencia de empresas de alimentos de distintas dimensiones hasta llegar a la agroindustria, y que además coexisten con trabajadores del campo asalariados, obreros, etc.

Un fenómeno cada vez más observable, es una clara separación en el espacio físico entre el territorio del agronegocio y el territorio campesino, en donde podemos observar el territorio del agronegocio especializado y homogéneo, mientras que el territorio campesino menos especializado, heterogéneo y en pobreza, en donde también podemos encontrar territorios solamente campesinos sin la presencia del agronegocio.

En los territorios, dado sus diferentes tipos y formas, existen distintas maneras de producir alimentos y alimentarse. Por una parte, se encuentra el territorio del agronegocio, basado en el modelo de producción de la agroindustria, que además se ha convertido en un modelo imperante en el mundo, y en mayor medida determina las políticas agrícolas nacionales; esto, frente a un modelo campesino, basado en una agricultura familiar de autoconsumo o excedentario y que no se encuentra dentro de la lógica de una producción agroexportadora, y que además debe adaptarse a las políticas nacionales. En cuanto a la seguridad y soberanía alimentaria, se entienden de manera distinta, en el caso de la agroindustria, se basa en garantizar alimentos parcialmente procesados para toda la población, incluidas las localidades urbanas y rurales pobres; mientras que en la agricultura campesina, la alimentación se basa en la selección y producción de sus propios alimentos, manteniendo un consumo y producción local. Sin embargo, en la realidad esto no ocurre del todo, ya que existe un condicionamiento dado por el propio modelo económico actual, en el cual los campesinos pierden ésta soberanía de qué producir y dónde hacerlo, en parte, debido a que quedan subordinados a las políticas agroexportadoras, y la alimentación se garantizará a las poblaciones pobres a través de la compra de alimentos mayoritariamente provenientes de industria de alimentos y grandes productores, en donde los campesinos pobres

¹⁵² *Ibid.*, p.10

¹⁵³ Medios de vida, referidos a “los medios que permiten a los individuos, familias u otros grupos humanos obtener el sustento y asegurar la satisfacción de sus necesidades vitales. Para ello, combinan recursos materiales y sociales u otros activos, capacidades, conocimientos y diversos tipos de actividades económicas”. Fuente: Samper, Mario, “Sistemas territoriales de agricultura familiar”, Fascículos conceptuales 1, IICA- SIGET, 2016, Costa Rica, p. 42.

¹⁵⁴ Mançano, Fernandes Bernardo, “Territorio y soberanía alimentaria”, 2017, p. 7 Fuente: <http://www.ceil-conicet.gov.ar/ojs/index.php/revistaalasru/article/view/114/111> Última fecha de consulta: 20 de julio de 2018.

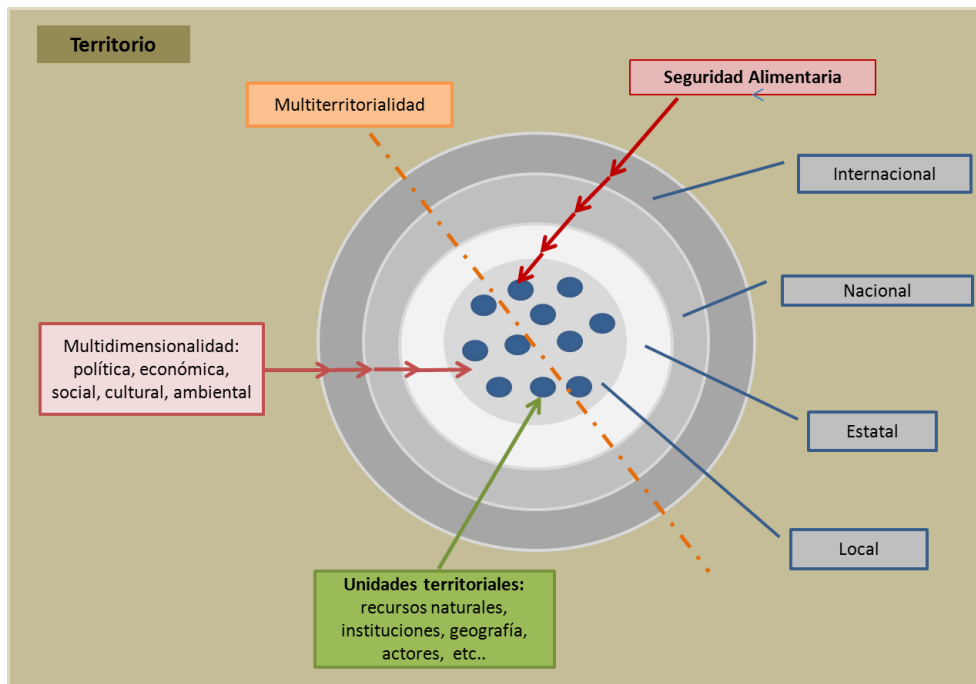
también se vuelven parte de este grupo de consumidores, ya que a su vez, pierden la capacidad productiva que les permita cubrir las necesidades alimentarias de sus familias, por lo que recurren a la compra de alimentos procesados y frescos, esto en caso de tener ingresos suficientes, pero en caso contrario dependerán de la política social e ingresos por actividades no agrícolas.

1.3.1 Seguridad Alimentaria y Territorio

En relación con el tema alimentario, la seguridad alimentaria, se ha convertido en un asunto de relevancia en la agenda internacional desde hace algunas décadas, relacionándose al problema de la pobreza y el hambre, así como con la agricultura y de manera reciente se ha vinculado con el cambio climático. Al mismo tiempo, representa un desafío asegurar alimentos para todas las personas en el planeta, aunque se ha afirmado por parte de organismos internacionales que no es un problema de abasto de alimentos sino de acceso económico a éstos; es una realidad que grandes sectores tanto urbanos como rurales en los países, enfrentan una situación de hambre o inseguridad alimentaria. En este sentido, a nivel internacional se han planteado iniciativas como los Objetivos del Milenio, la campaña de Hambre Zero o el decenio de la Agricultura Familiar, y se han emitido recomendaciones con el principal objetivo de alcanzar la seguridad alimentaria a nivel nacional; sin embargo, lograr que estas iniciativas alcancen a las comunidades rurales, continua siendo una gran tarea, sobre todo en materia de política pública y compromiso de parte de los gobiernos.

En la figura 2, siguiendo la línea de estudio del territorio propuesta por el autor Bernardo Mançano, se muestran los atributos del territorio: la totalidad, la multiescalaridad y la multidimensionalidad. Entonces, al abordar el tema del territorio y la seguridad alimentaria, ésta última estará presente y será una constante en las distintas escalas del territorio como una necesidad básica a cubrir, y dependiendo de cada territorio las dinámicas y acciones serán distintas; respecto a las dimensiones del territorio, podrían encontrarse todas o solamente algunas de ellas, relacionadas a la dimensión política (gobernanza), y en cada nivel o escala, las unidades territoriales estarán dotadas de recursos naturales, actores, instituciones, etc.

Figura 2 Representación del territorio y la seguridad alimentaria.



Fuente: Elaboración propia, basado en la propuesta de territorio y multiterritorialidad de Bernardo Mançano.

Asimismo, respecto a los actores y la seguridad alimentaria, en cada escala, se podrán distinguir una variedad de actores e instituciones. Por ejemplo, en la escala internacional, los actores que participan en las discusiones de la agenda de seguridad alimentaria son los representantes de los gobiernos de cada Estado, participan organizaciones de campesinos y de productores familiares, organizaciones de consumidores, representantes de la industria agroalimentaria, esto en el marco de un organismo internacional como Naciones Unidas, específicamente en el seno de la FAO y el CSA, en este espacio se reconoce el problema actual del hambre e inseguridad alimentaria, estableciendo agendas y compromisos a nivel internacional; mientras que en la escala local, en las unidades territoriales, también se pueden identificar una gran variedad de actores desde campesinos organizados o no organizados, jornaleros, agricultores agroecológicos, no agroecológicos, empresas de alimentos, agroindustria, con autoridades locales o comunitarias, representaciones con autoridades a nivel federal o estatal, en donde se implementan proyectos o acciones específicas a través de políticas, programas, acciones provenientes de organizaciones no gubernamentales, etc. En este ejemplo, se abordan de manera superficial, los extremos de las escalas en el territorio: la internacional y la local, sin abordar ninguna de las dimensiones del territorio y solo estableciendo el tema de la seguridad alimentaria, sin problematizarlo respecto a las dimensiones de la SA, siendo la alimentación una necesidad y demanda constante entre la población y en las distintas escalas del territorio; en esta primera mirada, vemos una diversidad de actores por escala, en donde a nivel local, podremos incursionar a un nivel más específico, el comunitario, con sus propias dimensiones, dinámicas y actores.

En cuanto a la multidimensionalidad y la seguridad alimentaria, en el cuadro 8, se muestran algunos elementos identificados en cada una de las dimensiones: la ambiental, la social, la económica y la política, y su interrelación, enfocados a la seguridad alimentaria en el territorio campesino, entre las características que se distinguen en estas dimensiones, destacan:

- *Dimensión ambiental*, se basa en los recursos naturales existentes en el territorio, así como su uso y gestión de manera sostenible, es decir, un uso adecuado y equilibrado de los recursos que ofrecen los territorios, así como la conservación de la biodiversidad, un uso eficiente de los recursos naturales, particularmente en la producción de alimentos, es decir, que en la práctica las actividades agropecuarias sean sustentables, de la mano de un consumo responsable. En cierta medida, que los habitantes del territorio logren el mantenimiento y conservación del mismo en un mediano y largo plazo coadyuvará en el desarrollo de sus territorios, impulsando estrategias que alcancen a disminuir la pobreza rural.
- *Dimensión social*, se relaciona también con la dimensión cultural, pero en primer lugar con la satisfacción de las necesidades básicas de las familias campesinas, como es la alimentación, basada en la producción de alimentos de calidad y nutritivos, así como el acceso a los mismos, además de promover la equidad e igualdad de género en el campo; un segundo lugar está referido a la preservación de la cultura, por ejemplo en las diversas prácticas de cultivo de alimentos, cocina tradicional, etc.; además, en esta dimensión también se aborda el acceso a la capacitación y desarrollo de capacidades en la producción de alimentos que permitan alcanzar un desarrollo territorial sostenible.
- *Dimensión económica*, se refiere a la reducción de la pobreza entre la población rural mediante la generación de ingresos, esto relacionado al empleo, una remuneración justa por trabajo asalariado en el campo, así como el acceso a activos, bienes y servicios; en relación con la seguridad alimentaria, se enfoca en el acceso económico para adquirir alimentos y en la producción de los mismos (disponibilidad) así como los medios para obtenerlos, como el comercio, el trueque o la recolección.
- *Dimensión política e institucional*, se asocia con la gobernanza, establece los instrumentos legales y normativos respecto a los temas alimentarios, agropecuarios y de recursos naturales así como la implementación de los mismos, se establece la coordinación entre instituciones gubernamentales y los distintos órdenes de gobierno, así como como la participación de distintos actores en la toma de decisiones en el territorio.

Cuadro 8. La seguridad alimentaria desde una perspectiva multidimensional del territorio campesino.

Dimensión	Ambiental	Social	Económica	Política/ Institucional
Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> - Uso y gestión de los recursos naturales del territorio. - Conservación de la biodiversidad. - Acceso a recursos naturales para la producción de alimentos (agua). - Práctica de una agricultura sustentable. 			
Social	<ul style="list-style-type: none"> - Uso eficiente de los recursos naturales en el territorio. - Capacitación en el manejo de recursos naturales y producción de alimentos. - Capacitación e implementación de estrategias de adaptación al cambio climático. - Disminución de uso de agroquímicos en la producción de alimentos. - Recuperación de suelos. - Conservación de semillas nativas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Agricultores familiares (subsistencia y/o autoconsumo) puedan mejorar sus condiciones de vida (educación, salud, vivienda). - Seguridad alimentaria: disponibilidad física y acceso económico a los alimentos. - Consumo de alimentos nutritivos y sanos. - Igualdad y equidad de género en el campo. - Preservación de la herencia cultural en la producción de alimentos (ej. Milpa). - Preservación de la cocina tradicional basados en productos de las comunidades. - Fortalecimiento de capacidades en la producción de alimentos y desarrollo en los territorios. 		
Económica	<ul style="list-style-type: none"> - Producción sustentable. - Diversidad de sistemas productivos. - Sistemas de gestión ambiental. - Servicios ambientales. - Acceso a tecnologías verdes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Seguridad alimentaria: acceso económico. - Empleo. - Oportunidades para mujeres y jóvenes del campo. - Remuneración justa. - Reducción de pobreza rural e inseguridad alimentaria. - Acceso a medios de producción. 	<ul style="list-style-type: none"> - Producción local y autoconsumo - Comercialización - Mercados locales - Precios justos. - Inversión y financiamiento público/privado para la agricultura familiar campesina. - Acceso a tecnologías. - Incentivar la productividad de la agricultura familiar. 	
Política/ Institucional	<ul style="list-style-type: none"> - Políticas públicas dirigidas a: al cuidado de la biodiversidad, regulación en el acceso y uso de los recursos naturales. - Implementación de planes de adaptación al cambio climático. - Protección y uso de semillas nativas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Programas dirigidos a la mejora en los niveles de vida de la población rural campesina, con un enfoque productivo. - Acceso a servicios básicos como salud, vivienda y educación. - Garantizar el derecho a la alimentación. - Acceso a tierra. 	<ul style="list-style-type: none"> - Acceso a financiamiento para la producción agropecuaria. - Fortalecimiento e inversión en la agricultura familiar. - Acceso a asistencia técnica. - Innovación tecnológica. - Organización de productores (cooperativas) - Empleo. - Asignación de presupuesto público. - Incentivar el consumo de productos locales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Políticas públicas con estrategias diferenciadas para la agricultura familiar en materia agrícola. - Fortalecimiento y capacitación de gobiernos locales en acciones para el campo. - Coordinación interinstitucional. - Estrategias en materia de seguridad y soberanía alimentaria. - Políticas públicas, marcos normativos y programas con un enfoque territorial.

Fuente: Elaboración propia, tomando como referencia el enfoque territorial holístico del IICA¹⁵⁵

¹⁵⁵ Sepúlveda Sergio, Echeverri Rafael et al., "El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural", IICA, 2003, p.89-93. Fuente: <file:///C:/Users/Yuritzin/Downloads/enfoque%20de%20territorial%20de%20desarrollo.pdf> Última fecha de consulta: 23 de julio de 2018.

Como se observa en el cuadro 8, es difícil delimitar cada una de las dimensiones respecto al tema alimentario, algunas de ellas comparten elementos o características de otras dimensiones, siendo complementarias, esto en la medida de que la cuestión alimentaria se relaciona con sectores como el agropecuario, con el consumo de alimentos, la sostenibilidad y sustentabilidad, el desarrollo rural, género, etc.

Un elemento importante en la dimensión política desde el enfoque del territorio, son las propias políticas públicas que dirigirán acciones específicas para atender las demandas que emergen de un territorio determinado, pero al mismo tiempo, implicaría la descentralización y fortalecimiento de las instituciones locales, que tienen un papel clave en la implementación de las políticas y particularmente que estén al mando de las políticas de seguridad alimentaria. Un especial énfasis se pondrá en el diseño de políticas públicas territoriales, con programas que tengan estrategias diferenciadas en las que se logren distinguir a los distintos actores del campo, particularmente los agricultores familiares.

El hambre y la inseguridad alimentaria se concentran tanto en espacios urbanos de renta baja como en los espacios rurales que dependen de la agricultura de subsistencia, y este problema será distinto a escala global, al interior de los países e incluso al interior de los territorios; se ha avanzado en términos de la identificación de los problemas alimentarios en las regiones a escala global y al interior de los países, por tanto, el enfoque territorial, ayudará a identificar los problemas y demandas en seguridad alimentaria en un territorio específico. Asimismo, se lograría aterrizar las propuestas desarrolladas a escala global, y al mismo tiempo a encontrar soluciones en la escala local, por ejemplo: en la diversificación de ingresos, mitigar o reducir algunos riesgos como los producidos por los fenómenos climatológicos, caída de los precios de los alimentos, riesgos ambientales, etc.

Hasta aquí hemos logrado avanzar en un análisis sobre la seguridad alimentaria y el territorio, sin embargo, es necesario también hacer un análisis desde las políticas públicas y el territorio, que se realizará a continuación y que nos llevará a una propuesta sobre un análisis de la seguridad alimentaria territorial y políticas públicas, que nos ayudará abordar esta investigación y su respectivo estudio de caso.

1.3.2 Políticas Públicas y Territorio

El enfoque territorial implica una forma distinta de observar y atender la realidad, por tanto, este enfoque constituirá cambios importantes en las políticas públicas y la institucionalidad; ya que las políticas públicas contribuirán a un bien común y al desarrollo de los pueblos, así como la construcción de una institucionalidad, mediante la participación de distintos actores en el territorio, que logren construir consensos.

De esta manera, se distinguen algunos de los alcances del enfoque territorial en las políticas públicas, sobre todo en los procesos de implementación, entre los que destacan: 1) El territorio como el objeto de estudio de las políticas públicas; 2) La política de desarrollo rural, en sí misma,

se convierta en una política articuladora de las políticas sectoriales en los territorios; 3) El diseño y aplicación de políticas con estrategias diferenciadas en los territorios.

Acercas de las implicaciones que se tendría en el caso de que el territorio sea objeto de estudio de las políticas públicas, se establece un cambio de enfoque, en el cual se transite de una visión sectorial a una multidimensional de las políticas; se busca desde el territorio impulsar estrategias integrales, privilegiando los aspectos económico, político, social, ambiental y cultural, es decir, el aspecto de la multidimensionalidad del territorio, sobre las estrategias sectoriales, que se concentran en el proceso productivo o en la cadena productiva.

Aunado a este cambio de enfoque, del sectorial al territorial, se requerirán nuevas políticas o al menos la modificación en la planeación, operación y evaluación de las mismas. Las políticas públicas con un enfoque territorial, apuntarán hacia un desarrollo rural y con una orientación estratégica, redistributiva y que logre potenciar lo sectorial en el territorio, teniendo como objetivo, generar una economía en un territorio específico preservando el aspecto cultural y natural, logrando superar “las brechas entre grupos sociales y entre regiones y territorios”¹⁵⁶.

Es importante mencionar, que cuando el territorio se convierte en el objeto de estudio de las políticas públicas, éste será el centro de análisis y se convertirá en un ente articulador, por tanto, se requiere tener claro el enfoque de desarrollo, así como las estrategias, considerando las particularidades y condiciones del mismo.

En el caso de la política de desarrollo rural como articuladora de las políticas en los territorios, implica, que el desarrollo rural sea el objeto de estudio de la política pública. Esto tiene sentido, en la medida de que el enfoque del desarrollo rural integra en sus estrategias dos elementos: el territorial y el de sostenibilidad, en ambos toman relevancia una serie de políticas que inciden en la mejora y avance de los territorios rurales, así como los sectores que lo conforman. Autores como Rodríguez y Echeverri, en este marco de la política del desarrollo rural, distinguen “tres niveles de políticas: las macroeconómicas, las sectoriales y las territoriales”¹⁵⁷, mismas que se explican de manera general en el cuadro 9.

Cuadro 9. Tipos de políticas que influyen en el desarrollo rural.

Políticas	Características Generales	Políticas que inciden en el desarrollo rural
Macroeconómicas	<ul style="list-style-type: none"> • Dan estructura a las políticas sectoriales y/o territoriales, a su vez, ofrecerán oportunidades y restricciones. • Las estrategias sectoriales rurales (económicas y/o sociales) estarán supeditadas a las de orden macroeconómico. 	Política fiscal, cambiaria, comercial, monetaria, económica y financiera.

¹⁵⁶ Sepúlveda Sergio, Echeverri Rafael et al., “El Enfoque Territorial del Desarrollo Rural”, IICA, 2003, p.117. Fuente: <file:///C:/Users/Yuritzin/Downloads/enfoque%20de%20territorial%20de%20desarrollo.pdf> Última fecha de consulta: 28 de julio de 2018.

¹⁵⁷ Ibídem, p. 118.

Sectoriales	<ul style="list-style-type: none"> • Aunque el desarrollo rural se apoya en una gran cantidad de políticas sectoriales dirigidas al campo, al mismo tiempo este enfoque busca romper con la idea sectorial que se relaciona con el desarrollo agrícola (reconociendo el aporte de lo urbano, ambiental y economía no agrícola). • Al mismo tiempo la visión sectorial resuelve el tema de la población rural marginada a través de políticas compensatorias o de subsidios que fortalecen la política sectorial agrícola. • Intervención de los sectores públicos y privados. 	Políticas agro productivas, productivas no agrícolas, sociales, ambientales y de recursos naturales, y de infraestructura.
Territoriales	<ul style="list-style-type: none"> • Son las que tienen mayor complementariedad con las políticas de desarrollo rural y sostenible, ya que buscan integrar “las acciones sectoriales que tienen diferentes niveles territoriales de la gestión pública”¹⁵⁸. 	Políticas de reforma administrativa (descentralización, regionalización, gobernabilidad local), urbanas, de integración y desarrollo regional, de integración y desarrollo fronterizo.

Fuente: Elaboración propia tomando como referencia la obra de Sepúlveda Sergio, Echeverri Rafael et al., “El enfoque territorial del desarrollo rural”, IICA, 2003.

Como podemos observar en el cuadro 9, este conjunto de políticas marcarán las estrategias de desarrollo rural planeado por cada país, en este “combo de políticas”, se complementarán, ya que las macroeconómicas son las que ordenarán las políticas territoriales y sectoriales, y limitarán o ampliarán su accionar; por su parte, las políticas sectoriales definirán los componentes de la estrategia de desarrollo rural dada la participación de los actores públicos y privados; finalmente, el papel que cumplirán las políticas territoriales será la articulación de las políticas sectoriales.

Finalmente, la diversidad existente en los territorios, desde las demandas de los distintos actores, los atributos naturales, los distintos niveles de desarrollo y marginación, hace necesario el diseño y aplicación de políticas públicas con estrategias diferenciadas en el territorio, que impacten en las condiciones de vida de la población, particularmente en la superación de las brechas territoriales planteadas desde el desarrollo rural.

Cada caso, requerirá una estrategia combinada que contenga un piso mínimo de políticas básicas (asistencial, acceso activos, formación de capacidades, etc...) junto con políticas universales (fomento productivo, desarrollo tecnológico, acceso a mercados, etc...), bajo esta lógica, se establece la relación que “cuanto menor sea el nivel de desarrollo mayor será el abanico de políticas y mayor el énfasis en políticas básicas; cuanto mayor sea el nivel de desarrollo menor será la gama de políticas y mayor el énfasis en políticas de carácter universal”¹⁵⁹, una cuestión general que debe mantenerse en todos los casos es la congruencia en los objetivos e instrumentos en los distintos niveles de políticas.

¹⁵⁸ Ibídem, p.119.

¹⁵⁹ Ibídem, p.120.

La diferenciación territorial en las políticas, además de alcanzar los objetivos de la política de desarrollo rural, así como la atención a las demandas en los territorios, ayudaría al reconocimiento de algunos actores que han quedado invisibilizados en el marco de las políticas sectoriales, particularmente de la agrícola, tema que será de interés para este análisis.

Por otra parte, la participación ciudadana, es un elemento clave en los procesos de desarrollo que emergen desde las interacciones de los propios actores en el territorio, y no desde iniciativas propuestas por agentes externos o desde los gobiernos nacionales mediante políticas sectoriales. De esta manera, “el diseño de las políticas públicas parte de las condiciones propias del territorio y no de la adaptación de la política nacional”¹⁶⁰. En este sentido, la participación ciudadana fomentará la construcción de espacios políticos y democráticos en los territorios.

Respecto a la institucionalidad desde un enfoque territorial, requiere no solo de estructuras institucionales intermedias entre lo local y lo nacional, sino también acciones normativas, que implican la descentralización, la coordinación inter e intrainstitucional y en algunos casos, la implementación de ordenamientos territoriales para el desarrollo rural. El enfoque territorial en las políticas públicas, implica un diseño distinto al tradicional, con una visión a mediano y largo plazo, con una planeación a partir de la potencialidad del territorio en sus distintas dimensiones y con una mayor vinculación entre los actores involucrados en el territorio y los distintos niveles de gobierno.

1.4 SEGURIDAD ALIMENTARIA Y TERRITORIO UN ANÁLISIS DESDE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Tras revisar los enfoques de seguridad alimentaria, políticas públicas y territorio, podríamos proponer un análisis en términos de *seguridad alimentaria territorial*, partiendo de que la seguridad alimentaria, es una necesidad y demanda básica constante entre la población y varía entre territorios y en sus distintas escalas, por ende, cada territorio tendrá necesidades alimentarias específicas y enfrentará problemáticas distintas; bajo estas dinámicas se requieren atención y medidas desde la política pública con un enfoque multidimensional del territorio, en donde también se reconozcan y participen los actores locales-comunitarios, autoridades e instituciones.

Es necesario, resaltar el vínculo existente entre la seguridad alimentaria y el territorio, los desafíos y beneficios que genera este vínculo, para analizar la viabilidad y optar por políticas públicas con este enfoque, en el caso específico de este estudio la propuesta de análisis se plantea en el territorio rural, específicamente en comunidades de alta y muy alta marginación, conformadas en su mayoría por agricultores de subsistencia y que participen en algún programa gubernamental.

¹⁶⁰ Calvo Drago, J. D., “El enfoque territorial en las políticas públicas”, 2005, p.6.

Con relación a este vínculo, una similitud que comparten ambos conceptos es la *multidimensionalidad*, tanto en el abordaje conceptual de la seguridad alimentaria como en el enfoque del territorio, aunque en distintos sentidos: mientras que la seguridad alimentaria se enfoca en la disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad de los alimentos en un país, el territorio plantea dimensiones económicas, políticas, sociales, culturales y ambientales en un espacio dinámico, en este sentido, la multidimensionalidad de cada uno se vuelve complementaria ya que ambas interactúan en el territorio; en donde, el enfoque territorial mediante la multiescalaridad permitirá aterrizar el concepto de seguridad alimentaria a un escala estatal y local, por su parte, la seguridad alimentaria desde sus dimensiones apoyará en el desarrollo de los territorios. (Ver Cuadro 8)

Sin embargo, en la actualidad se presentan algunas complejidades y limitantes en las medidas aplicadas frente al problema de la inseguridad alimentaria, que también variará en los territorios, ya que en la mayoría de los casos las estrategias en seguridad alimentaria se han concentrado principalmente en la producción de alimentos, por lo que las políticas nacionales han tendido a fortalecer sus marcos regulatorios apuntalando hacia la política sectorial agrícola; sin considerar, en ocasiones, el enfoque territorial¹⁶¹.

Entonces, bajo esta lógica de atención al problema alimentario, alcanzar todas las dimensiones planteadas en el concepto de seguridad alimentaria por la FAO (2009): disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad de los alimentos, en la práctica en los territorios, se complejiza; ya que existe una contradicción entre los territorios urbanos y rurales, es decir, “en los espacios urbanos, donde la producción de alimentos es limitada, éstos poseen una mejor disponibilidad y acceso a los alimentos (comida), mientras que en los espacios rurales, en donde se producen la mayoría de los alimentos, tienen un acceso limitado y poco variado de alimentos”¹⁶², en términos productivos son pocos los espacios urbanos en donde se producen alimentos suficientes, de calidad y sanos, mientras que en los espacios rurales los alimentos que se producen no son suficientes, particularmente entre los productores de autosuficiencia e infrasubsistencia, en términos de calidad y que sean sanos, podemos decir que tienen cierta ventaja, pero existen excepciones.

Una de las limitantes que hace más compleja la implementación de la seguridad alimentaria en los territorios, es en su abordaje, que generalmente se hace en dos niveles: nacional y hogares, lo que representa ciertos problemas, en el sentido que se plantean estrategias en torno a estos niveles, sin contemplar los niveles subnacionales, “ignorando el reparto territorial de la inseguridad alimentaria”¹⁶³. Desde el nivel nacional, la tendencia que se sigue es la de prestar mayor atención a los grandes grupos sociales (en pobreza, minorías, vulnerables, entre otros), sin considerar la variabilidad geográfica en el país; mientras que las estrategias dirigidas a nivel de los

¹⁶¹ **NOTA:** Si bien en el caso de México, la LDRS plantea un enfoque desde los territorios, no se ha logrado del todo su implementación, en el Capítulo III se abordará este tema.

¹⁶² OCDE, FAO y UNCDF, “Adopter une approche territoriale dans les politiques de sécurité alimentaire et nutritionnelle”, 2017, Paris, p.35-36.

¹⁶³ *Ibidem*, p.15.

hogares, presta más atención al tema geográfico, aunque tiende a concentrarse en estrategias de adaptación específicas para los hogares.

Ahora, en cuanto al terreno de la política pública y al tema alimentario, se promueven políticas en seguridad alimentaria, en las que prevalecen enfoques “descendientes tradicionales”¹⁶⁴, es decir, sectoriales (verticales) de arriba hacia abajo como una fórmula única, diseñados e implementados en una escala nacional e incluso planteados desde lo global por organismos internacionales, bajo enfoques que se han alejado de la realidad local y que se encuentran lejos de considerar las necesidades y prioridades en los territorios.

Esto aunado a que a nivel nacional, las dimensiones de la seguridad alimentaria se fragmentan y quedan repartidas en distintas políticas sectoriales, por tanto dificulta el diseño de una política en seguridad alimentaria o una política alimentaria.

En este sentido, un enfoque de seguridad alimentaria territorial para el análisis de las políticas públicas, podría facilitar la coordinación sectorial así como en los diferentes niveles de gobierno, considerando las diferencias en los territorios.

Tomando como referente el modelo de análisis del territorio de Bernardo Mançano (Ver Figura 1), se esquematiza la propuesta de la seguridad alimentaria territorial, en la figura 3, en donde se muestran los elementos del territorio: la multiescalaridad, referida a la escala internacional hasta la local, dentro de lo local se representan las unidades territoriales (comunidades) y la multidimensionalidad del territorio presente en cada escala con sus propias características y dinámicas y se presenta la seguridad alimentaria con sus dimensiones – que no significa que todas se cumplan en los territorios-, como una constante en el territorio y al mismo tiempo distinta en cada escala y territorio.

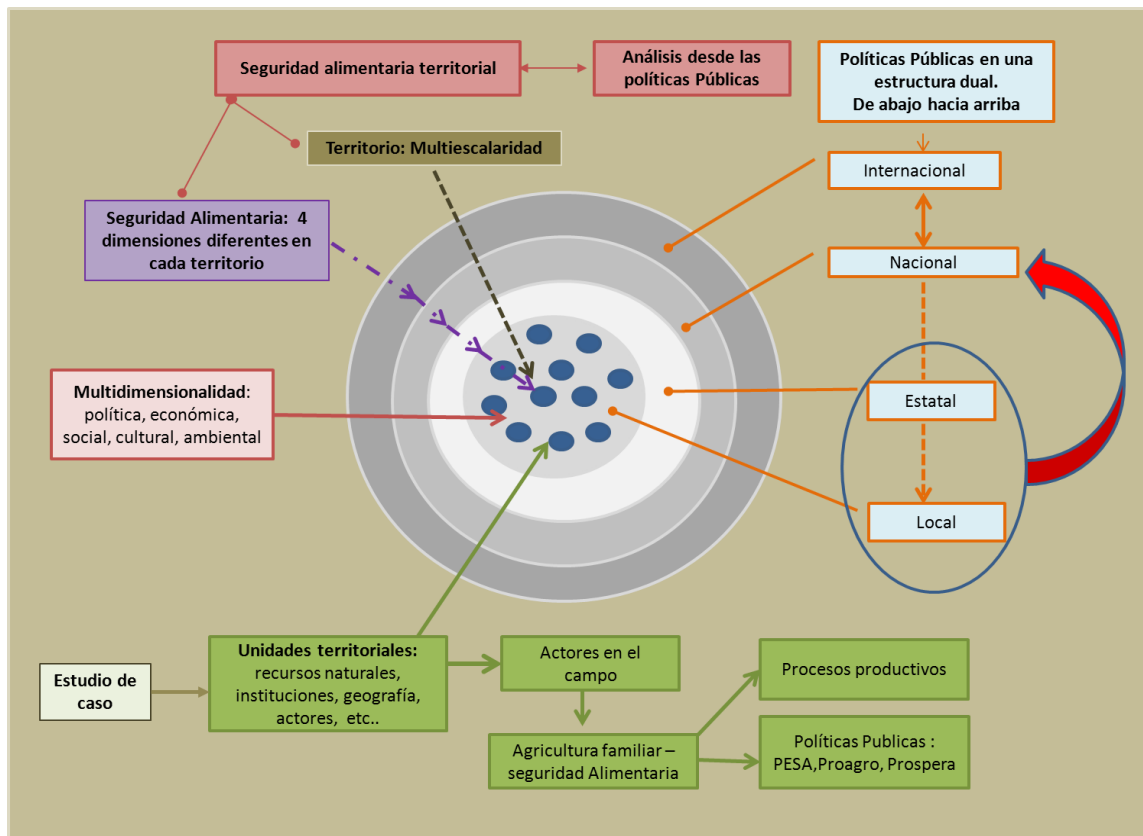
Por otra parte, de lado derecho, se muestra la dinámica de las políticas públicas, las cuales se presentan en distintos niveles o *arenas*, desde lo internacional hasta lo local, en un enfoque tradicional, de arriba hacia abajo, en donde desde la arena internacional y nacional, se establecen las políticas, para este caso la de seguridad alimentaria – que responde a las dinámicas e intereses de los distintos actores – al implementarse a nivel nacional, bajará a la escala estatal y local, traducido en políticas distributivas o redistributivas, con presupuestos y programas específicos, sin considerar una diferenciación de dichas acciones, dadas por la especificidad del territorio. En ese sentido, en un círculo se presenta la arena local y estatal con una propuesta de diseño de políticas en las que participen los actores locales y estatales, en el tema de seguridad alimentaria.

En esta estructura dual de las políticas públicas, se involucra a las instituciones, por tanto, es necesaria la participación de los actores y las instituciones desde sus distintos órdenes: federal,

¹⁶⁴ Este término es utilizado constantemente a lo largo del informe elaborado por la OCDE, FAO y UNCDF, titulado “Adopter une approche territoriale dans les politiques de sécurité alimentaire et nutritionnelle”, referidos desde la Ciencia Política a los modelos de *Bottom Up* y *Top Down* en la toma de decisiones e implementación en el ciclo de las políticas públicas, estudiado por el autor Joan Subirats, Many y Thoenig, entre otros. Para más información, consultar: http://www.terras.edu.ar/biblioteca/10/10ECP_Fernandez_Unidad_3.pdf Última fecha de consulta: 15 de febrero de 2018.

estatal y municipal desde su estructura vertical, con las asociaciones territoriales horizontales, en su nivel nacional, estatal – regional, local, es decir, sentar las bases de una interinstitucionalidad.

Figura 3. Modelos de Análisis de la Seguridad Alimentaria Territorial desde el análisis de las Políticas Públicas



Fuente: Elaboración propia tomando como referencia el enfoque de Bernardo Mançano y otros enfoques abordados en éste capítulo.

Esta propuesta se sintetiza, en la parte superior de la figura en los cuadros en color rosa, en una propuesta de análisis de seguridad alimentaria territorial desde las políticas públicas, aplicándose a un estudio de caso, que se muestra en la parte inferior de la figura en los recuadros verdes, en la cual se propone el análisis de las unidades territoriales rurales, en la escala local (comunitaria), estudiando las características de los actores del campo, enfatizando en la seguridad alimentaria en las dimensiones de disponibilidad y acceso físico y económico a los alimentos, así como su participación en las programas gubernamentales.

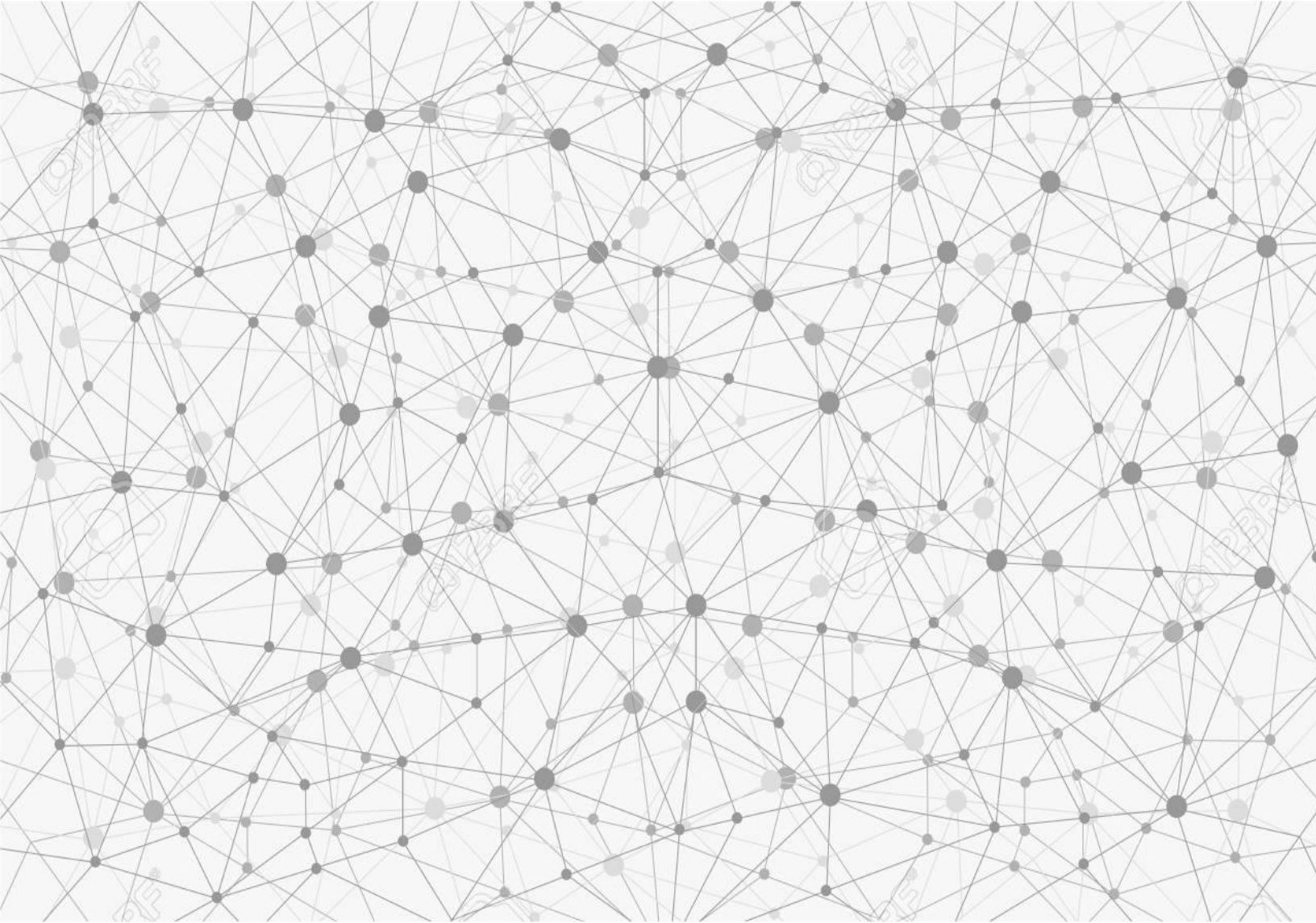
Es importante ampliar el enfoque de seguridad alimentaria, que no sea solo visto desde una óptica de Estado, sino también abordarse desde una lógica del territorio no solo desde su comprensión espacial, sino también desde el vínculo existente entre actores, instituciones, políticas públicas, recursos naturales, etc., que permita avanzar en materia alimentaria en los territorios rurales.

El territorio guarda una fuerte relación con sus actores, si no logramos entender sus dinámicas en las dimensiones económica, política, social y cultural, y particularmente en su relación con la seguridad alimentaria, difícilmente se lograrán establecer mecanismos que ayuden a su desarrollo

En este sentido, es necesario abordar el tipo y características de los actores en el territorio rural, específicamente aquellos dedicados a las actividades agropecuarias; aunque el sector es amplio y diverso, de manera inicial se pueden distinguir dos grandes grupos: los agricultores o productores de gran escala y los pequeños agricultores de pequeña escala, y al interior de cada grupo podemos identificar subgrupos o subcategorías, que aumentan la complejidad en el análisis de éste sector, así como su abordaje en materia de política pública.

El estudio de los actores dedicados a las actividades agropecuarias en el espacio rural será de utilidad en dos sentidos: por una parte, para entender las características y dinámicas del sector, tanto al interior de cada grupo, como su relación con la seguridad alimentaria y los efectos de las políticas en el mismo; por otra, respecto a su propia definición conceptual, ya que durante mucho tiempo se les denominó de manera general como campesinos, más adelante como agricultores, luego como productores y en la actualidad, se aborda el término de Agricultura Familiar (AF).

En el siguiente capítulo, se hará un recorrido histórico del término campesino hasta la AF, se estudiarán las diferentes tipologías que se han ido desarrollando, así como el abordaje que se ha hecho de éste sector en México, que no solo nos mostrará un panorama general de la situación que enfrenta el sector, sino el uso de una tipología basada en estratos que incluyen a la AF, logrando hacer una caracterización de cada estrato basada en los ingresos.



CAPITULO II. ANÁLISIS DE LA AGRICULTURA FAMILIAR, EL CASO DE MÉXICO

“Los campesinos tienen mil caras, mil comportamientos distintos, y si uno identifica a los campesinos lo tiene que hacer en esta multidimensionalidad”.

Armando Bartra, 2015.

2.1 LA AGRICULTURA FAMILIAR

Actualmente encontramos distintas formas de nombrar y conceptualizar a los productores del campo, ya sea como campesinos, agricultores, productores, también se utilizan términos compuestos: agricultores campesinos, agricultores de subsistencia, campesinos de autosuficiencia, productores de pequeña escala, agricultores familiares o agricultores familiares y campesinos, incluso el término de economía campesina como una categoría económica que explica la unidad productiva familiar. El sector es amplio y diverso (en términos culturales, sociales, económicos), con características propias que varían de país en país y al interior de los mismos, como es el caso mexicano.

Como bien lo describe Armando Bartra, “los campesinos son diversos como diversa es la naturaleza que los arropa. Diversos en su forma de trabajar, de convivir, de ver el mundo, de nombrar las cosas, de celebrar. Y esta diversidad es su orgullo, su patrimonio, su riqueza. Desde que aprendimos a sembrar y nos fuimos quedando a vivir en un solo sitio ha sido consustancial a las estrategias de los pueblos rústicos el entrelazo armónico de cultivos y otros quehaceres de los que depende la vida familiar y comunitaria”¹⁶⁵.

La complejidad en la teorización, definición y caracterización de la agricultura campesina, como se menciona es amplia, por ello se ha buscado explicarla desde distintos enfoques y se le han asignado distintos contenidos al término. La tarea de definir este sector no ha sido sencilla, en la mayoría de los casos lo que prevalece es su caracterización; pero esto no es suficiente. Se tiene claro a nivel mundial y nacional la importancia de la agricultura campesina en la producción de alimentos, que es en este sector donde precisamente se concentra una buena parte de la pobreza en los países, además de su importancia en el papel que desempeña en el mantenimiento de la cultura e identidad de los pueblos y la preservación de la biodiversidad. Pero, no es suficiente, el no tener teorizado ni definido claramente este sector imposibilita la visibilidad de los campesinos y campesinas, el dimensionamiento del mismo sector y, por ende, la focalización de políticas públicas, que les permitan lograr un mejor desarrollo en su actividad productiva y sus niveles de vida.

En México esta situación es visible, este sector se ha denominado indistintamente como: campesinos, agricultores de pequeña escala, pequeños productores y en menor medida, agricultores campesinos o familiares; respecto a las políticas o programas públicos, éstos eran limitados y no respondían en su totalidad a sus necesidades productivas, ni tampoco hacían una distinción entre la diversidad de productores, es hasta el año 2016 que la SAGARPA incluye el programa de apoyo a los pequeños productores, con el que busca incrementar la disponibilidad de alimentos. Aun así, sigue siendo muy marcada la diferencia entre el agricultor a gran escala o el agricultor intermedio o de mediana escala inmerso en un mercado y el pequeño productor que no siempre está vinculado al mercado

¹⁶⁵ Bartra Armando et al., “Haciendo Milpa”, p.9, 2014.

Al inicio de la década de los años ochenta la implementación del modelo neoliberal, como modelo económico predominante en México, se replantea la visión de lo rural, dejando de ser prioritario en el proceso de desarrollo económico a nivel nacional. Al mismo tiempo, los miembros de la sociedad rural, la economía campesina y la comunidad, que en su momento aportaban al desarrollo nacional en actividades agropecuarias, se consideraron como mano de obra en actividades económicas urbanas, como consecuencia de la migración como parte de la búsqueda de oportunidades en los espacios urbanos, iniciándose un proceso de disminución de la agricultura campesina, aumentando los niveles de pobreza rural.

Asimismo, el campesino pierde relevancia en su actividad agropecuaria, el propio término empieza a tener un sentido peyorativo, siendo el campesino una persona ignorante o atrasada, y que con el tiempo se fue generando un prejuicio acerca de este sector.

Para el año 2014, el sector denominado como agricultores familiares toman relevancia a nivel internacional con la declaración de la ONU y promovida por la FAO como el Año Internacional de la Agricultura Familiar (AIAF), que busca reconocer la importancia de este amplio sector en la reducción de la pobreza y mejora en la seguridad alimentaria a nivel mundial, así como al interior de los países; y promover políticas públicas en favor de los agricultores familiares o pequeños productores, para erradicar el hambre y reducir la pobreza rural y desempeñar un papel relevante en la seguridad alimentaria.

Desde la década de los noventa, el término ha ido tomando importancia, no solo para el análisis de la agricultura familiar sino también en materia de políticas públicas; por tanto en este capítulo se revisará brevemente la evolución del término campesinado desde una perspectiva histórica, partiendo de manera inicial a finales del S.XIX con el comienzo del capitalismo hasta los años más recientes, abordando los términos de agricultura familiar, usados en la actualidad. Lo que nos permitirá ver la evolución y diversidad de términos referidos a la unidad de producción familiar y los debates teóricos por los que ha pasado; y en una segunda parte, se estudiará el caso específico de México, que permitirá hacer una reflexión sobre si puede esbozarse una categoría de agricultura Familiar.

2.1.1 La Evolución del Término Campesinado hasta la Agricultura Familiar

Definir la pequeña explotación familiar o unidad de producción y consumo en las últimas décadas no ha sido fácil, ya que términos como campesinos, productores, agricultores, agricultores familiares, entre muchos otros; suelen describir una compleja y heterogénea realidad socioeconómica del sector rural, específicamente del tipo de agricultura tradicional o campesina.

A finales del siglo XIX, el capitalismo se iba consolidando como una estructura económica, que puso en jaque a la agricultura en Europa; previo a esta etapa, el campesinado era la estructura agraria predominante.

Autores como Kautsky y Lenin, empezaron a vislumbrar este periodo capitalista, como una amenaza para el campesinado, incluso se hablaba del “principio del fin” del campesinado como un segmento que definía las estructuras agrarias pre-capitalistas. Desde una perspectiva chayanovista¹⁶⁶, este cambio significaría “la resistencia de la propia racionalidad de las unidades de explotación domésticas que se oponían a la expansión del capitalismo”¹⁶⁷.

Haciendo referencia a Kautsky en su obra la “Cuestión Agraria”, sobre al campesinado, se mantiene el argumento sobre la existencia del mismo como parte de la lucha contra el capitalismo, esto para asegurar su propia existencia. El autor hace referencia, “al fin del campesinado”, no en términos de su desaparición, sino en una disminución progresiva del trabajo familiar y un aumento en el trabajo asalariado. Una transición, en la que la asimilación del capitalismo del campesino lo lleva a ser asalariado, convirtiéndose o surgiendo otra clase social. Así, “el campesino, es subordinado a través de la renta capitalizada de la tierra, el asalariado a través del asalariamiento”¹⁶⁸.

El capitalismo, naturalmente llevaría a nuevas formas de producción y por tanto requeriría de un proceso de reflexión y teorización. Sin embargo, es hasta el periodo de la posguerra y en un contexto de descolonización, que se retomarían los estudios sobre las “sociedades campesinas”, vistas como promotoras del crecimiento y productoras de alimentos, tomando relevancia nuevamente como objeto de estudio y análisis¹⁶⁹.

En este nuevo periodo, ubicado entre la década de los años 50's y 60's, se distinguen dos corrientes de estudios: (1) Autores como Kroeber, Redfield, Foster, Bonfield, Rogers y Svenning que hablan de la especificidad del campesinado desde su ámbito cultural (cultura tradicional vs cultura moderna), haciendo una propuesta basada en una “subcultura campesina”, con un enfoque antropológico; y (2) Autores como Julian Steward, Sidney, Mintz, Wolf y Palerm, observan el campesinado como un segmento social heterogéneo inserto en una sociedad más amplia, en donde los factores tecnológicos y económicos determinan los cambios, y el sector es entendido desde una categoría económica.

Autores como Teodor Shanin y Boguslaw Galesky, a diferencia de otros autores alineados a la especificidad del campesinado como categoría económica, no están de acuerdo en la viabilidad de la categoría de “economía campesina”, introducida por Daniel Thorner en 1962, en donde la unidad fundamental, permanecería en la “explotación familiar”, dicha unidad estaría caracterizada

¹⁶⁶ Chayanov Alexander, autor de la “teoría de la unidad económica campesina”, parte del supuesto de que la economía campesina tiene un carácter familiar, señalando que la organización de la economía campesina está determinada por “la composición de la familia del campesino, su coordinación, sus demandas de consumo, y el número de trabajadores con que cuenta”.

¹⁶⁷ Breton Solo de Zaldívar Victor, “¿De campesino a agricultor? La pequeña producción familiar en el marco de desarrollo capitalista”, 1992, p.109.

¹⁶⁸ Mançano Fernandes Bernardo, “Cuando la Agricultura Familiar es campesina”, 2014, p27.

¹⁶⁹ Sevilla Guzmán (1983) hace una distinción entre la vieja y la nueva tradición de estudios rurales, ubicados entre las décadas de cambio de siglo.

por un bajo nivel de especialización y por un comportamiento económico orientado hacia el autoconsumo y la explotación de la fuerza de trabajo ¹⁷⁰.

El campesinado se entiende como una forma específica de producción, durante el periodo de la década de los años setenta y ochenta, surge una tendencia analítica de estudiar al campesinado como un “segmento social” con características propias y que pudiera abarcar una o más clases. Desde esta perspectiva, para los autores como Hilton y Wolf, “el término denota una relación estructural asimétrica entre productores de excedentes y dirigentes”¹⁷¹. Aunque se reconoce la heterogeneidad del sector, estos autores defienden “el carácter de segmento social subordinado del campesinado y lo circunscriben exclusivamente a las formas pre-capitalistas y periféricas”¹⁷², haciendo una diferenciación entre campesino y granjero (agricultor capitalista) en términos de factores como tierra, mano de obra y equipo (tecnología), así como su inserción y participación en el mercado (competencia abierta) y relación con la ganancias.

Desde esta perspectiva, se identifican diferentes campesinados con características distintas y que no son compartidas con los agricultores capitalistas. En este sentido Wolf, establece una base común entre las diferentes sociedades de campesinos, distinguiendo tres factores: primero, la explotación agraria familiar (unidad de acción social y vida económica); segundo, la aldea (lugar donde se desarrollan las relaciones sociales y operan las explotaciones domésticas); y finalmente, las relaciones con el mundo exterior (por ejemplo, las plazas de mercados en donde los agricultores obtienen productos y servicios que no son producidos por ellos).

Por su parte, Moyano y Sevilla, establecen como un elemento característico y relevante de las sociedad campesinas, las redes de dominación por parte de otros sectores sociales, es decir, redes que le dan carácter de “sociedad sometida política y económicamente a una explotación por parte de personas ajenas a ella” (formas de extracción de excedente)¹⁷³.

En este mismo periodo, surge el término de “agricultura campesina”, explicada por los autores Wyczonsky y Topolsky, como un cambio progresivo de la unidad de producción doméstica, pasando del sistema cerrado de producción y consumo (se auto reproduce) a una forma de “taller productor”, ligado al mundo exterior a través de la producción, consumo y fuerza de trabajo, así como experiencia. Esta forma de agricultura campesina, conlleva a un cambio social y económico.

En este proceso de transformación y cambio en el campesinado, se separa de aquellos campesinos que lograron transitar de la explotación familiar a la empresa agrícola. Esto derivado de la evolución económica en las sociedades y de acuerdo a su contexto, así como su capacidad para insertarse en los procesos de industrialización. En los casos de comunidades en contextos coloniales o neocoloniales, este proceso de transformación es nulo o no se alcanza. Entonces, se

¹⁷⁰ Breton Solo de Zaldívar Víctor, “¿De campesino a agricultor? La pequeña producción familiar en el marco de desarrollo capitalista”, 1992, p.132.

¹⁷¹ *Ibíd.*, p. 133.

¹⁷² *Ídem.*

¹⁷³ *Ibíd.*, p. 134

abre un nuevo proceso de empobrecimiento campesino, en el cual la vida campesina comunal se va desintegrando.

Es en este punto, en donde se debate y cuestiona el uso del término campesinado. Por una parte, por ubicarse en un contexto histórico pre-capitalista; por otra parte, la base de la agricultura campesina se ha modificado y transformado, mientras que la noción de campesinado, prácticamente no ha cambiado. Inician una serie de propuestas para sustituir el término de campesinado, que ya no se ajusta a la realidad imperante.

En este sentido, Pérez Yruela y Sevilla Guzmán, explican que “en la actualidad no puede hablarse de agricultura familiar a través de la noción de campesinado, sino en todo caso hablar de agriculturas familiares según la intensidad y dirección de los procesos de cambio ocurridos en cada una de ellas. Y en ocasiones habrá que desechar la noción de campesinado para analizarlas, ya que su evolución real las ha sacado fuera del marco que tal concepto delimita”¹⁷⁴.

Por su parte, Harriet Friedmann, distingue conceptualmente dos tipos de agricultura familiar: (1) de autoconsumo, alejado de una economía de mercado, más cercano al significado tradicional de campesinado; y (2) una agricultura que corresponde a una estructura integrada a las relaciones de mercado. La diferencia entre ambos tipos, radica en la forma de producción que permite explicar cómo el capitalismo permea en la agricultura, modificando las relaciones de producción.

Desde un enfoque de economía política, los autores Ennew, Hirts y Tribe, también han propuesto sustituir el término de campesinado, por el de “pequeña agricultura mercantil”, que permite deducir “las condiciones de producción, en el marco del capitalismo, de las empresas agrarias y sus relaciones de clase”¹⁷⁵. Asimismo, se introduce el término de “explotación familiar”, referido a una unidad para la producción simple de mercancías, relacionado al uso de mano de obra doméstica como núcleo básico e indispensable de trabajo necesario en la unidad; se distingue del concepto de “explotación campesina”, relacionado a la resistencia de la mercantilización.

Para autores como Mançano o Víctor Breton, el término de campesinado resulta limitado como unidad de análisis, ya que se ubica su surgimiento en un periodo previo al capitalismo, y podría darnos una idea distorsionada de la realidad, ya que el término se usa en diversos contextos históricos y en realidades distintas, por lo que éste resulta muy general.

De la misma forma, se hace una diferencia entre la noción de agricultura campesina y al término de agricultura familiar; la primera alude a una formación social pre-capitalista o ubicada en la “periferia del capitalismo”¹⁷⁶, ya que se asocia a formas de subordinación y extracción del excedente; se relaciona a lo que algunos autores han llamado: agricultura tradicional, referida a la situación del sector primario en algunas fases de desarrollo del capitalismo.

¹⁷⁴ Pérez Yruela y Sevilla Guzmán, “Agricultura familiar y campesinado: Discusión sobre su conceptualización en las sociedades desarrolladas”, 1985, p.82.

¹⁷⁵ *Ibíd.*, p.136.

¹⁷⁶ *Ídem.*

Autores como Bernardo Mançano, afirman que el “campesinado y la agricultura familiar son la misma relación social, es decir, el mismo sujeto”, con una diferenciación de tipo estructural, entre la agricultura de base familiar, denominada Agricultura Familiar (AF), y la agricultura familiar capitalista. Establece que el concepto de agricultura familiar ha tomado el lugar de agricultura campesina.

En cuanto al término de agricultura familiar, no responde a una forma de producción feudal o capitalista, se trata entonces, de una forma particular de explotación que ha sido “apropiada y adaptada por distintos modos de producción”¹⁷⁷, se compone principalmente de explotaciones en las que predomina el trabajo familiar.

La agricultura familiar, es un término que permite explicar los cambios ocurridos de esa forma de producción durante el proceso capitalista en la agricultura. Así, el campesino (agricultura familiar pre-capitalista) comparte con el empresario agrícola (agricultor familiar capitalista) su condición de agricultores familiares; mientras que el grado de inserción de esa forma de producción dentro del mercado, es lo que los diferencia.

Así, hacia la década de los años noventa, se va transitando del término de campesinado¹⁷⁸ al de agricultor en el cual se diferencian dos formas: la agricultura campesina o tradicional y la agricultura moderna, de ahí se avanza al término de agricultura familiar, que hace referencia a una forma de producción caracterizada por la fuerza de trabajo proveniente del mismo grupo doméstico (la familia) y por ser coincidentes la unidad de consumo y la de producción.

En este periodo, “el sistema económico imperante apostó a la globalización y con ello, a la modernización de la agricultura, mediante el impulso al desarrollo de la agricultura empresarial, especialmente de exportación, elaborando e implementando políticas y programas que dejaban excluidos a los agricultores familiares”¹⁷⁹, profundizando cada vez más la desigualdad y pobreza entre los agricultores campesinos y los agricultores empresariales, ya insertos en el mercado. Esta situación agravó más la condición de los agricultores familiares, incrementando la migración a zonas urbanas en búsqueda de empleo remunerado (pluriactividad), abandono del campo, concentración de tierras, etc.

Con el nuevo milenio, el concepto de Agricultura Familiar (AF) empieza a tomar fuerza y a ser utilizado por los organismos internacionales, agencias de cooperación al desarrollo y gobiernos de manera general; lo que permite volver a mirar al sector campesino, se empieza a estudiar de nuevo para conocer su impacto en el sistema económico y aporte en el sistema alimentario, e intentar definirlo. Parte de este “boom” del uso del término de AF, llega la cúspide en el año 2014, cuando el término se generaliza a nivel global, dada su declaratoria como año Internacional de la Agricultura Familiar, y en 2017, que se aprueba el decenio de la AF a nivel mundial.

¹⁷⁷ *Ibid.*, p.137.

¹⁷⁸ Algunos autores coinciden en que el término campesinado se va dejando en el pasado, debido a que engloba en una sola categoría la heterogeneidad de la variedad de formas de organización de producción agrícola, minimizando sus diferencias.

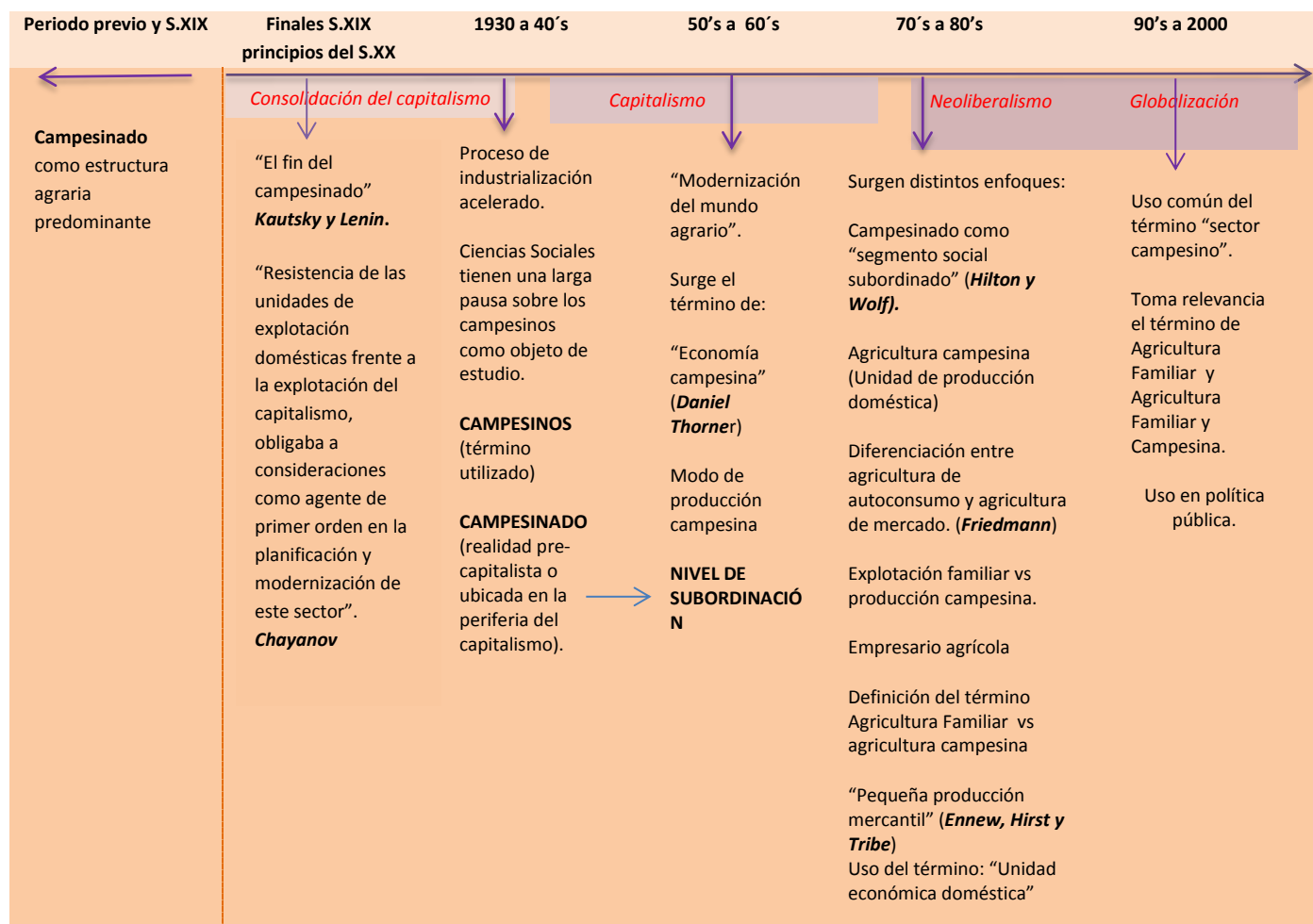
¹⁷⁹ FAO, Editado por Salcedo Salomón y Guzmán Lya, “Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política”, 2014, p. 19-20.

Como hemos observado, en los últimos cincuenta años desde las ciencias sociales se ha tratado de conceptualizar al campesinado desde múltiples visiones: como parte de una cultura tradicional; desde una visión “chayanovista” como un modo de producción articulado a sistemas económicos más amplios; desde la perspectiva de Wolf, denominado como “segmento social subordinado” y heterogéneo; desde la mirada de la corriente de los “descampesinistas” como un sector en trance de desaparición y formación de una nueva clase social y en décadas recientes se acuña el término de AF ampliamente discutido y utilizado por organismos internacionales – principalmente – sin llegar a un consenso en su definición, pero coincidiendo en que la AF se caracteriza por la heterogeneidad en este grupo.

En torno a estas conceptualizaciones se han generado arduos debates, que hoy continúan sobre el concepto de campesino y agricultura familiar. Por su parte, el campesino, ha sido considerado un sujeto histórico, ya que ha vivido y sobrevivido varias etapas históricas: esclavistas, feudales, capitalistas y socialistas (hoy en el contexto neoliberal se ha transformado, resistido y sobrevive). Asimismo, se ha caracterizado por su lucha y resistencia a sistemas económicos que tienden a su desaparición, es notable hoy en día, la lucha de los pueblos indígenas y campesinos contra el capital mostrando y defendiendo la cuestión agraria.

En la figura 4, se muestra una breve cronología en la cual se aborda la evolución del concepto de campesinado hasta lo que actualmente se le ha denominado Agricultura Familiar (AF), como se observa el concepto predominante en la mayor parte del siglo XX ha sido el de campesinado; en la década de los sesenta, la imagen del sector campesino era de un sector sometido a situaciones de inequidad y pobreza, esto debido en cierta medida a la estructura de la tenencia de la tierra en esos años (particularmente en América Latina con los latifundios), así el concepto campesino era sinónimo de minifundista, lo que llevo a una oleada de procesos de reforma agraria en varios países sobre todo de América Latina, esto contribuye a conocer la racionalidad económica y social de este sector. Hacia los años setenta y ochenta, se cuestionaba la permanencia de este sector en la sociedad, su racionalidad no capitalista y sus diferencias con la agricultura empresarial (capitalista). Hacia los años noventa, seguía hablándose del sector campesino quedando oculto tras la agricultura empresarial, excluido por el propio sistema económico y político. Es hasta el año 2000, que el término de Agricultura Familiar se va generalizando en los países y escalando a nivel global, como en el caso de los países del Cono Sur en la región de América Latina, siendo utilizado en materia de política pública, lo que ha permitido visibilizar los aportes de este sector en términos económicos y productivos.

Figura 4. Evolución del concepto de campesinado hasta la agricultura familiar



Fuente: Elaboración propia a partir de varias fuentes bibliográficas, 2016.

Como se ha explicado, el concepto de campesinado, nace antes de la existencia del capitalismo, por lo que un rasgo distintivo será que la “relación y forma de organización del trabajo puede ser familiar, comunitaria, asociativa, cooperativa, pero jamás capitalista”¹⁸⁰. Frente a esto, se va generando una fuerte tensión sobre este sector; ya que, para el capitalismo, este está rezagado y no cubre las expectativas del sistema.

Desde un análisis del enfoque agrario, se explican dos tendencias: la proletarista que se basa en las relaciones de capital-trabajo; y la campesinista que enfatiza las relaciones sociales campesinas y su confrontación con el capital.

En el paradigma del capitalismo agrario, el campesino o agricultor familiar pareciera que está en transición, mientras se inserta al modelo capitalista y cambia su estatus de campesino, ya sea

¹⁸⁰ Mançano Fernandes Bernardo, “Cuando la Agricultura Familiar es campesina”, 2014, P.20

como asalariado (Kautsky) o productor (del tipo “farmer”); desde esta óptica, las bases campesinas se han quedado rezagadas, más empobrecidas, donde tienen que buscar otras formas de subsistencia y la pluriactividad se vuelve una oportunidad de generar ingresos para sobrevivir. En este sentido, ambos paradigmas: el agrario y capitalista agrario, se vuelven los extremos, en donde el modelo capitalista, ha dejado a los campesinos de subsistencia subsumidos en la pobreza y en donde se concentra la mayoría, mientras que hay una minoría que concentra los ingresos y controla el mercado: el agronegocio.

Es clara la dificultad a la que nos enfrentamos al tratar de definir rigurosamente dichas expresiones: campesino, agricultor campesino o agricultor familiar, que siguen siendo utilizadas en los contextos más variados y refiriéndose a etapas históricas muy diversas. Se le llama campesinos hoy en día al pequeño agricultor en Bolivia y en México, en España y en Italia. Fueron campesinos los de la agricultura rusa a comienzos de siglo de que nos habla Chayanov, los alemanes de Kautsky, y los franceses de Servolin.

Expresiones como campesino o agricultor familiar se utilizan para designar realidades tan diferentes en su carácter y en su contexto histórico, que es evidente el hecho de que se está utilizando una terminología demasiado general.

2.1.2 Una Aproximación Conceptual a la Agricultura Familiar

El término de Agricultura Familiar (AF), se ha acuñado en fechas recientes e introducido inicialmente por organismos internacionales, la academia y MS, en este proceso se ha ido construyendo y retomando por diversos autores¹⁸¹. Sin embargo, sigue sin existir un consenso sobre la definición de AF; se coincide en que esta entidad se caracteriza por la diversidad de la explotación basada en el trabajo familiar y es heterogénea, compuesta por diferentes sectores sociales “con distintas racionalidades, con bienes tangibles e intangibles”¹⁸², por tanto, esta diversidad y heterogeneidad permite que se estudie desde distintas ópticas¹⁸³, por ejemplo: Rodrigues, sitúa la AF en áreas marginales, un sector pobre que destina la mayor parte de su producción o en su totalidad al autoconsumo; por su parte, Chiriboga, aunque distingue dos grupos de pequeños agricultores familiares, el primero, en donde predominan “las unidades minifundistas y campesinos pobres y sin tierra; y el segundo, conformado por aquellos quienes disponen de suficiente tierra, en ocasiones, acceso a agua, tecnologías, usa semillas mejoradas y fertilizantes, tienen rendimientos satisfactorios en su explotación familiar, y producen principalmente para el mercado”¹⁸⁴, es en este último donde sitúa a la agricultura familiar. Gordillo clasifica la agricultura familiar de acuerdo al nivel de sus activos: “el primer grupo, integrado por

¹⁸¹ Autores mencionados en el apartado anterior, entre los que destacan: Schejtman, Schneider, Acosta y Rodríguez, Chiriboga, Rodrigues, Gordillo, entre otros.

¹⁸² Ramírez Javier, “Family Agriculture and rural Development Paths” en *Lessons on Family Farming Agriculture and its Contribution to Food Safety*, 2016, p.40.

¹⁸³ Nota: Los autores citados han estudiado y esbozado características y conceptos de la agricultura familiar en América Latina, no se ha obviado la revisión de las interpretaciones de autores europeos y anglosajones; sin embargo, para efectos de ésta investigación se ha acotado a estudiosos de ésta región.

¹⁸⁴ Chiriboga Manuel, “Desafíos de la Pequeña Agricultura Familiar Frente a la Globalización”, 1997, p.1

agricultores donde los recursos territoriales son limitados y por tanto, viven principalmente como asalariados, ya sea agrícolas o no agrícolas, en donde la actividad agrícola es complementaria en sus ingresos; mientras que un segundo grupo, está integrado por agricultores familiares, que son propietarios de la tierra (distinta extensión) y obtienen gran parte de sus ingresos de su producción y los complementan vendiendo su fuerza de trabajo fuera de su predio¹⁸⁵; Friedmann¹⁸⁶ distingue una agricultura familiar de acuerdo a su relación con el mercado, por una parte ubica un grupo de agricultores familiares que destinan su producción al “autoconsumo y lo que producen no se intercambia en el mercado capitalista y que puede asimilarse al concepto de campesinado; y por otra, una agricultura familiar inserta en relaciones de mercado”¹⁸⁷.

De acuerdo a lo anterior, además de las distinciones que hace cada autor sobre la agricultura familiar, pareciera que su conceptualización ronda en dos extremos: los pobres y marginales agricultores con medios limitados y los que están insertos en el mercado con acceso a recursos naturales, tecnológicos y económicos; sin embargo, estos enfoques también son la mejor expresión de heterogeneidad y complejidad en la definición y caracterización de la agricultura familiar. Asimismo, acerca de la identificación que hacen estos autores, dentro de la agricultura familiar también podemos distinguir niveles o subcategorías, relacionados a la mano de obra, su producción, fuente de ingresos y destino de la producción (consumo y/o venta) de la misma, teniendo una clasificación inicial de agricultores familiares, de infrasubsistencia, autoconsumo y excedentaria con acceso al mercado (existen otras categorías que se revisaran más adelante); dentro de la agricultura familiar, encontramos de manera implícita diferentes agriculturas familiares.

Asimismo, podemos constatar que la agricultura familiar, además de ser heterogénea, es diversa y dinámica: “diversa, ya que varía de un territorio a otro en sus características y peso relativo en la economía rural, y es dinámica, porque cambia de acuerdo a las interrelaciones con el contexto, entre unidades domésticas de producción/consumo, y al interior del grupo familiar”¹⁸⁸.

Este dinamismo, hace que la apreciación sobre la agricultura familiar sea tan variada tanto al interior del grupo familiar, de una localidad, una región o un país. En este proceso de definición e identificación de características de la agricultura familiar, ha llevado a la delimitación de éste grupo en agricultores campesinos, agricultura de subsistencia o pequeña agricultura, en donde la línea entre estos segmentos es muy delgada, y podría mantenerse entre generalizaciones sobre a qué nos referimos con agricultura familiar.

Por otra parte el tema de los ingresos rurales, por actividad agrícola o no agrícola y remesas provenientes de la migración, es un tema que cobra relevancia en la caracterización de la agricultura familiar debido a que, en algunas definiciones se establece que la AF se caracteriza por

¹⁸⁵ Gordillo Gustavo, “Seguridad Alimentaria y Agricultura Familiar”, 2004, p.80.

¹⁸⁶ Harriet Friedmann, “Household production and the national economy: Concepts for the analysis of Agrarian formations”, 1980, p.158-184.

¹⁸⁷ Pérez Yruela y Sevilla Guzmán, “Agricultura Familiar y Campesinado: discusión sobre su conceptualización en sociedades desarrolladas”, 1985, p.80.

¹⁸⁸ Samper Mario, “Sistemas Territoriales de Agricultura Familiar”, 2016, p.12.

que la principal fuente de ingresos proviene de la finca o unidad productiva; pero, este criterio no siempre se cumple, ya que la realidad que enfrentan los pequeños productores o agricultores familiares en la mayoría de los países en América Latina, es que no logran sobrevivir u obtener recursos suficientes solamente de las actividades agrícolas, por lo que buscan recursos económicos para su subsistencia y la de sus familias en actividades fuera de su unidad productiva o en actividades no agrícolas, ya que parte de este sector se encuentra sumido en condiciones de pobreza. Entonces, la pluriactividad respecto a la diversificación de ingresos de la agricultura familiar, se vuelve un elemento importante de este sector.

En cuanto a la fuerza laboral de las unidades productivas de la agricultura familiar, está conformada principalmente por miembros del núcleo familiar; sin embargo, esta característica ha tenido que flexibilizarse, aunque se establecen límites en cuanto a no exceder un número de asalariados ni que haya trabajadores permanentes y permitiendo peones o jornaleros temporales, ya que es cada vez más frecuente que en algunos lugares los agricultores familiares contraten trabajadores o jornaleros durante un periodo específico de cultivo, cosecha o limpieza de la unidad familiar productiva o explotaciones familiares; esta actividad llega a ser más común en familias en donde los hijos o hijas migran a otras localidades, ciudades o países, y la fuerza de trabajo familiar se ve disminuida, esto aunado con el envejecimiento de los agricultores familiares en donde tienen la necesidad de contratar personas para el trabajo agrícola.

La actividad económica de la agricultura familiar, incluye una serie de actividades productivas no solo las agrícolas sino también la ganadera, la forestal y la pesca (artesanal), además del aprovechamiento de recursos naturales. Sin embargo, dada la heterogeneidad y diversidad de la agricultura familiar, autores como Mario Samper, destaca como actividad económica de las familias “el procesamiento frecuentemente artesanal y en algunas ocasiones agroindustrial - en pequeña escala - de las materias primas obtenidas de la naturaleza, así como su transporte e intercambio”¹⁸⁹, esta actividad es alcanzada principalmente, entre aquellos agricultores familiares excedentarios.

En relación con al tamaño de la finca o parcela, en ocasiones las dimensiones de las unidades productivas familiares llegan a ser pequeñas o reducidas; esto no es una regla general y varía entre países, ejemplo de ello Brasil en donde han implementado el sistema de los “módulos fiscales” que comprenden distintos tamaños de predios y que pueden llegar hasta las 400 hectáreas, dependiendo la región. De esta forma, la tenencia de la tierra, no es incluida como parte de las características generales de la Agricultura Familiar, por su parte Héctor Maletta, refiere que “el ideal de agricultor familiar se imagina con un título de propiedad de tierra, pero en la realidad existen diversas formas de tenencia que practican los agricultores a pequeña escala en América Latina, es decir, trabajan en tierras prestadas, rentadas, comunales, adjudicadas sin título pleno de propiedad, entre otras formas que pueden variar en casos nacionales y locales – con o sin reparto agrario – y los considera como agricultores familiares o de pequeña escala”¹⁹⁰.

¹⁸⁹ Ídem, p.10.

¹⁹⁰ Maletta Héctor, “Tendencias y perspectivas de la agricultura familiar en América Latina”, 2011, p.9.

El consumo de las familias en las unidades productivas se logra a través de su propia producción o adquiriendo productos o bienes intercambiados o comprados con el ingreso proveniente de sus actividades agrícolas o no agrícolas por parte de los miembros de la familia. Por lo anterior, Samper asocia a la agricultura familiar con el concepto de “unidad doméstica de producción y consumo”, la cual variará de acuerdo al territorio, el tiempo y su capacidad de “reproducción simple – al mismo nivel, de un año a otro –, o reproducción ampliada – con acumulación”¹⁹¹.

Hasta el momento, se ha logrado distinguir algunas de las características generales de la agricultura familiar, pero ¿qué se entiende por agricultura familiar?, como se ha mencionado es un término de uso reciente, aunque no generalizado entre los países de América Latina, como el caso de México en donde el uso del término pequeño agricultor o campesino son de uso común, aunque no en términos normativos.

Sin embargo, el término agricultura familiar ha venido ocupando el sitio del concepto de agricultura campesina, particularmente en políticas de desarrollo rural. Autores como Schneider y Escher, afirman que antes de la década de los noventa, en América Latina los agricultores familiares “no constituían una categoría social”, los términos utilizados – que hoy todavía prevalecen– en algunos países, ha sido pequeño productor o campesino. El país que desarrolló marcos legales para la agricultura familiar fue Brasil, (inicios de los años noventa) esto en medio de las luchas del movimiento sindical y de movimientos sociales como los Sin Tierra, que promovía una política diferenciada entre el sector agrícola de gran y pequeña escala, es en la región sur del país en donde se da uso al término de agricultura familiar sustituyendo los anteriores, además se convierte en el primer país en promulgar una Ley para la agricultura familiar, incluso de tener instituciones diferenciadas, en el ámbito federal, por ejemplo, existe uno para la agricultura familiar y otro para la agricultura de gran escala o no familiar.

El término se ha ido extendiendo entre los diversos países de América Latina, particularmente en aquellos de la región del Cono Sur, sin lograr establecer una definición general, atribuida a la diversidad de este sector. Asimismo, aún existen reservas en el uso del término, como bien menciona Fernando Eguren, “la declaración de 2014 como Año Internacional de la Agricultura Familiar por las Naciones Unidas lo ha «posicionado», sobre todo en los ámbitos del sector público. Incluye al conjunto de familias que tienen como actividad principal la agricultura (incluye también la ganadería, la forestería y la pesca artesanal), sean o no comuneras, sean o no nativas, sean culturalmente occidentales o no, estén o no ligadas al mercado, sean minifundistas o no. Es una categoría útil y, al mismo tiempo, conlleva riesgos. Es útil en la medida en que, por ser muy amplia, permite orientar políticas generales hacia ese vasto universo de la población rural. Pero conlleva el riesgo de ignorar que ese universo es heterogéneo no solo por sus características económicas diferenciadas (en dotaciones de activos, orientación de la producción, etc.), sino

¹⁹¹ Ídem, p.11

también sociales, culturales e institucionales; estas particularidades, a su vez inciden, a menudo de manera decisiva, en los comportamientos económicos”¹⁹².

Encontramos diferentes definiciones de agricultura familiar, por una parte, están aquellas que han sido introducidas y utilizadas por organismos internacionales, como la Organización Mundial para la Alimentación y la Agricultura (FAO), organismos regionales en América Latina como Mercado Común del Sur (Mercosur), y otros propuestos por académicos o movimientos sociales. Se encontrarán diferencias entre los conceptos, pero en su mayoría coincidirán en que la base del trabajo agrícola es familiar.

La ONU a nivel internacional, en 2014 proclama el Año de la Agricultura Familiar (AIAF), con el objetivo de fortalecer a este sector a través de la creación de políticas públicas nacionales, conocimiento, concientización, así como asistencia técnica. Aunque no se ha entrado en un debate del concepto de Agricultura Familiar (AF), se ha puesto mayor énfasis en las características de este sector y su cuantificación; sin dejar de lado la diversidad cultural y condiciones físicas de cada país, que permita ir identificando los tipos de AF. Así, la FAO la define de la siguiente manera:

La Agricultura Familiar “es una forma de organizar la producción agrícola y silvícola, así como la pesca, el pastoreo y la acuicultura, que es gestionado y dirigido por una familia y que en su mayor parte depende de mano de obra familiar, tanto de mujeres como de hombres. La familia y la explotación están vinculados, co-evolucionan y combinan funciones económicas, ambientales, reproductivas, sociales y culturales. Al hablar de Agricultura Familiar, también nos referimos a los pescadores artesanales, pastores, recolectores, jornaleros sin tierras y comunidades indígenas”¹⁹³.

En tanto que la Reunión Especializada en Agricultura Familiar (REAF) del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)¹⁹⁴ ha trabajado fuertemente en definir la agricultura familiar y lograr su reconocimiento como sujeto de políticas públicas entre los estados miembros, dada las diferencias en el sector entre países y al interior de los mismos, establece una serie de criterios que deben cumplirse, tales como: “1) *La mano de obra ocupada en la propiedad rural corresponde predominantemente a la familia, siendo limitada la utilización de trabajadores contratados; 2) la familia será responsable directa por la producción y la gestión de las actividades agropecuarias; y residirá en el establecimiento rural o en una localidad próxima; y 3) los recursos productivos*

¹⁹² Eguren Fernando, “¿Campesino, indígena o agricultor familiar?”, La Revista Agraria, Junio 2015. http://www.landcoalition.org/sites/default/files/documents/resources/lra174_textocompleto.pdf Última consulta, 10 de marzo de 2016.

¹⁹³ Fuente: <http://www.familyfarmingcampaign.org/es/agricultura-familiar/que-es> Última consulta: 28 de febrero de 2016.

¹⁹⁴ La REAF “es un espacio de encuentro entre productores familiares, organizaciones e instituciones rurales de la región Latinoamericana (Uruguay, Argentina, Brasil, Paraguay, Chile, Ecuador y Bolivia), funciona desde 2004 con el objetivo de generar un marco de políticas públicas regionales para la agricultura familiar. Para mayor información consultar: <http://www.reafmercosul.org> Última consulta: 13 de noviembre de 2017.

*utilizados serán compatibles con la capacidad del trabajo de la familia, con la actividad desarrollada y con la tecnología utilizada, de acuerdo a la realidad de cada país”.*¹⁹⁵

Por su parte, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), reconoce la importancia de éste sector en la producción de alimentos y como “pilar fundamental en el desarrollo integral y sustentable de las naciones”¹⁹⁶, entre los atributos de la AF, destacan: 1) “la familia es la responsable de la producción y gestión de las actividades agropecuarias; 2) los agricultores familiares residen en un predio rural o cerca de éste sin importar el régimen de propiedad; 3) la mano de obra es mayoritariamente familiar y en ciertas circunstancias llegan a emplear personal; 4) el ingreso familiar se compone de la actividad agropecuaria y se complementa con no agrícolas; 5) es por su naturaleza multifuncional”¹⁹⁷; en este sentido, el IICA, reconoce la pluriactividad como una fuente de ingresos no agrícolas en la agricultura familiar.

En Centroamérica, por su parte la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT)¹⁹⁸ hace una diferenciación entre la agricultura familiar y la agricultura familiar campesina; la primera, referida a “*unidades de producción y consumo basadas en el trabajo familiar*”, mientras que la agricultura familiar campesina, “*prioriza la satisfacción de las necesidades de la familia pero participando en distintos mercados tanto de productos como insumos, tierra, trabajo, créditos y servicios. Además constituye un modo de vida con su propia especificidad cultural*”¹⁹⁹. Por su parte, la Comunidad Andina (CAN)²⁰⁰, propone hablar de “*agricultura familiar agroecológica campesina*”, desarrollando una serie de criterios más que una definición, en la que se abordan las condiciones ecológicas y del territorio, entre los que destacan: “*uso de mano de obra familiar; tienen una marcada dependencia de los bienes y servicios que provee su entorno natural y su agro ecosistema; desarrolla una producción de pequeña escala y altamente diversificada; genera y utiliza tecnologías propias y adaptadas a sus condiciones ecológicas, sociales y culturales; propiciar justicia y equidad sociales y estar inmersa en la dinámica de desarrollo de su comunidad y región*”.

En Brasil, de acuerdo a la Ley Nº 11.326 sobre Agricultura Familiar, define este sector como “*aquel que practica actividades en el medio rural y cumple con todos los siguientes requisitos: i) que no tenga, bajo cualquier título, una superficie mayor a 4 módulos fiscales; ii) que utilice predominantemente mano de obra de la propia familia; iii) que tenga un ingreso familiar*

¹⁹⁵ Fuente: Resolución 25/07 del Grupo del Mercado Común (GMC), Directrices para el reconocimiento e identificación de la agricultura familiar en el MERCOSUR. <http://www.sice.oas.org/Trade/MRCSRS/Resolutions/Res2507.pdf> Última consulta: 13 de noviembre de 2017.

¹⁹⁶ IICA, “La Agricultura Familiar en las Américas: Principios y conceptos que guían la cooperación técnica del IICA”, 2016, p.6.

¹⁹⁷ Ídem, p.7

¹⁹⁸ El ECADERT es una estrategia regional y políticas nacionales que fortalece e impulsa las potencialidades y mejora las condiciones de vida en las zonas rurales de los países de Centroamérica y República Dominicana. <http://www.territorioscentroamericanos.org/Paginas/Inicio.aspx> Última consulta: 13 de noviembre de 2017.

¹⁹⁹ IICA, “Marco de referencia. La Agricultura Familiar en las Américas: Principios y conceptos que guían la cooperación técnica del IICA”, 2016, p.11

²⁰⁰ El CAN está conformada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, con el objetivo de forjar una integración integral más equilibrada entre los aspectos sociales, culturales, económicos, ambientales y comerciales. Para mayor información: <http://www.comunidadandina.org> Última fecha de consulta: 13 de noviembre de 2017.

predominantemente originado de actividades económicas vinculadas al propio establecimiento o emprendimiento; y iv) que dirija su establecimiento o emprendimiento con su familia”²⁰¹

Para el profesor investigador François Houtart, *“el término agricultura campesina es tema de debate. Algunos prefieren hablar de agricultura familiar o de agricultura de pequeña dimensión. Se puede opinar de diferentes maneras, pero lo esencial es el contraste entre una agricultura organizada de manera “industrial”, en función de la lógica del capital, y una producción orientada por campesinos autónomos con una perspectiva holística de la actividad agrícola (incluyendo el respeto de la naturaleza, la producción orgánica y la salvaguardia del paisaje). En otras palabras, una agricultura orientada por el valor de uso versus una actividad agraria basada en el valor de cambio. La agricultura indígena, de forma especial, se corresponde con estos criterios”²⁰².*

Desde los movimientos sociales, la Vía Campesina, propone denominarlo Agricultura Familiar y Campesina, ya que afirma que *“el término es muy amplio y puede incluir casi cualquier modelo o forma de agricultura cuyos dueños directos no sean corporaciones o inversores. Incluye a pequeños y grandes productores (con granjas de miles de hectáreas), e incluye también a pequeños productores que dependen totalmente del sector privado a través de la agricultura por contrato u otras formas de explotación económica. Eso se promueve entre otros bajo conceptos como: la cadena de valor. La Vía Campesina defiende la Agricultura Familiar pero Campesina y agroecológica, en oposición a la agricultura a gran escala, industrial y tóxica del agronegocio que expulsa campesinos y acapara tierras en todo el mundo”²⁰³.*

Como se observa, en cierta medida, algunas de estas definiciones retoman algunas de las características generales de la AF ya sea definiéndolas o estableciendo algunos criterios: la FAO ha desarrollado una definición bastante amplia, que ha sido criticada por la Vía Campesina, y deja asentados los sectores y actores que conforman la agricultura familiar, reconoce el dinamismo en la explotación familiar pero al mismo tiempo reconoce sus funciones no solo económicas, sino sociales y culturales; a diferencia de la REAF, que aunque persiguen el mismo objetivo de establecer políticas pública diferenciadas para la AF, no logra una definición, pero establecen cuatro criterios específicos a cumplirse, que serán los que los identifiquen como agricultores familiares, uno que llama la atención es la utilización de mano de obra, que deberá ser mayoritariamente familiar y en menor medida se contratarán trabajadores en las fincas; en la definición abordada por el gobierno de Brasil también resalta este criterio así como el ingreso de las familias provenga de la misma unidad productiva. Sin embargo, para autores como Maletta, en el contexto actual de algunos países en América Latina, la mano de obra familiar podría variar, ya que en efecto existen casos de fincas en donde jamás recurren al trabajo asalariado, pero en otros casos pueden recurrir a éste durante ciertos periodos del ciclo de cosecha y cultivo, en otros casos

²⁰¹ Ídem p.10, tomando como fuente la Presidencia de la república de Brasil, 2006.

²⁰² Houtart François, “Agriculturas Campesinas en Latinoamérica: propuestas y desafíos”, 2014, p.11. Nota: François Houtart fue Profesor-investigador en el Instituto de Altos Estudios Nacionales de Quito, Ecuador.

²⁰³ Fuente: Posicionamiento de La Vía Campesina en el Año Internacional de la Agricultura Familiar-2014. <http://viacampesina.org/es/index.php/temas-principales-mainmenu-27/soberanalimentary-comercio-mainmenu-38/2190-posicionamiento-de-la-via-campesina-en-el-ano-internacional-de-la-agricultura-familiar-2014> Última consulta: 28 de febrero de 2016.

puede existir una o más asalariados de carácter permanente en las fincas, aunque el criterio establece que el trabajo familiar sea mayoritario no es una regla en la región²⁰⁴.

El ECADERT en Centroamérica y la Comunidad Andina, agregan al término de agricultura familiar el término campesino con un sentido distinto; el ECADERT, en su definición determina que la agricultura familiar es una unidad de producción y consumo mientras que la campesina no alcanza a cubrir sus necesidades por lo que participa en distintos mercados, en donde el término campesino se entendiera como deficitario; mientras que el término campesino en la Comunidad Andina, por el contrario, resalta los valores de justicia, equidad y prácticas sustentables, en donde además incluye el enfoque agroecológico.

Por su parte, la definición de Houtart, es la única que distingue claramente una estructura bimodal²⁰⁵ agraria, en donde resalta los valores y costumbres de agricultura indígena; por su parte, la Vía Campesina también distingue ambos modelos, y se rehúsa al término de agricultura familiar, aunque se suma a la campaña de Año Internacional de la Agricultura Familiar y Campesina +10 (AIAF+10), el sujeto que abandera la lucha en el campo son los campesinos y campesinas. Asimismo, llama la atención que, a excepción de la FAO, el resto de las definiciones no tienen una perspectiva de género, en un espacio donde las mujeres tienen un peso relevante en la producción de alimentos.

En el caso de México, el término de agricultura familiar no es de uso frecuente, pero uno de los esfuerzos por tratar de definir este sector lo realiza el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA) proponiendo la siguiente definición, en donde incluye el término campesino como actor de la agricultura familiar, entonces: *“agricultura familiar en México es la que realizan los campesinos, independientemente de su régimen de propiedad de la tierra, con el trabajo preponderante del núcleo familiar, usando y transformando los recursos naturales para la obtención de productos agrícolas, ganaderos, pesqueros, acuícolas y silvícolas, que se destinan al autoconsumo o la venta”*²⁰⁶.

En esta breve revisión de definiciones y las características de la agricultura familiar²⁰⁷, si bien sirven como referente para entender esta categoría y distinguir una explotación de otra, nos deja claro la complejidad en términos teóricos de definir la agricultura familiar, ya que si relacionamos estas definiciones y algunas de sus características, en el cuadro 10 encontramos que, las

²⁰⁴ Maletta Héctor, “Tendencias y perspectivas de la agricultura familiar en América Latina”, 2011. p.6

²⁰⁵ Alexander Schejtman, explica que la pequeña agricultura o agricultura familiar en América Latina, fue en buena medida la resultante del proceso de transición de la hacienda a la empresa capitalista. Dicho proceso, unido a los de subdivisión que experimentaron las tierras no hacendarias y las distribuidas por los procesos de reforma agraria, configuraron lo que se ha dado en llamar “estructuras agrarias bimodales”, compuestas, esquemáticamente, por un segmento de empresas capitalistas medianas y grandes, con distintos grado de modernización y otro de pequeños productores o campesinos con distintos grados de diferenciación. Ver: “Alcances sobre la agricultura familiar en América Latina”, 2008, p.4-5.

²⁰⁶ CEDRSSA, “Elementos para la definición de Agricultura familiar”, 2014, p.6

²⁰⁷ NOTA: Estas características de la agricultura familiar son las que son coincidentes entre autores, entre las que destacan: la participación en el trabajo de la finca o predio es familiar, la extensión del predio, la fuente de ingresos mayoritariamente proveniente de las actividades productivas en la finca o predio, los recursos productivos o activos existentes, lugar de vivienda (en ocasiones coincide que es el lugar donde se desarrolla la actividad productiva), destino de la producción si es autoconsumo, venta o ambas, y la actividad económica, reconociendo no solo la agrícola, sino ganadera, forestal, silvícola o pesca.

definiciones previamente expuestas no incluyen o consideran la mayoría de estas características, si bien el común denominador entre todas es que la mano de obra en la finca o predio debe ser familiar, solo las definiciones de la REAF y el Gobierno de Brasil, logran establecer estos criterios, por una parte entre los países miembros de la REAF, y por otra, el gobierno de Brasil logra de manera normativa establecerlos a través de una Ley a nivel nacional. Asimismo, el IICA considera entre estas características, la fuente de ingresos por actividad agrícola y no agrícola, es decir, la pluriactividad como parte de una realidad que enfrentan los agricultores familiares como consecuencia de los bajos ingresos que perciben por sus actividades agropecuarias. Por su parte, el CEDRSSA también incluye varias de estas características en su definición, haciendo especial énfasis no en la extensión del predio, sino en la propiedad del mismo, no importa cuál sea el régimen mientras trabajes la tierra, que se explica de acuerdo al contexto nacional.

Cuadro 10. Relación entre las características de la AF y algunas de sus definiciones.

	CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA AF ²⁰⁸						
Definición	Utilización de mano de obra Familiar	Extensión del predio	Fuente de ingresos	Recursos productivos / activos	Lugar de vivienda	Destino de la producción	Actividad económica
FAO	X						
REAF – Mercosur	X		X	X	X		X
IICA	X		X		X		X
ECADER	X						X
Comunidad Andina	X			X			
Gobierno de Brasil	X	X	X				X
Françoise Houtart							
La vía Campesina	N/A						
CEDRSSA México	X			X		X	X

Fuente: Elaboración propia basada en la revisión literaria de agricultura familiar de este capítulo, 2018.

Si bien estos elementos comunes ayudan a comprender el término de AF, autores como Scheneider, Maletta, Schejtman, Acosta y Rodríguez²⁰⁹, proponen una definición operativa, que

permita estudiar la agricultura familiar desde algunas de estas características y que permitan establecer una tipología o clasificación de la AF.

Por ejemplo, para Héctor Maletta, la agricultura familiar corresponde a la *“producción agrícola predial por cuenta propia de pequeña escala”*²¹⁰, una definición concreta que dependiendo de los datos obtenidos de cada país del estudio podrá ser operativizada y ver el alcance de la misma. Asimismo, Sergio Schneider propone una definición operacional que pueda servir como referencia de una tipología, entendiéndose que *“la agricultura familiar se refiere al ejercicio de una actividad económica, la agricultura (en un sentido amplio, incluyendo la producción de alimentos y otros productos de origen vegetal y animal – cultivos, ganadería, pesca y silvicultura), por parte de un grupo social unido por los lazos de parentesco, que es la familia. Esta última, es un grupo social que trabaja y genera, productos, bienes y servicios”*²¹¹, esta definición además considerar varias de las características de la agricultura familiar, permite diferenciar este amplio sector de otras categorías. No obstante, el mismo autor propone una clasificación basada en establecimientos agropecuarios familiares y no familiares, es decir, bajo el criterio del uso de la mano de obra familiar, con el objeto de entender su dinámica económica y su contribución en la economía rural. Es en este sentido que distingue, los hogares agrícolas (sin ningún o muy poco ingreso de la producción agrícola), con algún ingreso agrícola (un 25%), agricultura familiar diversificada o pluriactiva (entre un 21% -50%) y finalmente unidades agrícolas con ingresos predominantemente agrícolas (75%) y la agricultura familiar especializada (51% al 100%)²¹².

Por su parte, Acosta y Rodrigues²¹³, toman como de referencia la clasificación conceptual basada en la explotaciones de subsistencia, familiar, transición y empresarial capitalista – a revisarse más adelante-, sin embargo establecen que llegar operativamente a esta tipología es complicado, ya que hay variables como la del ingreso, autoconsumo que no aparecen en censos u otras fuentes de información.

En ese sentido, uno de los grandes desafíos que se encuentran en el estudio de la agricultura familiar es la calidad en la información sobre el sector agrícola en América Latina, en varios casos no se cuenta con información detallada, actualizada y sobre todo homogénea en los países de la región. Los censos y encuestas en ocasiones no permiten identificar por sí sola la agricultura familiar. Autores como Acosta y Rodrigues, logran a través de los censos agropecuarios más completos de algunos países de América Latina, abstraer 4 variables que permiten identificar la agricultura familiar de los otros grupos agropecuarios, que están referidas a: 1) si vive la persona

²⁰⁹ NOTA: Estos autores han desarrollado estudios de caso comparativos entre algunos países de América Latina, en donde al analizar algunas variables logran identificar operacionalmente algunos grupos o categorías que permiten detallar algunas características de la agricultura familiar.

²¹⁰ Esta definición se encuentra en el documento “Tendencias y perspectivas de la Agricultura Familiar en América Latina” p.9, el autor establece esta definición para el análisis comparativo de la AF en 7 países, pero requiere ser operacionalizada en función de los datos e indicadores disponibles.

²¹¹ Schneider, Sergio, “La agricultura familiar en América Latina”, 2014, p.9

²¹² Schneider en el informe “La agricultura familiar en América Latina”, 2014, p.10, ilustra en un esquema sobre esta tipología utilizada para analizar la agricultura familiar en Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala y México.

²¹³ En el documento “En busca de la Agricultura Familiar en América Latina”, 2005, p.3, toman como referencia la tipología de Rodrigues, Mônica, “Impactos Diferenciados de la liberalización comercial sobre la estructura agrícola en América Latina” de la CEPAL, 2005, p.16.

productora en la unidad productiva agropecuaria; 2) la utilización de mano de obra, dividida en familiar, temporal y permanente; 3) si la superficie de la tierra es suficiente para cubrir las necesidades básicas de la familia; y 4) la comercialización de sus productos.

Si bien tenemos algunas características que distinguen la agricultura familiar, algunas definiciones de carácter normativo y operativo y se ha logrado llegar a una tipología de la agricultura familiar, en el afán de llegar a distinguir este sector heterogéneo, se puede correr el riesgo de acotarlo y llegar a una generalización o al desarrollo de un gran número de categorías de la AF, por lo que es importante no perder de vista ésta heterogeneidad; asimismo, es necesario considerar los contextos no solo nacionales sino locales, respetando sus especificidades.

Definir el término de agricultura familiar no ha sido tarea sencilla, como hemos revisado en este apartado se ha realizado un gran esfuerzo en su definición, y al mismo tiempo, se han identificado una gran variedad de definiciones desde diversos marcos conceptuales, por lo que identificar algunas de sus características basadas en su heterogeneidad y diversidad también ha sido complejo. Al mismo tiempo, se ha optado también la tipificación de la AF, lo que ha permitido ahondar más en éste sector, y al mismo tiempo desarrollar una tipología, que refleja la realidad que viven millones de campesinos de autoconsumo y autosuficiencia en el mundo.

2.1.3 Tipologías de la Agricultura Familiar

Las tipologías o clasificaciones para la agricultura familiar, ayudan a diferenciarla del amplio sector agrícola en una localidad, una región, un país o un conjunto de países. Sin embargo, desde una perspectiva más amplia puede tener otras utilidades; es decir, de acuerdo a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), estas tipologías de productores pueden ser utilizadas como un marco de referencia para “el diseño, implementación y evaluación de la política sectorial agrícola, es decir, como un instrumento que permita determinar el comportamiento de los productores agrícolas”²¹⁴, identificar sus necesidades y llevar a cabo las acciones necesarias desde la política pública.

Desde el ámbito académico, una tipología en este tema, permite acercarse y estudiar la realidad de la agricultura familiar en determinados territorios, que permitan su diferenciación y al mismo tiempo desarrollar un instrumento de análisis que permita su adecuado abordaje y estudio.

Las tipologías de agricultura familiar, podrán diferenciarse de acuerdo a algunas variables o criterios seleccionados que ayudarán a definir cada grupo, no hay una regla sobre la cantidad de variables, pero éstas se encuentran condicionadas al nivel de información. En algunos casos estos criterios estarán relacionados a la propiedad de la tierra, extensión del predio, ingresos, acceso a mercados, uso de mano de obra, etc..., por lo que pareciera que dentro de la agricultura familiar hay una gran variedad de agriculturas familiares. En las tipologías a revisar, observaremos algunas similitudes entre los grupos, además que la categoría de infrasubsistencia no es considerada en

²¹⁴ Duch Gary Jorge, *Tipologías empíricas de productores agrícolas y tipos ideales en el estudio de la agricultura regional*, 1998, p.30.

estas clasificaciones, a excepción de la propuesta por la CEPAL, entonces las tipologías inician desde una categoría de agricultura familiar de subsistencia hasta una excedentaria o en transición.

Una de las tipologías que sirvió como un referente inicial en la década de los ochenta, es la desarrollada por la CEPAL, para un estudio en México denominado “Economía campesina y agricultura empresarial: tipología de productores en el agro mexicano”, en éste la tipología considera como criterio dominante la extensión de la tierra (de 0.5 hectáreas y superior a las 12 hectáreas), ya que es el medio de producción mediante el cual, las unidades productivas pueden alcanzar o no su sostenimiento familiar; distinguiéndose entonces, cuatro categorías de la estructura agraria campesina o familiar:

- 1) *“Campesinos de infrsubsistencia*, se caracterizan por ser unidades de producción que no logran generar alimentos suficientes para lograr satisfacer el consumo familiar mínimo. Además, se allegan de ingresos “extraparcerarios” para su sustento, se consideran campesinos pobres, con una extensión de tierra menor a las 4 hectáreas.
- 2) *Campesinos de subsistencia*, logran cubrir las necesidades básicas alimentarias para la supervivencia de los miembros de la unidad productiva familiar, sin embargo, sus ingresos no son suficientes para “generar un fondo de reposición”²¹⁵ de los medios que consumen. Se considera una extensión de tierra de 4 a 8 hectáreas.
- 3) *Campesinos estacionarios*, en este caso la unidad productiva tiene la capacidad de producir lo suficiente para cubrir las necesidades de consumo familiar de un ciclo a otro y generar un excedente, incluso el equivalente al “fondo de reposición” para el proceso productivo, pueden tener un fondo de reservas para alguna emergencia. Se considera una extensión de tierra de los 8 a las 12 hectáreas.
- 4) *Campesinos excedentarios*, la unidad productiva logra cubrir sus necesidades alimentarias familiares y además “generar excedentes por encima de sus necesidades de producción simple, se considera una extensión de tierra superior a las 12 hectáreas”²¹⁶.

En esta tipología, no solo se considera esta clasificación, también se distinguen dos categorías distintas, una para los agricultores transicionales y otra para empresarios agrícolas y pecuarios, en donde la fuerza de trabajo es asalariada, además hay acumulación.

Encontramos otra tipología en el estudio “En busca de la Agricultura Familiar en América Latina”, elaborado por Acosta y Rodríguez para FAO, los autores se basan en variables comunes resultantes de la información obtenida de los censos de diez países de la región²¹⁷, teniendo como resultado las siguientes categorías:

- 1) *“Agricultura Familiar de Subsistencia*, el productor vive en el predio; utiliza mano de obra familiar como principal fuerza de trabajo; no contrata mano de obra ocasional ni permanente; posee una extensión de tierra que no le permite devengar un ingreso mínimo para cubrir las necesidades básicas de los diferentes miembros del hogar. Por lo

²¹⁵ CEPAL, “Economía campesina y agricultura empresarial: tipología de productores en el agro mexicano”, 1981, p.103.

²¹⁶ Ídem.

²¹⁷ Los países estudiados son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay.

general la mayor parte del ingreso proviene del alquiler de su mano de obra o fuera de la explotación; el destino principal de su producción es el autoconsumo.

- 2) *Agricultura Familiar*, el productor vive en el predio; utiliza mano de obra familiar como principal fuerza de trabajo, puede contratar mano de obra ocasional en etapas específicas del ciclo de producción (siembra, limpieza, cosecha); no contrata mano de obra permanente; la extensión de su predio genera excedentes productivos que le permiten obtener un ingreso mínimo para cubrir las necesidades básicas del hogar; la mayor parte del ingreso proviene de las actividades de la explotación agrícola y el cual puede ser complementado con actividades fuera del predio; el destino de la mayor parte de su producción es el mercado.
- 3) *Agricultura Empresarial*, el productor no vive necesariamente en el predio; utiliza como principal fuerza de trabajo mano de obra temporal y permanente; la extensión de su predio genera amplios excedentes productivos; el destino de la producción es el mercado.”²¹⁸

En esta tipología se distinguen la agricultura familiar y la empresarial, considerando categorías de la agricultura familiar las denominadas de subsistencia y familiar; es la mano de obra familiar y el lugar de residencia del productor las características que diferencian ambos sectores productivos.

En el estudio de la CEPAL, “Impactos diferenciados de la liberalización comercial sobre la estructura agrícola en América Latina”, su autora Mônica Rodrigues, hace una clasificación de las explotaciones considerando otros estudios, en donde logra hacer la siguiente clasificación:

- 1) *Explotaciones campesinas de subsistencia*: minifundio, el destino principal de la producción es el autoconsumo, presentan una clara diversificación de actividades (desarrollo de actividades no agropecuarias como venta de artesanías y/o empleo asalariado fuera del predio) con el fin de complementar los ingresos.
- 2) *Explotaciones familiares*: el tamaño promedio varía según el país o región, utiliza mano de obra familiar, el destino principal de la producción es el autoconsumo, pero algún excedente puede ser destinado al mercado, algunos miembros del hogar suelen trabajar en actividades agrícolas o no agrícolas fuera de la explotación.
- 3) *Pequeña agricultura comercial o en transición*: el tamaño promedio varía según el país o región, utiliza mano de obra familiar y marginalmente, trabajo asalariado, orienta su producción básicamente al mercado, presenta algún grado de especialización productiva, poseen activos y capacidades que les otorgan algún potencial de acumulación y una posición de transición hacia formas empresariales.
- 4) *Agricultura empresarial capitalista*: se distingue por el empleo de mano de obra asalariada permanente, la incorporación de técnicas modernas de producción, generalmente asociadas a un nivel elevado de productividad, y una mayor integración al mercado u otros segmentos del sistema agroalimentario”²¹⁹.

²¹⁸ Acosta Alejandro y Rodríguez Marcos, “En busca de la Agricultura Familiar en América Latina”, 2005, p. 5-6.

²¹⁹ Rodrigues Mônica, “Impactos diferenciados de la liberalización comercial sobre la estructura agrícola en América Latina” 2005, p.16.

En esta tipología, se presentan tres categorías de agricultura familiar; sin embargo, la diferencia entre la agricultura campesina de subsistencia y la agricultura familiar no es tan marcada, y radica en el tamaño del predio, uno es un minifundio y el otro, no hace referencia de límites - lo deja de acuerdo a cada caso -, además que la familiar puede tener excedentes. La tercera categoría denominada comercial o en transición, aunque tampoco establece la extensión del predio, habla de un cierto nivel de especialización, contrata mano de obra y hay un poco de excedente, y se encuentra en transición hacia una agricultura empresarial capitalista, es decir, el productor entra en un mercado, en una lógica económica.

Finalmente, la tipología de agricultura familiar más reciente y ampliamente utilizada propuesta por FAO y BID en el estudio “Políticas para la Agricultura Familiar en América Latina”, la cual se compone de tres categorías de agricultura familiar:

- 1) *“Agricultura Familiar de Subsistencia (AFS):* Es aquella más orientada al autoconsumo, con disponibilidad de tierras e ingresos de producción propia insuficientes para garantizar la reproducción familiar, lo que los induce a recurrir al trabajo asalariado, fuera o al interior de la agricultura. Este grupo ha sido caracterizado como en descomposición, con escaso potencial agropecuario y tendencias hacia la asalarización en la medida que no varíe su acceso a activos y una dinamización de demanda.
- 2) *Agricultura Familiar en Transición (AFT):* Tiene mayor dependencia de la producción propia (venta y autoconsumo), accede a tierras de mejores recursos que el grupo anterior, satisface con ello los requerimientos de la reproducción familiar, pero tiene dificultades para generar excedentes que le permitan la reproducción y desarrollo de la unidad productiva. Esta categoría está en situación inestable con respecto a la producción y tiene mayor dependencia de apoyos públicos para conservar esta calidad; básicamente para facilitar su acceso al crédito y las innovaciones tecnológicas, así como para lograr una más eficiente articulación a los mercados.
- 3) *Agricultura Familiar Consolidada (AFC):* Se distingue porque tiene sustento suficiente en la producción propia, explota recursos de tierra con mayor potencial, tiene acceso a mercados (tecnología, capital, productos) y genera excedentes para la capitalización de la unidad productiva”²²⁰.

En esta tipología, la vinculación al mercado es un criterio relevante, en donde se observa que el grupo de agricultura familiar de subsistencia pareciera que es el más rezagada y más cercano a la pobreza rural, aunque esto no se hace explícita en su descripción, se deja entrever que sus ingresos provienen del trabajo asalariado; mientras que la agricultura familiar en transición se vuelve el grupo conformado por explotaciones intermedias, con un mayor potencial productivo y con posibilidad de integrarse a mercados y formen parte del grupo de agricultura familiar consolidada.

²²⁰ Soto, Rodríguez y Falconi, “Políticas para la Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe”, 2007, p.10.

Las tipologías revisadas, si bien presentan diferencias en su abordaje dadas las variables seleccionadas para su estudio, los autores coinciden prácticamente en la existencia de tres categorías dentro de la agricultura familiar: una de autoconsumo, una intermediaria y una estabilizada. Todas coexisten, desde una agricultura de subsistencia con mayor vulnerabilidad hasta una agricultura familiar consolidada con un mayor potencial productivo, lo cual desde un enfoque de políticas públicas permite hacer una diferenciación y atención a cada segmento, considerando sus necesidades, a partir de ello, llevarlo a políticas públicas específicas y junto con ello, visibilizar este sector al interior de los países.

En el cuadro 11, se presenta una síntesis comparativa entre las tipologías descritas anteriormente, es importante señalar que la mayoría hace una diferenciación con el sector empresarial, en donde coinciden que la diferencia radica en el uso de fuerza de trabajo mayoritariamente asalariado permanente y temporal, por tanto, ésta será una característica definitoria para distinguir la agricultura familiar.

Por otra parte, pareciera que la agricultura familiar de subsistencia tiene características de infrasubsistencia, que es considerada la más pobre y precaria; la CEPAL en 1981, incluía en la clasificación la agricultura familiar, la de infrasubsistencia, un sector denominado como pobre y en una dinámica de descomposición, con una tendencia al asalariamiento por actividades agrícolas y no agrícolas, que evidentemente requiere una estrategia diferenciada al resto de las agriculturas familiares identificadas. Sin embargo, al observar el resto de las tipologías que no incluyen este sector, y que inician sus clasificaciones a partir de la agricultura familiar de subsistencia o descapitalizada, pareciera que guarda algunos elementos de la de infrasubsistencia, ya que no logran cubrir las necesidades familiares y requieren otra fuente de ingresos - el trabajo asalariado agrícola y no agrícola -, pero la diferencia es que el destino de la producción es de autoconsumo.

Cuadro 11. Cuadro comparativo de tipologías de la AF aplicados en estudios de caso en América Latina.

Categorías utilizadas en las tipologías.	FAO/ BID Año: 2007	Rodríguez Mónica Año: 2005	Acosta y Rodríguez Año: 2005	CEPAL Año: 1981
Infra subsistencia	No se incluye	No se incluye	No se incluye	<ul style="list-style-type: none"> - Segmento más pobre. - No logra cubrir las necesidades de la familia. - Requiere ingresos extra parcelarios para su sustento
Subsistencia, descapitalizada.	<ul style="list-style-type: none"> - Autoconsumo - Limitada inserción comercial. - Recursos e ingresos insuficientes para garantizar las necesidades familiares. - Trabajo asalariado dentro o fuera del predio. 	<ul style="list-style-type: none"> - Minifundio - Autoconsumo - Diversificación de actividades, incluidas las no agropecuarias y trabajo asalariado fuera del predio. 	<ul style="list-style-type: none"> - Extensión de tierra que no permite cubrir las necesidades de la familia. - Autoconsumo - Mano de obra únicamente familiar. - Ingreso por empleo fuera de la explotación. 	<ul style="list-style-type: none"> - El potencial productivo permite cubrir las necesidades alimentarias de la familia. - No genera ingresos extras para su producción.
Familiares, en transición, intermediaria, estacionaria.	<ul style="list-style-type: none"> - Producción para venta y autoconsumo. - Tiene mayores dificultades para generar excedentes. 	<ul style="list-style-type: none"> - El tamaño varía - Utiliza mano de obra familiar. - Autoconsumo - Empleo agrícola y no agrícola fuera de la explotación. 	<ul style="list-style-type: none"> - La extensión del predio permite un excedente productivo mínimo. - Producción para mercado - Mano de obra familiar y contrata mano de obra temporal. - Ingreso proviene de las actividades agrícolas de la explotación 	<ul style="list-style-type: none"> - Logra cubrir el consumo familiar con lo que produce en cada ciclo. - Repone insumos y medios de producción.
Comercial, excedentaria, consolidada, capitalizada, estabilizada.	<ul style="list-style-type: none"> - Producción propia suficiente para el consumo familiar. - Acceso a mercados, tecnología, capital y productos. - Genera excedentes y acumulación. 	<ul style="list-style-type: none"> - Tamaño predio varía. - Mano de obra familiar y asalariado - Producción al mercado - Grado de especialización 	No se incluye	<ul style="list-style-type: none"> - Genera un excedente por encima de sus necesidades de reproducción simple familiar, aunque no siempre logran acumulación.
Empresarial, empresarial capitalista	No se incluye	<ul style="list-style-type: none"> - Mano de obra asalariada permanente. - Técnicas modernas de producción - Integración al mercado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mano de obra temporal y permanente. - La extensión del predio genera amplios excedentes. - Producción se destina al mercado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Esta categoría no es parte de la campesina, en el estudio de la CEPAL hay una distinción entre la estructura campesina y empresarial. - Se diferencian los productores agrícolas y pecuarios, en donde la diferencia radica en la fuerza de trabajo predominantemente asalariada y divide la agricultura en empresarios y/o empresas chicas, medianas y grandes.

Fuente: Elaboración propia basada en la revisión literaria de agricultura familiar de este capítulo, 2018.

Es importante señalar, que en ciertos casos no se considera que algunos de los segmentos de la agricultura familiar, si bien no están vinculados en el mercado, la realidad es que como “unidades de producción y consumo”, llegan a intercambiar o vender sus excedentes en un nivel muy local o comunitario, y llegan a participar – ocasionalmente – en otros mercados, como de trabajo.

Asimismo, en un intento de que los agricultores familiares se especialicen para lograr su inserción en la lógica de mercado, se plantean técnicas de intensificación productiva con paquetes de agroquímicos, en donde el impacto ambiental y cultural en estos estratos no se dimensiona.

Por otra parte, el segmento de la agricultura familiar en transición o intermediaria, toma especial relevancia, ya que contrariamente a lo que se pensaría, es un segmento con mayor vulnerabilidad, ya que éste puede transitar hacia una agricultura consolidada, pero si no se le presta atención podría tener un retroceso hacia una agricultura de subsistencia o infrasubsistencia; en general, “la agricultura familiar, no es una categoría estática, se trata de una categoría que se encuentra en procesos de transición hacia adelante o atrás – pobreza, inseguridad alimentaria, etc.- como resultado de diferentes factores sociales y económicos, que puedan estar presentes”²²¹.

En suma, estas tipologías ayudan a comprender el vasto y diverso sector de la agricultura familiar, y al mismo tiempo cobra mayor relevancia en el diseño de estrategias, acciones y programas gubernamentales específicos, para los distintos segmentos o estratos que conforman la AF.

2.2 IDENTIFICANDO LA AGRICULTURA FAMILIAR EN MÉXICO

En México aún no se alcanza a distinguir el segmento de la agricultura familiar como en el caso de países como Brasil, Chile o Bolivia, los cuales cuentan con marcos regulatorios e instituciones que atienden este segmento del sector agropecuario y esto puede explicarse debido a que los términos de campesino o pequeña agricultura siguen siendo de uso común entre los distintos sectores, ya que durante varias décadas la discusión estuvo centrada “en el campesinado productor agrícola y no en la agricultura familiar en un sentido más amplio, tomando como elementos que caracterizan a la economía campesina, al predominante uso de trabajo familiar en la producción, el tamaño y calidad de las tierras de sus parcelas y la proporción de cultivos destinados al consumo familiar”²²²; asimismo, en materia legislativa tampoco se ha logrado hacer una diferenciación de la agricultura familiar dentro de la estructura agrícola, incluso tampoco se hace mención del campesino como sujeto de políticas públicas, más bien encontramos programas dirigidos a pequeños agricultores o productores; por ende, hasta el momento no hay ninguna definición jurídica del término de agricultura familiar.

En fechas recientes, algunos estudios relacionado al análisis del campo mexicano, han abordado el término de agricultura familiar, como en el caso del documento “Agricultura familiar con potencial

²²¹ Acosta Alejandro y Rodríguez Marcos, “En busca de la Agricultura Familiar en América Latina”, 2005, p.3.

²²² Naude Antonio, Cisneros Arturo y Meza, “Situando la Agricultura Familiar en México. Principales características y tipología”, 2013, p.4.

productivo en México” elaborado en el año 2012 por SAGARPA y FAO, establecen que “la pequeña agricultura está íntimamente ligada a la agricultura familiar, ya que se considera que las unidades de producción de pequeña escala generalmente tienen un carácter familiar”, proponiendo que *“la pequeña agricultura o agricultura familiar considera a los productores agrícolas, pecuarios, silvicultores, pescadores artesanales y acuicultores de recursos limitados que, pese a su gran heterogeneidad, poseen las siguientes características principales: acceso limitado a recursos de tierra y capital, uso preponderante de fuerza de trabajo familiar, siendo el(la) jefe(a) de familia quien participa de manera directa del proceso productivo”*²²³. En esta definición, se retoma la propuesta de FAO en el Marco estratégico de mediano plazo de cooperación de la FAO en agricultura familiar en América Latina y el Caribe²²⁴, además se entiende que la agricultura familiar y pequeña agricultura en México son sinónimos.

Asimismo, en la publicación “Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: nuevas perspectivas”, en la que participan organismos regionales como la CEPAL y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), para el estudio de caso en México, los autores utilizan como sinónimo los términos de agricultura en pequeño y agricultura familiar, en donde establecen que “los agentes productivos de esas agriculturas son los campesinos, productores que no siguen estrictamente la lógica de mercado y utilizan tecnologías bajas en capital y altas en fuerza de trabajo²²⁵”.

En un esfuerzo, aunado a la proclama del Año Internacional de la Agricultura Familiar en el año 2014, el CEDRSSA, propone una definición de agricultura familiar para México²²⁶, en la que distingue al campesino como “agente productivo” igual que en la definición anterior; además, se identifican algunos elementos característicos de este sector, entre los que destacan²²⁷:

- (1) El trabajo en el campo lo realiza el productor y su familia. Esto no excluye que, en temporada de cosecha, siembra o limpia del predio participen personas que no son parte del núcleo familiar, ya sea de forma remunerada o solidaria hacia el productor y su familia.
- (2) Se consideran como parte de las actividades de la agricultura familiar, aquellas que se realizan en el medio rural y pesquero, tales como la caza, ganadería, pesca, silvicultura, acuicultura y apicultura.
- (3) La mayoría de agricultores familiares, son considerados “poliprodutores”, es decir, realizan más de una actividad en el medio rural.
- (4) La producción de los agricultores familiares se destina principalmente al autoconsumo, es decir, a satisfacer las necesidades alimentarias de la familia. Esto no significa que el

²²³ SAGARPA-FAO, “Agricultura familiar con potencial productivo en México”, 2012, p.14.

²²⁴ FAO, “Marco estratégico de mediano plazo de cooperación de la FAO en agricultura familiar en América Latina y el Caribe 2012–2015”, 2011, p.6.

²²⁵ Chapela Gonzalo, Menéndez Carlos y Robles Héctor, “México: Políticas para la agricultura campesina y familiar: un marco de referencia”, contenido en la publicación, Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: nuevas perspectivas, 2015, p.235.

²²⁶ Consultar definición, en la página 100.

²²⁷ CEDRSSA, “Elementos para la definición de la Agricultura Familiar”, 2014, p.3-5.

productor no vende o intercambia sus productos con otras personas de su comunidad o vende en mercados locales.

- (5) Las dimensiones de las unidades productivas llegan a ser pequeñas.
- (6) Las técnicas de producción en la agricultura familiar son predominantemente manuales (uso de la coa, machete, pala, azadón, entre otros), producen con insumos elaborados propiamente por los mismos productores como son semillas nativas y abonos naturales, así como realizar el control de malezas y plagas de manera manual, lo que apoya significativamente a sostenibilidad económica y ambiental.
- (7) Los saberes tradicionales transmitidos y reproducidos por generaciones, lo que le permite al agricultor familiar tener el control y autonomía sobre las tecnologías (sencillas) que utiliza, permitiéndole modificarlas y mejorarlas.
- (8) Los agricultores campesinos forman parte de grupos de la población con lo que se identifican cultural, económica y socialmente; lo que les da un sentido de pertenencia a una comunidad o localidad, en ocasiones también tienen coincidencias étnicas o religiosas.

Como se observa, las características del campesino en México no difieren del enfoque prevaleciente en América Latina; incluso el CEDRSSA, reconoce que “la interacción con otros sectores económicos ha llevado a que muchos de los agricultores familiares en México, tiendan a especializarse en la producción de una especie a adoptar técnicas de cultivo que implican la adquisición de insumos y maquinaria, así como dirigir su producción hacia el mercado”²²⁸. Esto nos habla de una agricultura familiar en transición, en donde pueden llegar a tener un nivel de especialización sin dejar de mantener una parte de su producción para el autoconsumo.

Aunque el CEDRSSA, no llega a desarrollar una tipología de agricultores familiares, las características que proponen, cubren un universo amplio y variado de pequeños productores a nivel nacional.

Dado que la agricultura familiar en México no es parte de una definición jurídica como parte del sector agrícola, obtener información sobre la misma con las fuentes actuales es difícil; ya que no todos los datos estadísticos se encuentran actualizados o no alcanzan a llegar al nivel requerido para precisar algunos datos del sector, entre las principales fuentes para poder dimensionar la agricultura familiar en el país, encontramos: el Censo Agrícola, Ganadero y Forestal 2007 del INEGI, el Censo Ejidal del año 2007 del INEGI, la Encuesta Nacional Agropecuaria 2012, 2014 y 2017, y la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE).

En un acercamiento al estudio de la agricultura familiar en México, la FAO junto con SAGARPA han elaborado estudios y un diagnóstico²²⁹ sobre el sector rural en el país, logrando identificar una tipología de la estructura agraria, dividida en 6 estratos: el estrato familiar de subsistencia sin vinculación al mercado, familiar de subsistencia con vinculación al mercado, en transición,

²²⁸ Ibídem.

²²⁹ Las publicaciones referidas son: La “Agricultura familiar con potencial productivo en México” publicado en el año 2012 por SAGARPA y FAO; El “Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en México 2012” publicado por SAGARPA, SEDESOL Y FAO; y el último de SAGARPA y FAO publicado en 2014 titulado “Diagnóstico del sector rural y pequero en México”.

empresarial con rentabilidad frágil, empresarial pujante y empresarial dinámico, dando la connotación familiar a los estratos que con una baja rentabilidad o vinculación al mercado.

Esta estratificación está basada principalmente en la variable de ingresos por ventas, lo que permite ver el desempeño económico de las Unidades Económicas Rurales (UER - así denominadas las unidades productivas)²³⁰, si bien este indicador ayuda a ver las dinámicas comerciales de cada estrato, también nos muestra la concentración existente de recursos económicos y productivos entre unas cuantas UER, en el cuadro 12, observamos que un 0.3% de estas unidades concentran ingresos de hasta \$77 millones de pesos anuales y en donde el 22% no tiene ningún ingreso.

En el mismo cuadro, podemos observar que se identifica una agricultura familiar, que estaría concentrada en los primeros tres estratos (marcados en color naranja) que representan el 81.3% del total de las unidades económicas rurales. De acuerdo a la clasificación de Agricultura Familiar de FAO y BID, estos estratos responden a la agricultura familiar de subsistencia (E1), agricultura familiar en transición (E2) y agricultura familiar excedentaria (E3).

Cuadro 12. Estratos de UER en el sector rural y pesquero en México

Estratos UER	UER	% UER por Estrato	Ingresos por Ventas Promedio	Rango de Ingresos por ventas	
				Mínimo	Máximo
E1: Familiar de subsistencia sin vinculación al mercado	1, 192, 029	22.4%	-	-	-
E2: Familiar de subsistencia con vinculación al mercado	2, 696, 735	50.6%	\$17, 205	\$16	\$55,200
E3: En transición	442, 370	8.3%	\$73, 921	\$55,219	\$97,600
E4: Empresarial con rentabilidad frágil	528, 355	9.9%	\$151, 958	\$97, 700	\$228, 858
E5: Empresarial pujante	448, 101	8.4%	\$562, 433	\$229, 175	\$2, 322, 902
E6: Empresarial dinámico	17,633	0.3%	\$11,700,000	\$2, 335, 900	\$77, 400, 000
TOTAL:	5,325,223	100%			

Fuente: SAGARPA- FAO, "Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero en México", 2014.

²³⁰ NOTA: Esta variable es definida por SAGARPA, debido a que la mayoría de los programas de apoyo al campo buscan mejorar el ingreso de las UER. Ver: Diagnóstico del sector rural y pequero en México, p.17.

En el “Diagnóstico del sector rural y pesquero de México” de SAGARPA y FAO, se explican los tipos de agricultura familiar, en donde se consideran como fuente de ingresos los apoyos gubernamentales con un fuerte nivel de dependencia en los mismos, por momentos en esta descripción, no se alcanzan a distinguir las diferencias entre las tres categorías, en donde se establecen las siguientes características para el caso de México:

- 1. Agricultura Familiar de Subsistencia (AFS):** corresponde al estrato 1 (E1) y destina su producción al autoconsumo, disponen de tierras e ingresos (por actividades no agrícolas) para garantizar un nivel de vida “apropiado” para la familia, es un sector pluriactivo y en ocasiones llegan a rentar parte o la totalidad de su parcela, además dependen en gran parte de los apoyos gubernamentales.
- 2. Agricultura Familiar en Transición (AFT):** corresponde al estrato 2 (E2) y destina su producción tanto al autoconsumo como para la venta, presentan una mayor diversificación de actividades primarias, pero aún con estos ingresos tienen dificultades para asegurar un nivel de vida “apropiado” para sus familias, particularmente a través de la venta de sus productos y su vinculación al mercado; por tanto, los miembros de la familia recurren al empleo asalariado fuera de sus UER, dependiendo de estos ingresos, así como de los apoyos gubernamentales.
- 3. Agricultura Familiar Consolidada (AFC):** corresponde al estrato 3 (E3), destina su producción al consumo y venta en mercados locales, logran un sustento suficiente para sus familias, pero algunas de las UER tienen que mejorar su manejo, al mismo tiempo tienen una alta dependencia a otras fuentes externas a la producción primaria y apoyos gubernamentales.

Llama la atención que en los estratos E1 y E2 se busca asegurar un nivel de vida apropiado para las familias de ambos estratos, sin llegar a establecer que se entiende por apropiado, mientras en el estrato 3 se caracteriza por lograr un sustento suficiente para las familias, sin lograr establecer los parámetros de este sustento; una realidad que enfrentan los campesinos de subsistencia en nuestro país, es que son pluriactivos y la fuerte dependencia de las familias hacia los ingresos de los programas gubernamentales, aunque exista una gran diversidad y heterogeneidad en la agricultura familiar, existe una condición que enfrentan la mayoría, la pobreza.

En este sentido, caracterizar a la agricultura familiar, no ha sido una tarea sencilla, especialmente porque las condiciones del agricultor familiar en distintas regiones y países en el mundo son distintas, una de ellas, la extensión y propiedad de la tierra, y los tipos de productor que en ocasiones pareciera que entre cada categoría hay una línea muy delgada en su diferenciación. Por otra parte, aunque en América Latina, un elemento característico de este sector, es su etnia indígena, no siempre es considerada en las tipologías o definiciones, a excepción de la Comunidad Andina.

En México, es aún más complejo, ya que no se logra distinguir del todo este sector en los marcos normativos y operativos, lo cual no significa que la AF no exista; ahora, con estos estudios y diagnósticos de SAGARPA-FAO, por una parte reconocen la existencia de una AF concentrada en

estratos (ver cuadro 12) y que contar con ésta estratificación de unidades productivas, ayudará en materia de políticas públicas de acuerdo a las necesidades de cada estrato; sin embargo, aunque esto sea un ejercicio inicial, todavía el ver materializado esto en materia de políticas o programas gubernamentales requiere un proceso, que apenas inició en el año 2016, cuando se enuncia un programa para pequeños productores en las reglas de operación de la SAGARPA.

Entonces para los fines de esta investigación, como se ha analizado, el término de pequeña agricultura en México, dadas sus condiciones y características, se asocia con el término de agricultura familiar, por lo que se utilizarán como sinónimos pequeña agricultura y agricultura familiar, siendo el campesino el agente de la unidad familiar de producción y consumo; además, reconociendo en el marco de la agricultura familiar, las categorías de: agricultura familiar de subsistencia, agricultura familiar en transición y agricultura familiar consolidada, considerando las características generales propuestas por la FAO y el BID.

2.3 BREVE DIMENSIONAMIENTO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN MÉXICO

El sector rural en México, representa “casi la cuarta parte de la población nacional, aproximadamente 27.7 millones de personas que viven en localidades menores a los 2500²³¹ habitantes”²³², en su mayoría agricultores familiares o de pequeña escala. De acuerdo con SAGARPA, se estima que hay aproximadamente 5, 325, 223 UER²³³, ubicadas en una extensión aproximada de 112 millones de hectáreas²³⁴ dedicadas a actividades primarias.

Entre los principales problemas que enfrentan los hogares rurales, se encuentra la pobreza y la degradación de los recursos naturales. En el año 2016, el 58.2% de la población rural²³⁵ vivía en pobreza, de la cual el 40.8% enfrenta condiciones de pobreza moderada y el 17.4% en encontraba en pobreza extrema; siendo las mujeres indígenas las más vulnerables, en donde se registra que el 85% se encuentra en condiciones de pobreza, de las cuales el 40% enfrenta una situación de pobreza moderada, siendo mayor el grupo de mujeres en pobreza extrema (45%).

En el año 2008²³⁶, aproximadamente 47 millones de mexicanos debido a sus ingresos no lograban cubrir sus necesidades básicas; de los cuales el 63% se ubicaban en el espacio rural²³⁷, donde “el 31.4% de la población se encontraba en pobreza alimentaria, el 39.1% en pobreza de capacidades

²³¹ Nota: se utiliza como referencia el rango tradicional de lo rural de localidades menores de 2500 habitantes usado por INEGI y CONAPO en México.

²³² Chapela Gonzalo, Menéndez Carlos y Robles Héctor, “México: Políticas para la agricultura campesina y familiar: un marco de referencia”, contenido en la publicación, Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: nuevas perspectivas, 2015, p.239.

²³³ Fuente: Línea Base de los Programas SAGARPA 2008 basada en la estratificación de UER utilizando como indicador el valor de ventas.

²³⁴ SAGARPA-FAO, “Diagnóstico del sector rural y pesquero de México”, 2014, p3.

²³⁵ NOTA: Se considera localidades rurales aquellas cuya población es menor a 2,500 habitantes.

²³⁶ NOTA: se consideran datos de 2008 debido a que la Línea Base utilizada por SAGARPA es de este mismo año, y de la cual resulta la estratificación de UER, que nos permitirá tener un panorama general sobre las condiciones de la agricultura familiar en México.

²³⁷ Fuente: CONEVAL, Anexo Estadístico Electrónico capítulo —Los otros rostros de la pobreza ubicado en el Informe de Pobreza Multidimensional en México, 2008.

y el 60.8% en pobreza patrimonial, cifras que superaban la media nacional”²³⁸. Lo anterior resulta de los bajos ingresos que perciben las familias rurales, así como el difícil acceso a servicios básicos como salud y educación.

Respecto a la degradación de los recursos naturales, los principales problemas se encuentran en suelos, se estima que el “45% de la superficie nacional se encuentra en un nivel leve severo y muy severo”²³⁹ de erosión, además de la contaminación y sobreexplotación de mantos acuíferos, así como en los recursos pesqueros y forestales, que afecta a la agricultura en general, sin embargo los impactos de esta degradación, impactan sobre todo zonas secas con actividad ganadera pastoril en tierras forestales que corresponden en su mayoría a “unidades productivas campesinas y terrenos pequeños de agricultura familiar”²⁴⁰.

Por otra parte, el bajo crecimiento en actividades agropecuarias en la UER, es otro problema que enfrenta el sector, esto relacionado al “bajo desarrollo de capacidades técnicas- productivas, la insuficiente innovación tecnológica, el acceso limitado al mercado de productos, así como el insuficiente acceso a financiamiento para la actividad agropecuaria”²⁴¹.

Un tema que no es de menor relevancia, como se menciona en el Diagnóstico SAGARPA-FAO 2014, es el débil marco institucional, en donde la coordinación interinstitucional es baja o nula, acompañado de una reglamentación insuficiente respecto a las necesidades de los estratos agrarios, y con mecanismos complejos de participación.

La *Agricultura Familiar de Subsistencia (E1)*, de acuerdo al cuadro 12, representa aproximadamente el 22% de las UER, su principal característica es que no genera ningún tipo de ingreso por venta, si llega a tenerlo es de manera ocasional por “excedentes no planeados”, ya que su producción es destinada al autoconsumo, y la mayoría de los casos es insuficiente. La mayoría de las actividades que realizan los miembros de la UER son primarias: la actividad predominante es la agricultura, “un 9.6% combina agricultura y ganadería y el 11.5% combinan la agricultura con otra actividad”²⁴².

La mayor parte de estas UER se concentran en localidades de alta y muy alta marginación, particularmente en los estados de Chiapas, Estado de México, Hidalgo, Michoacán, Oaxaca, Puebla y Veracruz, por lo que la pobreza es uno de los principales problemas de este segmento; se estima que “el 80% de las UER tienen ingresos iguales o menores al umbral de pobreza alimentaria”²⁴³; por tanto, enfrentan condiciones de inseguridad alimentaria, desnutrición y problemas de salud familiar, esto aunado a los bajos niveles de escolaridad.

²³⁸ Fuente: SAGARPA-FAO, “Diagnóstico del sector rural y pesquero de México”, 2014, p. xi

²³⁹ *Ibíd*em

²⁴⁰ Chapela Gonzalo, Menéndez Carlos y Robles Héctor, “México: Políticas para la agricultura campesina y familiar: un marco de referencia”, contenido en la publicación, Políticas públicas y agriculturas familiares en América Latina y el Caribe: nuevas perspectivas, 2015, p.249.

²⁴¹ Fuente: SAGARPA-FAO, “Diagnóstico del sector rural y pesquero de México”, 2014, p. X

²⁴² *Ibíd.*, p.19

²⁴³ *Ibíd.*, p.20

Como observamos, la generación de sus ingresos son insuficientes para las familias de subsistencia; por lo que dependen en la mayoría de los casos de los apoyos de programas gubernamentales, remesas enviadas por los miembros de familia que migran a otras localidades, estados o país, y de los ingresos del trabajo remunerado agrícola y no agrícola. Una situación relacionada a los bajos ingresos monetarios, se explica, debido al bajo nivel de oportunidades de desarrollo laboral en las comunidades rurales, además de la lejanía de las mismas, especialmente para las que están ubicadas particularmente en zonas serranas o de montaña, aislándolas también del acceso a servicios básicos e infraestructura.

Por otra parte AFS, en su mayoría cultivan frijol y maíz y su producción es insuficiente tanto para su consumo como para generar algún excedente, de acuerdo a SAGARPA-FAO, esto se explica debido a la insuficiente dotación de bienes de capital, sus herramientas y técnicas de cultivo son básicas; además del bajo nivel tecnológico debido a que no logran reinvertir en sus cultivos, tienen un limitado o nulo acceso a capacitación técnica y acceso a tecnologías.

La *Agricultura Familiar en Transición (E2)*, representa aproximadamente el 50% de las UER (Ver cuadro 12) siendo mayoritarias en la estructura agraria en nuestro país; de las cuales, “el 53% se dedican a actividades agrícolas, el 7% se dedica solo actividades ganaderas, el 23% combina la producción agrícola con la pecuaria, se registra un 13% con una mayor diversificación de actividades, es decir, combinan la producción agrícola con actividades primarias, el 3.3% tiene un pequeño negocio (tiendita de abarrotes, tortillería o panadería) y el 1% desarrolla otra actividad o combina alguna de ellas”²⁴⁴. Estas UER presentan un nivel educativo bajo y en algunos hogares se presentan problemas nutricionales y de salud.

La mayoría de los agricultores familiares en transición se ubican en los estados de Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla y Veracruz, coincidentes con la AFS.

Si bien, éstas UER, tienen bajos ingresos derivados de sus actividades agrícolas o pesqueras, y generan un pequeño excedente que llegan a vender en mercados locales, y complementan sus ingresos con trabajo asalariado fuera de su UER y/o en actividades no agrícolas, como en pequeñas tiendas y tortillerías, o trabajando como jornaleros, empleados en comercios, en la construcción, en maquilas o en oficios, la remuneración o el salario es bajo, por tanto, siguen enfrentando una situación de pobreza.

Los ingresos de las UER provienen principalmente de “sus excedentes (44%), en menor medida dependen de los apoyos gubernamentales (16%) y la venta de mano de obra (9%); sin embargo, llegan a registrarse ingresos anuales de aproximadamente \$35,699 pesos (equivalente a dos salarios mínimos)”²⁴⁵, ubicándose en el umbral de pobreza de capacidades.

La AFT, enfrenta una baja productividad en sus actividades agrícolas, que de acuerdo a SAGARPA-FAO, se explica debido a la escasez de activos productivos (instalaciones, maquinaria, medios de transporte, etc.), además de un limitado acceso y uso de tecnologías para este segmento, el

²⁴⁴ Ibíd., p.23

²⁴⁵ Ibíd., p.23-24.

desconocimiento de los productores sobre qué tecnologías podrían usar y un bajo acceso a fuentes de financiamiento.

Respecto a esto, los AFT se enfrenta a serias dificultades para acceder a créditos, este segmento concentra el 50% de UER y “solo el 2.7% de estas UER tuvo acceso a un crédito”²⁴⁶, ya que en la mayoría de los casos no cuentan con capital, ingresos altos, además de una baja capacidad de ahorro.

La *Agricultura Familiar Consolidada (E3)*, representan el 8% de las UER, un porcentaje bajo en relación con las anteriores categorías; y se consideran de transición, ya que sus ingresos son suficientes para cubrir las necesidades básicas de la familia, pero no logran enfrentar los problemas para mejorar la rentabilidad de la pequeña empresa.

La mayoría de los agricultores familiares consolidados, están más dispersos geográficamente hablando, ya que se ubican principalmente en Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Veracruz y Zacatecas.

Los ingresos de estas UER provienen de “la explotación de actividades primarias y sus ventas en un 71%, los apoyos gubernamentales representan el 7.6%, al igual que los ingresos fuera de las UER y otros”²⁴⁷. Se consideran a las UER como empresas, por tanto sus problemas van estar enfocados en su baja producción, productividad y baja vinculación a las cadenas de valor. El nivel educativo de este segmento es relativamente bajo, aunque un porcentaje de los responsables de las UER tiene una carrera técnica, el porcentaje de quienes no tienen educación básica o no la concluyeron es mayor.

Los bajos niveles de producción en este segmento, no alcanza para una producción en volumen que les permita aprovechar las dinámicas de las economías de escala o comercialización. Esto, de acuerdo a SAGARPA-FAO, se debe al bajo nivel tecnológico utilizado en las UER, ya que la mayoría de ellas sigue aplicando las mismas prácticas y procesos productivos, no buscan información sobre el uso de nuevas tecnologías y accesos a mercados, ni participan en foros o ferias promocionales de productos. Asimismo, la mayoría de la UER tiene una “baja dotación de bienes de capital, solo el 24.7% cuenta con sistemas de riego, el 97.5% de las UER con ganado porcino no cuenta con naves para su ganado y el 75% de las unidades agrícolas, no cuenta con bodegas o almacenes”²⁴⁸.

En cuanto a la baja vinculación de cadenas de valor de estas UER, se explica por la poca capacidad de negociación para la venta de sus productos, así como la poca información con la cuentan para participar en el mercado, el “96% de las UER no cuenta información comercial”²⁴⁹ y presentan un alto grado de desorganización entre productores, además de la desconfianza entre los demás actores que participan en el proceso de comercialización de productos, aunado a que en la

²⁴⁶ Ibíd., p.26

²⁴⁷ Ibíd., p.27

²⁴⁸ Ibídem

²⁴⁹ Ibíd., p.28

mayoría de los casos los agricultores familiares negocian de manera individual y se enfrentan a intermediarios que aprovechan esta situación.

La AF enfrenta una situación de pobreza generalizada, y aunque la AFS y la AFT destinan de manera parcial o total su producción para el autoconsumo, la principal diferencia con la AFT, es que ésta logra un excedente mínimo que genera algunos ingresos. Sin embargo, ésta sigue siendo frágil, ya que cualquier variación en el clima o incluso un desastre natural, coloca a este sector en una situación de pobreza e inseguridad alimentaria. Respecto a la AFC, las condiciones sociales no son tan claras, ya que pareciera que las únicas complicaciones que enfrentan son en términos de comercialización y niveles de producción, respecto a las otras, que se enfrentan a condiciones de pobreza y productividad.

En el siguiente cuadro se muestra una comparación sobre algunas de las características de estos segmentos, considerando la población, etnicidad, ingresos, grado de escolaridad, entre otros.

Cuadro 13. Características generales por segmento de la AF en México

Características de las UER	Agricultura Familiar de Subsistencia (E1)	Agricultura Familiar en Transición (E2)	Agricultura Familiar Consolidada (E3)
Población	64.3% de la UER están a cargo de hombres. 35.7% de la UER están a cargo de mujeres	74.6% de las UER están a cargo de hombres 25.4% de las UER están a cargo de mujeres	79.8% de las UER están a cargo de hombres 20.2% de las UER están a cargo de mujeres
Rango de edad	La edad promedio de los responsables de la UER es de 53 años 33% de los responsables es mayor de 48 años 24.5% tiene más de 65 años	La edad promedio de los responsables de la UER es de 53 años. 39.5% de los responsables es mayor de 48 años 23% tiene más de 65 años.	La edad promedio de los responsables de la UER es de 54 años.
Escolaridad	Promedio de educación básica es de 4.2 años. 31.3% de los responsables de la UER no concluyó la educación básica. 28.5% no inició sus estudios en educación básica.	Promedio de educación básica es de 4.5 años 23% de los responsables de la UER no tienen ningún grado de escolaridad. 34.7% no concluyó la primaria	Promedio de educación básica es de 5.5 años 10% de los responsables de la UER tiene una carrera técnica. 15% no tienen educación básica. 30% no concluyó la educación básica.
Etnicidad	35.8% de los responsables de la UER habla alguna lengua indígena.	26.6% de los responsables de la UER habla alguna lengua indígena.	9.3% de los responsables de la UER habla alguna lengua indígena.
Destino de la producción	Autoconsumo	Autoconsumo Generan un pequeño excedente destinado a la venta.	3.4% de autoconsumo y el resto lo destina a la venta
Ingresos	28% programas de apoyos de gobierno. 16% venta de mano de obra. 74% remesas	Actividades no agropecuarias. 44% actividades agropecuarias. 16% programas de apoyos de gobierno. 9% venta de mano de obra.	74% de actividades agropecuarias – ventas. 7.6% programas de apoyos de gobierno. 9.8% empleos fuera de la UER y otros ingresos. 7.6% por venta de productos no agropecuarios
Principal problema	Pobreza: pobreza patrimonial y pobreza alimentaria. Escasas oportunidades laborales en sus comunidades y/o localidades.	Pobreza: pobreza de capacidades	Rentabilidad débil: bajos rendimientos y producción total insuficiente para general volumen.
Superficie promedio total	Hasta 3.5 has Riego: 0.5 has Temporal: 2.3 has	Hasta 8.8 has Riego:0.4 has Temporal: 4.5 ha	Hasta 32.5 ha Riego: 1.3 has Temporal: 9.3 has

Fuente: Elaboración propia con información de SAGARPA- FAO, "Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero en México", 2014.

Como se observa el cuadro, en la AFS, el porcentaje de jefaturas de las UER en manos de mujeres va aumento, aun cuando la jefatura predomina en los hombres particularmente en la AFC, también observamos una marcada tendencia al envejecimiento en el campo y una pérdida gradual de lenguas indígenas en las UER.

El rezago educativo en la agricultura familiar es notorio, el promedio de escolaridad oscila entre los 4 y 5 años, lo que limita a los campesinos en términos de mejorar sus capacidades técnicas, acceder a servicios de capacitación y asistencia técnica, así como el uso de tecnologías en la producción de alimentos.

El tema de salud nutricional y enfermedades como la diabetes, mal de chagas, intestinales, entre otras, impactan de manera negativa a las familias rurales en su capacidad de producir alimentos e ingresos suficientes para su autosuficiencia. Asimismo, el consumo de alimentos en las familias rurales es de un bajo nivel nutricional y esto empeora con los hábitos alimenticios que tienen actualmente, con alto consumo de azúcares y carbohidratos.

Asimismo, los fenómenos climatológicos afectan y amenazan cada vez más la producción de la agricultura familiar, debido al alto grado de vulnerabilidad en sus sistemas productivos, lo que afecta, en primera instancia, la alimentación de las familias y los ingresos familiares por la venta de sus productos.

Existe una diferencia importante en la superficie de tierra de la agricultura familiar, esto sin considerar la calidad de los suelos y acceso a los sistemas de riego, la AFS la superficie promedio alcanza las 3.5 ha y la AFT alcanza las 8.8 ha, mientras que la AFC tiene una marcada diferencia que en promedio alcanza 32 ha. Es importante destacar, que la agricultura familiar es predominantemente de temporal, por lo que el uso sistema de riego es muy bajo, por tanto, dependerán de las condiciones climáticas para su producción y productividad, por lo que son altamente vulnerables frente al cambio climático.

En cuanto al rubro de ingresos, observamos que la AFS depende en mayor medida de las remesas, en el caso de la AFT dependen de los ingresos de actividades agrícolas y no agrícolas, a diferencia de la AFC donde la mayoría de sus ingresos provienen de las ventas de productos de sus actividades agropecuarias. En todos los estratos, se observa que los programas de apoyo gubernamental se han convertido en un ingreso complementario.

Acerca de la situación de inseguridad alimentaria que enfrenta la AF en nuestro país, es compleja, ya que como observamos en el cuadro 12, existe una alta concentración y desigualdad de “recursos, producción, ventas y gasto público”²⁵⁰, siendo la AF un sector vulnerable por sus bajos ingresos y productividad, y por tanto, con un acceso deficiente a los alimentos. De acuerdo al informe “Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en México, 2012”, los estados con los mayores niveles de pobreza, enfrentan también altos niveles de carencia por acceso a la alimentación y se ubican en las regiones en donde predominan las unidades económicas rurales familiares de subsistencia.

²⁵⁰ SAGARPA- FAO, “Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero en México”, 2014, p. XXV.

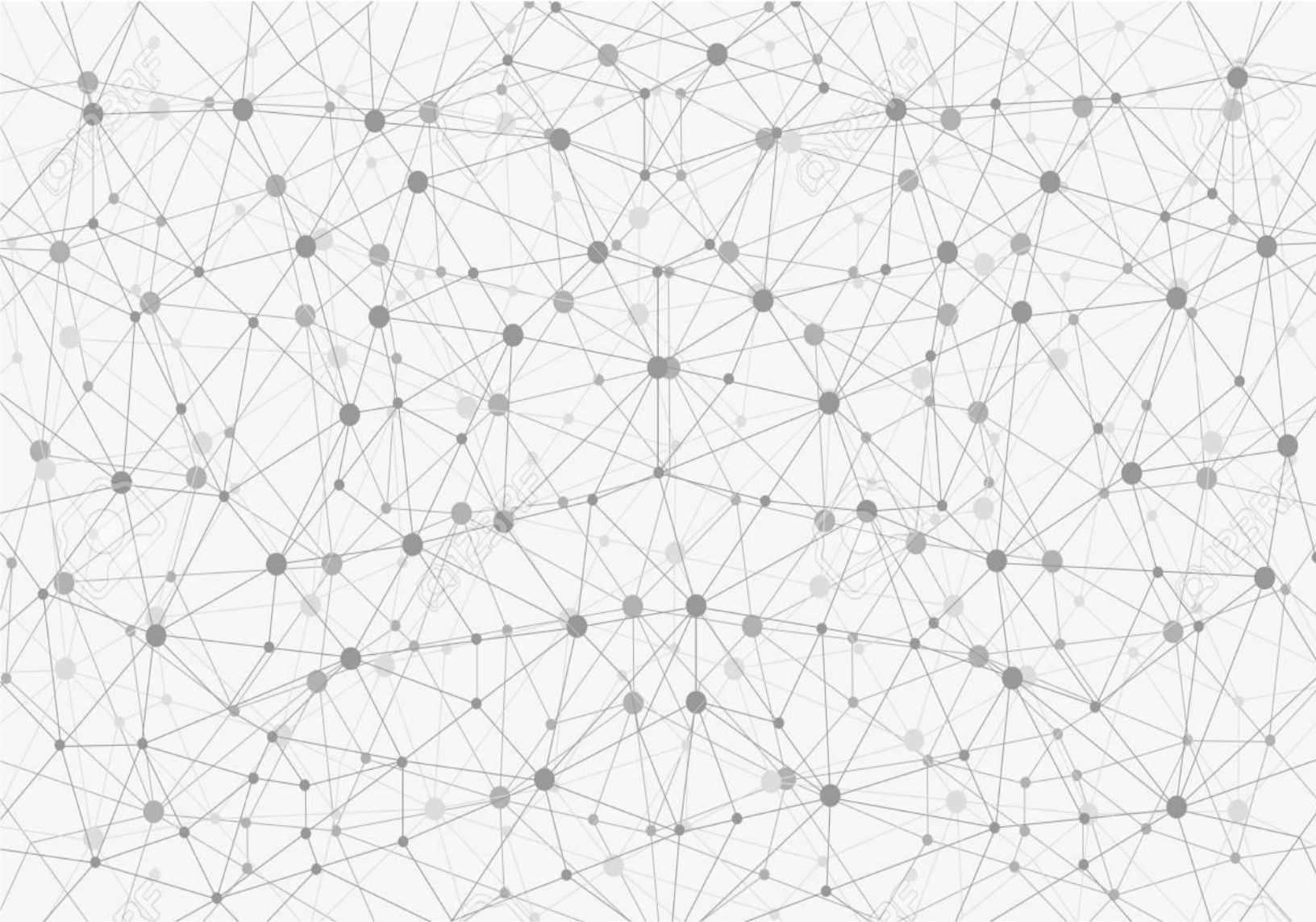
Si bien la estratificación elaborada por SAGARPA-FAO, nos ayuda a identificar y dimensionar la situación que enfrenta la AF a nivel nacional y a su caracterización, también presenta una limitante, ya que los ingresos por ventas es una variable determinante en su categorización, por lo que el objetivo será mejorar sus ingresos mediante estrategias basadas en la producción, productividad, innovación y comercialización de las UER, es decir, lograr que entre 3.8 y 4 millones de UER correspondientes a la AF transiten a un estrato empresarial, lo cual representa un grado de complejidad lograr que todas las UER estén insertas en el mercado; en este sentido, al darle un mayor peso a la variable de ingresos por producción, solo se está atendiendo a una parte del problema, sin considerar otros aspectos de carácter social y cultural de las unidades de producción familiar.

Una necesidad básica que se requiere atender es la carencia alimentaria entre la población rural, por lo que es necesario lograr la participación de la mayoría de agricultores familiares en la producción de alimentos sobre todo para su propio consumo; pero para ello, se requiere hacer una revisión de las políticas públicas, programas y estrategias dirigidas a este sector, considerando la multidimensionalidad de la seguridad alimentaria y del territorio en el que se ubican los agricultores familiares.

Como hemos estudiado a lo largo de este capítulo definir la AF ha resultado un gran desafío; sin embargo, dada la heterogeneidad y diversidad al interior de la misma, se ha logrado avanzar en su caracterización y tipologías y al mismo tiempo nos da un panorama de la AF, que en la práctica ayuda a facilitar el diseño dependiendo del caso, a plantear modificaciones en las políticas y programas gubernamentales, e incluso en la planeación de la política agropecuaria al interior de los países, que supondría estarían basadas en la atención de las necesidades de desarrollo de los principales segmentos de la AF.

Por su parte, la estratificación de SAGARPA ayuda a dar un panorama del sector, logrando distinguir una AF (subsistencia, transición y excedentaria) que representa aproximadamente el 80% de UER, por lo que la composición del sector rural en nuestro país es de tipo familiar y se encuentra concentrada en el centro y sur del país, que permite abordar una reflexión sobre el papel y efecto de los programas gubernamentales en ese sector.

Asimismo, para esta investigación se utilizará como referencia la tipología de AF en la que se reconoce la de infrasubsistencia, subsistencia y en transición, y que normalmente no es diferenciada o abordada en la focalización de los programas gubernamentales dirigidos al sector agropecuario, en sus rubros productivos o en materia alimentaria, siendo que estos sectores se ubican normalmente en los territorios en donde existe mayor rezago social y económico. Por tanto, en el siguiente capítulo, se pretende en una primera instancia, mostrar la evolución que han tenido la política alimentaria y su desarticulación a partir de la puesta en marcha del modelo neoliberal, así como la revisión de los marcos regulatorios, políticas y programas gubernamentales actuales, relacionados al tema alimentario, y la participación de la AF en los mismos.



CAPITULO III. POLÍTICAS PÚBLICAS Y PROGRAMAS PARA LA ALIMENTACIÓN EN MÉXICO

“En el campo es urgente que las políticas de desarrollo tomen en cuenta las diferencias prevalecientes entre regiones, culturas, recursos, etc.”

Gustavo Gordillo, 2012.

La alimentación y las actividades agrícolas para el suministro de alimentos de los pueblos es un tema de suma relevancia, que ha hecho que los Estados busquen garantizar la seguridad alimentaria a través de políticas públicas. En la década de los noventa, el tema de la alimentación y el hambre toma importancia en la agenda internacional, especialmente por la ONU, esto aunando a las crisis alimentarias a nivel global y sus efectos en los países más pobres. Es así que el combate del hambre y la pobreza se enmarca en los compromisos de los países y más adelante en los Objetivos de Milenio, convencidos de que ambos problemas debían tratarse al mismo tiempo.

En el caso de México no se ha superado la prevalencia de desnutrición crónica infantil, sobre todo en niños indígenas, la obesidad va en aumento entre la población, así como el número de mexicanos en pobreza alimentaria, esto es preocupante, por una parte la efectividad de las políticas implementadas, así como el cumplimiento del Derecho a la Alimentación y realización de la seguridad alimentaria que no se ha alcanzado en todas sus dimensiones y para toda la población. En materia de políticas públicas, actualmente no se distingue como tal una política alimentaria, sino una serie de programas que atienden el problema de acceso a la alimentación asociados a la pobreza; aunque el derecho a la alimentación haya alcanzado un rango constitucional, al no tener una ley reglamentaria, el tema alimentario se atiende desde la política agrícola y la política social.

Si bien es cierto, que la alimentación y la nutrición han sido temas abordados desde las distintas administraciones a lo largo de la historia de México, y se ha atendido esta problemática a través de la instauración de distintas políticas dirigidas hacia los sectores de la población más pobres; cada presidente implementó programas distintos y de acuerdo al modelo de desarrollo dominante en su periodo y que se relacionaba en cierta medida con el impulso agrícola; podemos decir, que cada uno con su propio “toque” o características fueron marcando no solo su periodo de gobierno, sino una línea de atención hacia los temas alimentarios y agrarios; en algunos casos, los programas desaparecieron o evolucionaron entre sexenios presidenciales.

Es importante mencionar que algunos programas en estos temas, han respondido al contexto económico nacional e internacional, caracterizado por momentos de crisis económicas que determinaron el enfoque de las políticas dirigidas a la alimentación y al campo mexicano; asimismo, la forma de hacer programas alimentarios también fue evolucionando con el tiempo, desde los tipos de apoyo y la focalización, hasta la implementación de instrumentos de evaluación de los programas o políticas públicas; sin embargo, observamos que la pobreza y el hambre prevalecen aún con el esfuerzo institucional, entonces habría que reflexionar en torno a qué es lo que está fallando en el proceso.

El tema alimentario en México durante varias décadas se planteó desde el abasto de alimentos a nivel nacional, el desafío se encontraba en cómo satisfacer esta demanda en una población en crecimiento, mientras que la agricultura iba en declive o en franco estancamiento; para ello, el sistema de subsidios en cultivos básicos, comercialización y distribución de alimentos bajo el control del estado mexicano fue una estrategia clave, más adelante el tema de asegurar alimentos a la población se vuelve una prioridad haciendo énfasis en el acceso y calidad de los mismos para

toda la población, es el concepto de seguridad alimentaria que empieza a tomar un lugar relevante en los temas alimentarios a nivel nacional.

En este capítulo se abordarán los antecedentes y evolución de las políticas y programas destinados a la alimentación en el país, desde una perspectiva histórica, lo que nos permitirá ver cómo el tema alimentario se va desplazando cada vez más hacia la política social y manteniéndose en la política agrícola; asimismo, se revisará el marco normativo actual sobre los temas alimentarios, así como los programas actuales en estos temas, con especial atención a la población rural, y la participación de los agricultores familiares o pequeños productores en México en estos programas.

3.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA POLÍTICA ALIMENTARIA EN MÉXICO

La política alimentaria en México ha tenido una notable evolución, así como una larga trayectoria plasmada en la historia de nuestro país; sin embargo, esta política ha conservado una característica: el asistencialismo. Aunque en los últimos años, la política alimentaria ha ido apuntalado hacia una mayor coordinación interinstitucional que busca una mayor integralidad entre sectores, sigue recayendo, y cada vez más en los programas sociales con atención específica a temas de salud y educación, abriéndose un espacio para el tema de la alimentación, pero manteniendo un enfoque asistencialista.

Autores como Barquera y Rivera, ubican como periodo aproximado de nacimiento de los programas alimentarios en nuestro país, la década de los años veinte (periodo posrevolucionario), y es en la década de los años cuarenta en donde podemos observar un mayor florecimiento de estas iniciativas. Desde sus inicios, la política alimentaria tenía el objetivo de proveer alimentos a la población – especialmente a los más vulnerables en zonas rurales y urbanas-, pero en el proceso histórico se fue orientando poco a poco hacia la atención de la pobreza.

El periodo post revolucionario está marcado por una inicial estabilidad política y social, en términos económicos, el país empieza a desarrollarse y estabilizarse, esto aunado a una mejora en la calidad de vida en la población; ya que, en el pasado el país enfrentó situaciones de hambrunas y epidemias, esto en buena medida ocasionado por las condiciones de higiene, ambientales, una pobre infraestructura en servicios y una situación de pobreza que enfrentaba la mayor parte de la población en México.

Una de las herencias que deja la Revolución Mexicana, en términos normativos, se encuentra en la Constitución de 1917, en la cual “se establece la igualdad entre hombres y mujeres (Art. 1), educación gratuita, laica y obligatoria (Art. 3) y se promueve el reparto agrario y la creación del ejido (Art. 27)”²⁵¹, pilares fundamentales en los años venideros en la consolidación del Estado mexicano.

²⁵¹ Ayala Elena, “Los retos de la política social en México: combate a la pobreza y equidad de género”, 2016, p.81.

En este contexto inicial, se estimula el desarrollo de políticas y programas gubernamentales que garanticen la alimentación entre la población, en donde el reparto agrario jugó un papel importante, no solo como cumplimiento de la principal demanda del pueblo en la revolución, sino en el impulso de una política agraria. Durante varias décadas, “el Estado procuró mantener su hegemonía y legitimidad instrumentando de forma moderada políticas redistributivas”²⁵². Sin embargo, estas medidas por sí solas, no generarían cambios significativos en el desarrollo de las zonas rurales en pobreza, por el contrario, se generaron mayores tensiones entre el Estado y los grupos locales; por tanto, se plantearon otros mecanismos a través de otros tipos de subsidios, tanto para consumidores como productores.

Así en el año de 1922, se impulsaron algunos programas alimentarios de carácter asistencialista orientados al apoyo en el consumo, dirigidos a la población más desprotegida (particularmente niños). Entre las medidas implementadas, destacan los desayunos escolares y apoyos a consumidores en zonas urbanas. Hacia el año de 1925, se implementa la modalidad de subsidios a la producción, con el objeto de aumentar la producción de alimentos y mejorar la producción ganadera en el país, esto mediante la organización de cooperativas, el préstamo a productores, se fomentaba la atención a plagas, la producción de lácteos, etc.

La década de los años treinta, marca un periodo de cambios pragmáticos y legislativos para la puesta en marcha de un modelo de desarrollo basado en las prácticas socialistas, en el cual se beneficiaría a la población con acciones orientadas principalmente a la reforma agraria, educación y salud, además de la atención en temas alimentarios, como parte de la política social. Con la Ley de Planeación General de la Republica (1930), se enmarca el primer plan sexenal, el del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940); en el que sobresalen los programas alimentarios para almacenar granos y control de precio de los mismos, con el objeto de regular el mercado de autosuficiencia, ya que durante el periodo de “la expropiación petrolera, el país se vio en la necesidad de considerar la producción de granos como un punto prioritario para la seguridad nacional”²⁵³.

El periodo de gobierno cardenista sentó sus bases en el reparto agrario y la propiedad estatal. Aunque después de la revolución la mayor parte de las tierras serían repartidas en forma de ejido, éstas podrían ser cultivadas por una sola persona al heredarse a los descendientes²⁵⁴, sin poder venderse. Es en esta administración, que se hace la mayor repartición de superficie de tierra a los campesinos, con un total de “17, 906, 479 hectáreas (ha), que representaban el 9.1% del total de la superficie nacional, las administraciones que le siguieron hicieron un reparto de entre 4 a 6 millones de ha, representando entre el 2.5% y 3% del total nacional, excepto en el mandato de López Mateos quien entrega aproximadamente 11 millones de ha de tierras a los campesinos. En

²⁵² Barquera Simón, Rivera Juan y Gasca Alejandra, “Políticas y Programas de alimentación y nutrición en México”, 2001, p. 466.

²⁵³ Ídem

²⁵⁴ **NOTA:** La Ley Ejidal de 1927 establecía que los ejidatarios debían ser mexicanos, varones mayores de 18 años, se aceptaban mujeres únicamente en caso de ser viudas manteniendo una familia. Es decir, las mujeres no tenían realmente acceso a la propiedad de la tierra, lo que anula el artículo primero constitucional de 1917, sobre la igualdad entre hombres y mujeres; es hasta el año 1971, que se modifica la Ley Ejidal y otorga los mismos derechos agrarios a hombres y mujeres, aunque esto se encuentra plasmado en la ley, en los usos y costumbres de las comunidades esto no prevalece. Fuente: Ayala Elena, “Los retos de la política social en México: combate a la pobreza y equidad de género”, 2016, p.91.

el año de 1930, los ejidos representaban el 13% de las tierras cultivables a nivel nacional, y al término del mandato cardenista, representaban el 47% del total nacional de tierra cultivada y en ella habitaba la mitad de la población rural”²⁵⁵.

Se entiende entonces, que la política alimentaria durante esta administración estuvo fuertemente vinculada al reparto agrario, concentrándose en programas de producción, abasto y consumo de alimentos para la población. En este sentido, se crea la Compañía Exportadora e Importadora S.A. (CEIMSA), empresa pública que promovió los subsidios al consumo de productos básicos a la población pobre, ya que tenía por objeto garantizar el abasto de alimentos, pero sobre todo, a un bajo precio, además de apoyar a los campesinos con precios de garantía. Entre los beneficios que trajo CEIMSA, podemos mencionar que “posibilitó a los sectores más pobres o de menores ingresos a que adquirieran alimentos básicos subsidiados (aunque este subsidio pareciera selectivo, cualquiera podía acceder a estos productos), se contribuía al proceso de acumulación de las familias pues al adquirir alimentos a bajos precios, atenuaba la demanda por aumentos salariales, además en tiempos de escasez, los campesinos tenían garantizado el abasto de maíz”²⁵⁶.

Realmente, el CEIMSA, era una política de acceso universal, que aunque tenía como objetivo de beneficiar a un sector social específico de la población, al final se otorgaba a toda la población en general, sin restricciones. Este programa sería el antecesor de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) y sus filiales, como la Compañía Rehidratadora de Leche (LICONSA) y más adelante, lo que sería el Programa de Abasto Rural (DICONSA), todos estos programas conformarían el conjunto de políticas de subsidios universales al consumo.

En su momento, estas políticas tuvieron un papel importante en “contrarrestar la pobreza” y mejorar la alimentación de las familias más necesitadas en áreas urbanas y rurales; al mismo tiempo, fueron un instrumento poderoso, para obtener el respaldo y apoyo político de los campesinos y obreros beneficiados por estos programas. De esta forma, en el marco de estos programas sociales de apoyo, se encontró una receta de populismo benéfica para las distintas administraciones; convirtiéndose al mismo tiempo, en una de las principales críticas a estos programas: el populismo.

Hacia la década de los años cuarenta, el mundo atravesaba por una coyuntura, en donde el modelo “agrario – exportador” entró en crisis, esto aunado al periodo de la Segunda Guerra Mundial, en donde la industria bélica norteamericana y europea, centraban sus fuerzas en la producción armamentista, por lo que los bienes de consumo eran escasos; especialmente para los países importadores como América Latina. De alguna manera, este cambio en el modelo productivo y de consumo, impulsó a las economías latinoamericanas a abastecer su mercado interno y arrancar un proceso de industrialización, que les permitiera “crecer hacia adentro”, dándose inicio a un nuevo modelo, el de “Industrialización por Sustitución de Importaciones” (ISI),

²⁵⁵ Ayala Elena, “Los retos de la política social en México: combate a la pobreza y equidad de género”, 2016, p.91 – 92.

²⁵⁶ Ibídem, p. 95.

que se presentará como una alternativa frente al modelo agro-exportador²⁵⁷. En el caso de México, este periodo²⁵⁸ inicia con el gobierno de Manuel Ávila Camacho (1940-1946), caracterizado por el inicio de la industrialización del país, en la etapa inicial se concentró en la “producción de bienes de consumo perecederos, que aunado a un entorno internacional favorable, resultó altamente redituable económicamente”²⁵⁹, este proceso de industrialización demandaba mano de obra en las ciudades, que con el tiempo se verían los efectos en el sector agrícola, que disminuiría su participación en la economía nacional, siendo la industria el sector que tomaría su lugar.

Respecto a la política alimentaria, se promueve en el segundo Plan Sexenal, la “mecanización” de la agricultura mediante el acceso a créditos para la compra de maquinaria, se busca mejorar los niveles de nutrición entre la población instalando comedores populares para la población marginada; de esta manera nace el programa de Yodación de Sal, con un objetivo relacionado directamente a la salud, disminuyendo el bocio entre la población, especialmente la rural, además de yodarla se distribuía la sal entre la población. Asimismo, se busca promover el abasto popular a través de la importación de productos que no se encontraban o se producían en el país y al mismo tiempo controlar los precios de los alimentos y productos de primera necesidad para los consumidores, en especial para la población tanto urbana como rural de escasos recursos; además de continuar con el subsidio de la producción de alimentos básicos para el consumo nacional a nivel familiar.

El proteccionismo del Estado hacia la industria nacional continuó en las décadas subsecuentes (1950-1970), con el llamado el “desarrollo estabilizador”, denominado de esta forma, ya que se alcanzó un crecimiento económico y estabilidad de precios en el país. En esta etapa, la industria seguía expandiéndose y creciendo, los apoyos hacia este sector se fueron multiplicando, entre los que destacan: el elevamiento de las cuotas y barreras arancelarias en las importaciones de bienes de consumo, otorgamiento de créditos (bajas tasas de interés), un tipo de cambio subvaluado que “actuaba como un subsidio para la importación de bienes intermedios y de capital”²⁶⁰. Este modelo de proteccionismo extremo, trajo consecuencias negativas, como las crisis económicas de 1976 y 1982, además de los déficits de las balanzas de pagos, la mala distribución de la riqueza entre la población a nivel nacional (empresarios vs trabajadores).

Sin embargo, uno de los impactos más notorios fue el abandono y descuido paulatino del sector agropecuario, si bien durante este periodo la comunidades rurales obtuvieron beneficios económicos, infraestructura como obras carreteras y sistemas de riego en beneficio de la producción de alimentos y su comercialización, el sector se fue disminuyendo junto con su aportación a la economía nacional, ya que gran parte de los apoyos e inversiones se desviaron

²⁵⁷ **NOTA:** Raúl Prebisch, fue un impulsador del ISI en la región Latinoamericana, influenciado por la teoría de Keynes, sostenía que el mercado internacional fomentaba la desigualdad entre países, y entonces “los del centro se aprovechaban de los países de la periferia” (1944), por tanto el modelo a seguir estaría basado en la industrialización y el crecimiento del mercado interno.

²⁵⁸ **NOTA:** periodo también conocido como el “Milagro Mexicano” que inicia desde los años cuarenta y concluye a finales de la década de los setenta, culminando con un periodo de crisis económicas.

²⁵⁹ Ayala Elena, “Los retos de la política social en México: combate a la pobreza y equidad de género”, 2016, p.86.

²⁶⁰ Ayala Elena, “Los retos de la política social en México: combate a la pobreza y equidad de género”, 2016, p.89.

hacia la industria, en la década de los setenta el apoyo a la agricultura era pormenorizado, por lo que el campo mexicano empieza a deteriorarse, y las familias rurales (jefes de familia) ven en la migración hacia las ciudades y a Estados Unidos, como una opción para mejorar los ingresos y condiciones de vida para ellos y sus familias.

En el cuadro 14, se muestra como el sector agrícola va perdiendo peso en la economía nacional, mientras que la industria va ganando terreno. En la década de los cuarenta el sector agrícola aportaría al PIB nacional el 19.4%, cayendo en el año de 1970 al 11.6% y cerrando en 1990 con una aportación del 8%, mientras que en el año 2016 su aportación al PIB nacional sería del 3.6% y en 2017 del 3.3% anual. Por su parte, el sector industrial aumenta su participación en el PIB nacional durante el periodo de 1940 a 1990, pasando del 25% al 36% respectivamente; mientras que el sector de servicios se mantuvo por arriba del 50% en su aportación al PIB durante el mismo periodo. En este sentido, observamos el impulso de los apoyos gubernamentales a este sector y junto con ello el crecimiento de éste sector.

**Cuadro 14. Indicadores económicos de México 1940-1990,
PIB por sectores económicos, en el a**

PIB POR SECTOR			
Año	Agricultura %	Industria %	Sector %
1940	19.4	25	55.6
1950	19.2	27	53.8
1960	15.9	29.2	54.9
1970	11.6	34.4	54
1980	9	35.2	55.8
1985	9.4	34.9	55.7
1990	8	36.4	55.6

Fuente: Ayala Elena, "Los retos de la política social en México: combate a la pobreza y equidad de género", 2016, p.89.

Con relación a los temas de salud y educación en nuestro país, toman relevancia hacia la década de los sesenta, se realizan estudios y encuestas nacionales sobre los patrones de consumo entre la población rural y urbana²⁶¹, que permitieron observar los niveles de desnutrición infantil y tratarlo como un problema de salud pública, que se empieza atender en hospitales infantiles. El tema nutricional se vuelve parte de las acciones gubernamentales, se promueven campañas de higiene, debido a que la mortalidad infantil se relacionaba mayormente con este tema y a la falta de servicios médicos y no realmente por falta de alimentos, ya que en esos momentos el país era autosuficiente en la producción de alimentos básicos.

Las estrategias en política alimentaria que prevalecían a nivel nacional hasta la década de los sesenta, seguían concentradas en los subsidios generalizados y selectivos, sobre todo en apoyos a

²⁶¹ **NOTA:** el primer estudio se realiza en 1962 por el Instituto Nacional de Nutrición, en la que se muestra una dieta diferenciada entre la población rural basada en una mayor ingesta de maíz y bajo consumo en productos de origen animal, mientras que entre la población urbana la ingesta de trigo era mucho mayor y de productos de origen animal, mientras que el consumo de frijol en ambos sectores era similar. Fuente: CEDRSSA, "La política Alimentaria en México", p. 37.

la producción de alimentos básicos, la regulación de precios de garantía a la producción, apoyo en almacenaje y distribución de productos agrícolas; dando origen a la CONASUPO y la LICONSA.

El crecimiento económico e industrialización experimentado con el “Milagro Mexicano” empezaba a entrar en crisis, ya para “el año de 1973, se pierde la autosuficiencia del maíz y comenzó a aumentar el déficit de otros granos, se calcula que más del 25% de maíz en ese momento era importando”²⁶². En respuesta nace el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), explicitándose la noción de desarrollo rural integral por tanto se inserta en este programa una estrategia de planeación, tratando de resolver el proceso de desarrollo sostenible en el sector rural, inversiones con efectos multiplicadores y que los beneficios llegaran directamente a la población beneficiaria.

Es en el año de 1976 que inicia la primera crisis económica después de la década de bonanza, acompañado de una fuerte desigualdad en la distribución del ingreso entre la población, frente a esto, el gobierno de Luis Echeverría Álvarez (1970 – 1976) busca incrementar el gasto público para infraestructura, educación, salud y junto a ello un mayor endeudamiento externo, que llevó a la firma del primer acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), en el cual se condicionaba la ayuda a cambio de “limitar el endeudamiento público, liberalizar el comercio exterior, limitar el crecimiento del sector paraestatal, entre otras medidas”²⁶³. En cierta manera, se propone ir adaptando el modelo neoliberal que venía empujando tras el declive del Estado benefactor (principalmente en Inglaterra); pero el descubrimiento y explotación de nuevos yacimientos petrolíferos, evitaron la adopción de este modelo por un periodo, ya que con los ingresos del petróleo se inyectaron recursos en algunos sectores y áreas consideradas estratégicas para esta administración en turno, por ejemplo: la producción de granos para el consumo nacional.

Es así que el sucesor de Echeverría, José López Portillo (1976-1982), recibe un país entre la recesión y el “boom petrolero”, lo que le permitió destinar mayor presupuesto al gasto público y al gasto social. La bonanza en el aumento de los precios del petróleo, atrajo la idea de que se resolverían los problemas de desigualdad social en el país; sin embargo, “se mantuvo una política salarial restrictiva, lo que condujo al deterioro de los salarios reales de la población”²⁶⁴.

En esta nueva administración, en materia alimentaria se crean dos instituciones importantes: el Sistema Nacional para el Programa de Apoyo al Comercio (PACE), que buscaba ampliar la red comercial de los ejidatarios; y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), orientando sus acciones hacia la educación nutricional, en donde además se otorgaban desayunos escolares a menores de cinco años, cocinas populares para niños y madres gestantes, así como la promoción de cultivo de hortalizas; en 1977, nace otra institución, conocida como la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), creado para brindar atención en zonas rurales y marginales. Estos programas empiezan a marcar la etapa de transición entre los programas post revolucionarios basados en subsidios y apoyos para la

²⁶² Barquera Simón, Rivera Juan y Gasca Alejandra, “Políticas y Programas de alimentación y nutrición en México”, 2001, p. 466.

²⁶³ Ayala Elena, “Los retos de la política social en México: combate a la pobreza y equidad de género”, 2016, p.108.

²⁶⁴ Ídem.

producción de alimentos, así como para su distribución, abasto y consumo para la población; después de un periodo de auge y beneficios para algunos sectores del país, la distribución de la riqueza fue inequitativa, aumentando los niveles de pobreza y marginación, sobre todo en zonas rurales. Por lo tanto, estos nuevos programas buscaban aliviar la pobreza y se fueron orientando hacia la asistencia social.

Para abordar el problema alimentario que enfrentaban las familias de sectores rurales y urbanos, a nivel nacional y alcanzar la autosuficiencia alimentaria, al menos en granos básicos y reducir las importaciones, se buscaba reorientar el desarrollo agrícola por medio del Sistema Alimentario Mexicano (SAM), la estrategia se relacionaba con la cadena productiva sobre todo con los canales de acceso y distribución y se proponía el incremento de la producción subsidiaria de los alimentos básicos para la autosuficiencia, buscando mejorar la dieta y el nivel nutricional de los sectores pobres (también denominados como marginados), con una fuerte incidencia en el sector rural.

Los programas mencionados anteriormente, fueron los últimos a implementarse antes del ajuste estructural en la década de los años ochenta, lo que implicó una revisión de las políticas sociales existentes y viabilidad de las mismas.

La caída internacional de los precios del petróleo, coloca al gobierno mexicano en una fuerte crisis económica y con ello, se detiene el pago de la deuda externa (1982); así se inicia un periodo de restricciones y disminución del gasto público, que afectó de forma directa al sistema de abasto de alimentos y junto con ello, sería el fin del SAM. La política nacional inicia una nueva estrategia económica, en la cual se disminuiría la intervención del Estado y se planteaba la liberalización del mercado nacional.

Entre las medidas que se impulsaron, fue la nacionalización de la banca, la desgravación de las tarifas arancelarias para abrir la economía al mercado interno y se empieza con la privatización de las empresas públicas, además de la liberalización de la inversión y el sistema financiero. El modelo neoliberal se pone en marcha con las reformas estructurales incluidas en el “Consenso Washington”²⁶⁵ dirigidas a los países de América Latina, México no fue la excepción, ya que su implementación se inicia en la administración de Miguel de la Madrid y se afirman en el gobierno de Salinas de Gortari (1988-1994), teniendo repercusiones importantes en la política alimentaria del país, en dos vertientes: “1) en los precios y subsidios a la producción y 2) al consumo de alimentos”²⁶⁶, afectando a la población en general pero sobretodo, a los implicados en el proceso de producción y a los consumidores.

²⁶⁵ **NOTA:** Este nuevo periodo viene marcado por dos momentos importantes: primero, México firma su entrada al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) en 1986, hoy OMC; y, la implementación de los lineamientos del “Consenso Washington” (1989) que significaban la instauración del modelo neoliberal como tal, los cuales contemplaban: “1) reducir el déficit fiscal, 2) eliminar subsidios e invertir en infraestructura, especialmente en educación y salud para los más pobres, 3) realizar una reforma fiscal e incrementar la lista de contribuyentes, 4) mantener tasas de interés positivas e incrementar el ahorro, 5) tipo de cambio de acuerdo a las fuerzas del mercado, 6) liberalizar el comercio, reduciendo los aranceles, 7) promover la inversión extranjera, 8) privatizar las empresas del paraestatales, 9) promover la desregularización económica y 10) legislación de los derechos de propiedad”. Fuente: Ayala Elena, “Los retos de la política social en México: combate a la pobreza y equidad de género”, 2016, p.115-116.

²⁶⁶ Appendini Kirsten, “De la milpa a los tortibonos. La reestructuración de la política alimentaria en México”, 2001, p. 11.

A partir de la década de los años ochenta la política alimentaria tendría una nueva orientación, por una parte, ya no se basaba en los subsidios y por otra, el enfoque de autosuficiencia y abastecimiento de alimentos para la población – privilegiando al sector más vulnerable– se quedaba en el pasado. Los precios de los alimentos ahora dependerían del comercio internacional, por lo que los consumidores sufrirían por el alza de los precios de los alimentos a nivel internacional.

De tal manera, las políticas alimentaria y social enfrentarían los impases del modelo económico dominante, transitando de un Estado benefactor a uno neoliberal, en donde las políticas poco a poco se van integrando en una sola: la social; y los programas alimentarios, además de mantener rasgos asistencialistas, autores como Ricardo López y Enrique Gallardo, comentan que algunos de estos programas durante varias administraciones han operado como “programas clientelares de reparto de alimentos”²⁶⁷; un ejemplo de esta política social y alimentaria fusionada, con los rasgos mencionados, es el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), que dentro de sus programas contaba con un Programa de Asistencia Alimentaria en apoyo a las familias pobres y con “deficiencias alimentarias y nutricionales”.

Durante su administración De la Madrid, enfocó sus esfuerzos en la reestructuración de la deuda externa y atender la cuestión económica; sin embargo, el problema alimentario y de pobreza era alarmante, ya que había una alta demanda de alimentos y una baja capacidad económica para adquirirlos, esto acompañado de un fuerte déficit de producción de maíz y frijol. Frente a esto, se crea la Comisión Nacional de Alimentación que integraría el Programa Nacional de Alimentación (PRONAL) para cubrir las necesidades alimentarias y nutricionales individualmente y aumentar la producción de alimentos básicos, con ello cubrir la demanda nacional; sin embargo, como parte de las medidas de ajuste estructural, se reducen significativamente los subsidios para la producción de alimentos y se impulsa el enfoque de soberanía alimentaria, entendida como: “la compra de alimentos requeridos sin importar el origen, quién y cómo se produjeron”²⁶⁸, así el objetivo de la autosuficiencia sería reemplazado por el de soberanía alimentaria, en donde el abasto de alimentos a la población se aseguraría no precisamente con la propia producción nacional, sino mediante la importación de alimentos, que se denominó como “importación complementaria”, de esta manera se favorecería la compra de alimentos del exterior en detrimento de la producción del campo mexicano.

En 1983, se crea el Programa de Desarrollo Rural Integral (PRONADRI), teniendo como objetivo lograr una mayor participación de las comunidades rurales en la planeación de su propio desarrollo, lo que les permitiría orientar las acciones de las dependencias de gobierno en sus tres niveles, “reforzando la participación social y su componente federalista”²⁶⁹. El PRONADRI proponía alcanzar la “autosuficiencia alimentaria para resguardar la soberanía nacional y elevar los

²⁶⁷ López Ricardo y Gallardo David, “Las políticas alimentarias de México: un análisis de su marco regulatorio”, 2014, p.16.

²⁶⁸ Ídem.

²⁶⁹ Herrera Francisco, “Apuntes sobre las instituciones y los programas de desarrollo rural en México. Del Estado benefactor al Estado neoliberal”, 2008, p.21.

niveles de vida de los campesinos²⁷⁰, así como apoyos en infraestructura como el sistema de riego. Finalmente, este programa al igual que el SAM, sucumben ante el nuevo periodo de implementación del modelo neoliberal y sus reformas políticas, aunque este tendrá un periodo mayor de vida, desapareciendo en 1988.

El enfoque del nuevo gobierno salinista en temas alimentarios, se basaría en la seguridad alimentaria, poniendo un mayor énfasis en la disponibilidad de alimentos basado en la importación. Para viabilizar esta apuesta hacia la seguridad alimentaria, se continúa con el Programa Nacional de Alimentación, principalmente en dos áreas: el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y el Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional, y en este marco se crea el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), convirtiéndose en el eje clave de la política social, tanto para este gobierno como para futuras administraciones, ya que este programa sería la base de programas como PROGRESA, Oportunidades y PROSPERA. El PRONASOL, atendería principalmente a la población rural, urbana e indígena con altos niveles de marginación, el programa tendría acciones dirigidas hacia temas de salud, educación, mejoras en servicios públicos para comunidades, así como en la producción, abasto y distribución de alimentos y lo referente a salud nutricional. Además se retomaron algunas de las estrategias institucionales que se había puesto marcha en el pasado, como las tiendas rurales, desayunos escolares, subsidios a la tortilla, atención nutricional a menores de 5 años, entre otros.

Durante esta administración, vale la pena destacar, que se eliminaron prácticamente todos los subsidios al consumo a excepción de la tortilla²⁷¹ y paulatinamente el de la leche; operaban al menos “16 programas de asistencia alimentaria”²⁷², en los que participaban distintas dependencias del gobierno federal.

De acuerdo con autores como Ricardo López y Enrique Gallardo²⁷³, la respuesta del gobierno al tema alimentario durante este periodo, responde también a la influencia de los organismos internacionales, a través de las medidas económicas “propuestas” por el BM y el FMI, asimismo, durante este periodo la FAO promovería el acceso físico y económico de alimentos básicos para la población, mediante “una política económica orientada al desarrollo agrícola y rural”, así como el desarrollo de instituciones que dieran estabilidad económica interna al país y con “una mayor participación en el comercio internacional”, ya que con esto se alcanzarían las dimensiones de suficiencia, estabilidad y seguridad de “los suministros alimentarios”²⁷⁴.

Como se ha mencionado, es en esta administración en donde quedan consolidadas las reformas estructurales de los años ochenta, trayendo consigo profundos cambios en la sociedad mexicana, con mayores efectos en el campo mexicano. En periodos anteriores, el declive en la producción de

²⁷⁰ Ibídem, p.20-21.

²⁷¹ **NOTA:** Los Tortibonos (1985-1989) y Tortivales (1990) fueron programas de subsidio a la tortilla, que tenía como objetivo ayudar a las familias urbanas pobres en la adquisición de un kilo de tortillas, anteriormente los subsidios de la tortilla eran universales pero con ambos programas pasaron a la modalidad de selectivos, al final desaparecieron estos programas.

²⁷² Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), “La política alimentaria en México”, 2011, p. 40.

²⁷³ En su artículo, “Las políticas alimentarias de México: un análisis de su marco regulatorio”, 2014.

²⁷⁴ Ibídem, p.17.

alimentos ya era notorio, pero con el retiro de los subsidios a la producción y la disminución de apoyos a la canasta básica, se deterioró más al sector agrario, la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), vino a complejizar más la situación y amenazar la subsistencia de los campesinos más pobres. Para mitigar sus efectos, en 1993 se crea el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) que consistía en una serie de apoyos que permitieran mejorar la competitividad del sector y el nivel de vida de las familias rurales. En el mismo año, nace el programa de Apoyos y Servicios de Comercialización Agropecuaria (ASERCA), que otorgaba apoyo financiero a los productores medianos y de gran escala para la comercialización a nivel nacional e internacional de sus productos.

En el discurso oficial, México simulaba ser un país desarrollado en donde la pobreza había disminuido con la implementación de la nueva política social del salinismo; pero esto se vino abajo con el levantamiento del movimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas en 1994, precisamente en una de las regiones en donde el rezago social y la pobreza en la población mayoritariamente indígena, se hacía más evidente. Además era notorio, que la implementación de la política social había fallado, los sistemas de abasto de alimentos para la población en zonas marginadas no había tenido los efectos deseados, en donde la pobreza había aumentado, así como la concentración del ingreso en un sector reducido de la población.

Así, la sucesión presidencial a Ernesto Zedillo (1994-2000) se realizaba en medio de una crisis social acompañada de una devaluación del peso y una crisis financiera²⁷⁵, el panorama no era alentador para el país. Durante esta administración, la estrategia de seguridad alimentaria estaba bajo la dirección del DIF (1995) y paralelamente surge el Programa de Alimentación y Nutrición Familiar (PANF); sobre la producción de alimentos, surge la estrategia de la Alianza para el Campo (APC) que reunía una serie de programas para el sector rural, dirigidos a la producción y otros para el desarrollo rural, entre los que se encontraban: el Programa de Capacidades en el Medio Rural (PRODESCA), el Programa de Fortalecimiento de la Empresa y Organización Rural (PROFEMOR) y el Programa de Inversión Rural (PAPIR).

El PANF buscaba atender un grupo y regiones con altos niveles de pobreza y marginación e ir descentralizando las acciones contra el hambre y la pobreza hacia los estados y municipios, operando a través de la estructura de los DIF estatales – se definió que los estados podrían intervenir en aspectos del PANF, como en la operación, mejoras y recomendaciones hacia el programa. Además, entre sus objetivos estaba: “combatir las causas de la pobreza extrema; impulsar una política integral con el fin de contribuir en la efectiva elevación de los niveles de vida en la población; y avanzar en la integración productiva de la población vulnerable”²⁷⁶. El sujeto central de las estrategias y acciones del programa sería la familia, como lo indica el nombre del mismo; el PANF marcaría un cambio importante en los mecanismos de combate a la pobreza y una diferencia en la focalización de la población objetivo, ya que el programa especial de alimentación, salud y educación se dirigía aproximadamente a “660 localidades de los 107

²⁷⁵ **NOTA:** Esta crisis se explica por una balanza de pagos negativa, un sistema bancario débil, un mal manejo de tipo de cambio, pero sobre todo por la corrupción del gobierno.

²⁷⁶ Huesca Luis, López Ricardo y Palacios María, “El Programa de Apoyo Alimentario y la política social integral en la Cruzada Nacional contra el Hambre”, 2015, p. 385.

municipios más pobres del país”²⁷⁷, además se consideraban no solo zonas rurales, también familias de zonas urbanas en pobreza. Entre las acciones previstas en el programa se incluían los desayunos escolares, el acceso a la canasta básica para familias pobres, entre otros apoyos para áreas urbanas marginadas.

El presupuesto de este programa lo aglutinaba el DIF, al que se le sumaba el gasto corriente de las instituciones participantes, gracias a ello el DIF logró un aumento de casi el 70% de su presupuesto, es importante resaltar que cada institución ejecutaba su presupuesto, pareciera que el gobierno destinaba fuertes cantidades al programa, pero en realidad no era así, ya que el presupuesto del PANF se calculó en aproximadamente “\$2 millones de nuevos pesos”²⁷⁸; entre las instituciones participantes se encontraban: Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), el sector salud, Secretaría de Gobernación (SEGOB), Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR), Secretaría de Educación Pública (SEP) y DIF, el total del presupuesto en 1995, era de aproximadamente “\$11 millones 691 pesos, de los cuales el 17% pertenecía al Programa Niño en Solidaridad (SEDESOL) beneficiando a 825 mil niños; se atendía un total de 5 millones y medio de niños con el programa de LICONSA con un subsidio de \$504 millones de pesos, a 27 millones de personas con DICONSA con un subsidio federal de \$438 millones de pesos, así como el apoyo a 2.3 millones de personas con el programa de subsidio a la tortilla, además el Instituto Nacional Indigenista ejercía un presupuesto de \$80 millones de pesos destinados al fortalecimiento de la alimentación y nutrición familiar en comunidades indígenas pobres”²⁷⁹, con esta estructura se tenía una mayor cobertura de programas entre la población y se cumplían los objetivos del PANF.

En el año de 1996 se da fin al PANF, argumentando que sus acciones eran las mismas que venía haciendo el DIF desde sus inicios y en la práctica no había logrado alcanzar la coordinación interinstitucional que se esperaba, el programa que vendrá a reemplazarlo será el Programa de Educación, Alimentación y Salud (PROGRESA). Es interesante observar como la política social irá ganando terreno, esto a través de la lucha contra la pobreza y la parte alimentaria será complementaria dentro de las acciones de los programas sociales.

El PROGRESA se enfocó en el combate de la pobreza extrema en zonas rurales, “combinando de manera simultánea el apoyo a familias beneficiarias en tres áreas críticas: educación, salud y alimentación”²⁸⁰, entre sus metas se encontraba el “fortalecimiento de la seguridad alimentaria, a través de subsidios directos para un mayor acceso a alimentos inocuos y de calidad nutricional para más familias”²⁸¹ (en este periodo se observa la influencia de organismos internacionales, en este caso de FAO a través del informe sobre seguridad alimentaria lanzado en 1996).

El PROGRESA marca la diferencia entre las políticas y programas sociales implementados durante el periodo del Estado benefactor, caracterizadas por su universalidad en beneficio de sectores

²⁷⁷ Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), “La política alimentaria en México”, 2011, p. 42

²⁷⁸ *Ibíd.*, p. 40.

²⁷⁹ *Ibíd.*, p. 40-41.

²⁸⁰ López Ricardo y Gallardo David, “Las políticas alimentarias de México: un análisis de su marco regulatorio”, 2014, p.18.

²⁸¹ *Ídem.*

bajos y medios de la población, esto en contraste con los nuevos enfoques de las políticas focalizadas a los grupos vulnerables con programas de transferencias monetarias condicionadas; en el caso de PROGRESA, se pretendía complementar el ingreso de las familias en pobreza extrema y con ello ampliar las oportunidades de éstas familias²⁸².

El esquema de transferencias condicionadas en los programas, continuaría en las siguientes administraciones de gobierno hasta la actualidad; solamente irán cambiando de nombre y con algunas variaciones – menores –; en el año 2002, el PROGRESA cambiaría de nombre por el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (Oportunidades) hasta el año 2012 que sería renombrado como PROSPERA, manteniendo la misma línea de combate a la pobreza.

El Programa Oportunidades durante la administración de Fox, tendría como objetivo “promover el desarrollo de las familias que viven en condiciones de pobreza de capacidades”²⁸³ y romper “el círculo intergeneracional”²⁸⁴ esto en tres áreas específicas: salud, educación y alimentación. Es a través de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA) que se plantearían acciones en contra la pobreza alimentaria, incluyendo programas de suplementos alimenticios, Abasto de Leche (LICONSA), Abasto Rural (DICONSA) y el Programa de Apoyo Alimentario (PAL).

Como se observa, la seguridad alimentaria se marca como un elemento relevante en este programa durante este periodo, al mismo tiempo a nivel internacional, la lucha contra el hambre seguía siendo un tema prioritario para organismos internacionales como la ONU y de manera particular para la FAO, impulsando una serie de iniciativas entre los países miembros; promoviendo desde 1994 el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA), destinado a disminuir la incidencia del hambre y la desnutrición mediante el apoyo técnico a los pequeños agricultores con el fin de aumentar su productividad; en México en el año 2002, la SAGARPA junto con FAO lanzan el PESA como un programa piloto en algunas microrregiones de alta marginación, inicialmente se previó como mecanismo de cooperación técnica en apoyo al gobierno federal, para desarrollar metodologías específicas destinadas a aumentar la producción agrícola y mejorar el acceso de alimentos entre la población. También, el PESA se planteaba como un instrumento de mejora de productividad e ingresos de los pequeños productores y de sus familias, así como una contribución en la seguridad alimentaria a nivel familiar y nacional. Autores como Ricardo López y David Gallardo²⁸⁵ consideran que el PESA ayudó más a reivindicar la política social y mostrar un mayor alcance en relación con las administraciones anteriores y de alguna forma también obtener el reconocimiento de organismos internacionales en beneficio del partido en turno (Partido Acción Nacional – PAN), de frente a las siguientes elecciones. Por su parte, organismos como el BM y el FMI reconocen los efectos del Programa Oportunidades, además de reconocer su continuidad entre administraciones, se argüía también como clave del éxito en el combate a la pobreza, el presupuesto destinado al programa y las transferencias monetarias a las

²⁸² **NOTA:** En el marco de un Estado con políticas neoliberales se promueve el apoyo a los grupos vulnerables, marginados o en pobreza que quedaron fuera de la economía de mercado; por tanto, la focalización de grupos sociales, será una característica de las políticas públicas en material social.

²⁸³ López Ricardo y Gallardo David, “Las políticas alimentarias de México: un análisis de su marco regulatorio”, 2014, p.19.

²⁸⁴ Ayala Elena, “Los retos de la política social en México: combate a la pobreza y equidad de género”, 2016, p.128.

²⁸⁵ En su artículo: “Las políticas alimentarias de México: un análisis de su marco regulatorio”, 2014, p.20.

familias beneficiadas, así como su focalización, que garantizaba la entrega de dichos apoyos, aunque en evaluaciones posteriores se mostrara una realidad distinta, mostrando el aumento de personas en pobreza y carencia alimentaria.

El programa Oportunidades mantendría su continuidad durante el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012) hasta el año 2014 y tendría una variante dentro del mismo programa, un componente alimentario; además, se mantendrían el programa de Abasto (DICONSA), de Leche (LICONSA) y los programas de asistencia alimentaria del DIF (dirigidos a familias y menores de 5 años). En la cuestión nutricional, la Secretaría de Salud se suma con atención médica y campañas preventivas dirigidas a la población, ya que el año 2010 se reconoce el problema de obesidad y sobrepeso como una epidemia en el país.

Durante esta administración hubo un fuerte énfasis en la atención a la problemática nutricional y alimentaria, respecto a éste último, se crearían dos programas similares: el Programa de Apoyo Alimentario (PAL) y el Programa de Apoyo Alimentario en Zonas de Atención Prioritaria (PAAZAP), aunque en un principio operaron de forma separada, más adelante, como resultado de una evaluación se determinaría que ambos programas atendían a la misma población objetivo y en término de diseño éstos duplicaban acciones, aunque en las localidades y los hogares esto no se reflejaba, ya que en ambos programas se determinaba en los lineamientos de participación que los beneficiarios del PAL no podían recibir apoyo del PAAZAP y viceversa; dada la duplicidad de acciones el PAL sería el programa que se mantendría y absorbería el padrón de beneficiarios del PAAZAP para su atención.

El objetivo del PAAZAP buscaba “mejorar la alimentación y nutrición de los hogares ubicados en las localidades más dispersas del país que no son atendidas por otros programas alimentarios del gobierno federal y fomentar el acceso a los beneficios de otros programas y servicios públicos”²⁸⁶, con especial énfasis en la población de alta y muy alta marginación, respecto al acceso de servicios públicos, se buscaba que los beneficiarios tuvieran una participación activa en el desarrollo de sus comunidades y municipios. El programa otorgaba al menos tres apoyos a las familias: el primero, una transferencia en efectivo de \$245 pesos mensuales y un extra de \$120 pesos mensuales para paliar el alza en los precios de los alimentos registradas en el 2008; segundo, se entregaban 5 sobres de complementos nutricionales por niño o niña, mujeres embarazadas o en periodo de lactancia; y un tercer apoyo, que consistía en la orientación y promoción social para el desarrollo del hogar, mediante charlas dirigidas a las madres de familia en temas de salud, alimentación y nutrición, además de charlas en organización comunitaria para mejorar los ingresos, acceso y provisión de servicios públicos para los miembros de la comunidad; además existía la posibilidad de un cuarto apoyo, supeditado a presupuesto, basado en la mejora de la vivienda de los beneficiarios que impactara en los aspectos de salud y nutrición de las

²⁸⁶ Hospital Infantil de México Federico Gómez, “Evaluación del Diseño del Programa de Apoyo Alimentario en Zonas de Atención Prioritaria (PAAZAP)”, 2008, p.7. Fuente: http://www.normateca.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Evaluacion_en_materia_de_Disenio_del_PAAZAP Última fecha de consulta 4 de abril de 2018.

familias, como: el piso firme, agua potable, servicios sanitarios, sustitución de fogones, entre otros²⁸⁷.

Este programa preveía una transición para ingresar a Oportunidades, con lo que recibirían un bono equivalente a dos bimestres de apoyo; esto se entiende, ya que dicha transición dejaría durante un cierto periodo de tiempo sin beneficios a las familias. El apoyo estaría focalizado en dos niveles: local e individual; en el primer caso, referido a las localidades que no eran beneficiarias de Oportunidades, en este caso serían beneficiados todos los miembros de dicha localidad – pobres y no pobres-; mientras que de manera individual se beneficiarían a quienes no recibieran apoyos de programas como Oportunidades – no haber recibido este programa- o el PAL, encontrarse en las localidades de alta y muy alta marginación o pobreza determinadas por el CONEVAL.

En el PAAZAP, como parte de la nueva oleada de programas sociales, se establecía la corresponsabilidad con los beneficiarios para recibir los apoyos del programa, entre los que figuraba la asistencia bimestral a sesiones de trabajo con los promotores sociales, así como el cumplimiento de las tareas de promoción acordadas con el/la promotor social.

Por su parte, en el año 2004 surge el PAL, con una propuesta inicial de cubrir las necesidades mínimas alimentarias en las comunidades pobres y que por cuestiones de infraestructura no logran ser cubiertas por el Programa de Oportunidades, inicialmente fue operado por DICONSA y más adelante pasaría a manos de la Coordinación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

El PAL y el Programa de Abasto Rural (DICONSA), operarían de manera conjunta, el propósito era “impulsar y fortalecer las capacidades básicas de los hogares rurales en situación de pobreza”, para ello, también se buscaría un trabajo conjunto con otras dependencias del Gobierno Federal, estatal y municipal, además de buscar implementar acciones específicas con el sector social y privado. En el año 2008, el PAL buscaría “dar protección a las personas y comunidades para enfrentar contingencias”²⁸⁸, esto en respuesta a la situación que se enfrentaba con el alza en el precio internacional de los alimentos en el año 2008.

El programa otorgaba apoyos en especie y efectivo: el primero, consistía en dos paquetes alimentarios con un valor de \$175 pesos cada uno; mientras que el segundo, sería un apoyo financiero bimestral de aproximadamente \$310 pesos²⁸⁹, dirigido “a los más pobres de entre los pobres del país”²⁹⁰, ubicados en zonas apartadas o marginales y que además no fueran beneficiarios de Oportunidades o DICONSA. Estos programas formaron parte de la estrategia

²⁸⁷ Ídem.

²⁸⁸ Fuente: Gobierno federal, Informe sobre el Programa Apoyo Alimentario, Vivir Mejor, Secretaría de Desarrollo Social, Junio 2008.

²⁸⁹ Monto aproximado de julio a diciembre de 2012, fuente: http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/MASEPU/2014/documents/apoyo_alimentario.pdf Última fecha de consulta: 1 de abril de 2018.

²⁹⁰ Expresión utilizada en entrevista por el Presidente en ese momento Felipe Calderón. Fuente: La Crónica, “Calderón inicia Programa de Apoyo Alimentario”, 30 de abril de 2008. Consultar: <http://www.cronica.com.mx/notas/2008/359675.html> Última fecha de consulta 1 de abril de 2018.

denominada “Vivir Mejor”, que aglutinaba todas las acciones sociales gubernamentales existentes, teniendo como objetivo general el “Desarrollo Humano Sustentable”, entendido como el “desarrollo y ampliación de capacidades y patrimonio de las personas en situación de pobreza, que les permita acceder a mejores condiciones de vida, es decir, una vida digna”²⁹¹, en donde las familias o personas accedieran equitativamente a la alimentación, educación, salud y vivienda, infraestructura básica en sus hogares y comunidades, y se respetaran sus derechos fundamentales.

Al igual que el PAAZAP, los beneficiarios del PAL asumirían la corresponsabilidad del programa, asistiendo a pláticas sobre salud, alimentación y nutrición para los miembros de sus familias.

Sin embargo, para el año 2010, la coordinación del PAL pasa a manos de Oportunidades, y por tanto las reglas de operación serían modificadas, se otorgarían un nuevo Apoyo Infantil Vivir Mejor que era un adicional dirigido al desarrollo de niños menores de 9 años para fortalecer su desarrollo. Para el año 2013, este programa es adaptado a la iniciativa México Sin Hambre, que sigue operando hasta la actualidad, otorgando apoyos en su mayoría monetarios a las familias pobres.

En la actual administración, se continuó con el objetivo de erradicar el hambre en el país y se elabora una estrategia que englobará un proyecto integral y más amplio en el marco de la política social, surgiendo la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH), teniendo como principal objetivo la erradicación del hambre; esto mediante una adecuada alimentación y nutrición entre las personas en pobreza extrema y carencia alimentaria. La meta es amplia, en términos no solo de erradicar el hambre, ya que lograr una alimentación nutritiva encierra no solo un tema de acceso, sino también en términos de producción de alimentos, sanidad, inocuidad y salud nutricional.

3.2 LOS PROGRAMAS ALIMENTARIOS QUE EVOLUCIONARON HACIA LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

En el apartado anterior, podemos observar los esfuerzos realizados a nivel gubernamental en atención a la problemática alimentaria a lo largo de la historia de nuestro país. Sin embargo, el cambio de modelo económico, trajo consigo modificaciones en el enfoque y en la operación de los programas alimentarios y sociales, que además, estos programas fueron evolucionando entre los diferentes periodos presidenciales, algunos de ellos, hoy prevalecen y serán revisados en este apartado.

3.2.1 De la Compañía Nacional de Subsidios Populares a la Red de Abasto DICONSA

Con la finalidad de promover el desarrollo económico y social del país, en 1962 nace la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, mejor conocido como CONASUPO; programa dedicado a la compra y regulación de precios de los productos incluidos en la canasta básica, entre los que

²⁹¹ Fuente: Gobierno federal, Informe sobre el Programa Apoyo Alimentario, Vivir Mejor, Secretaría de Desarrollo Social, Junio 2008.

destacan el maíz. El programa buscaría apoyar a los estratos más pobres tanto del sector rural como urbano, aunque éste último en ocasiones resultaba el más beneficiado.

La estrategia del programa, estaría determinado en dos vías: por una parte, garantizar a los consumidores de bajos ingresos el acceso a alimentos básicos, y por otra, que los productores de bajos ingresos alcanzaran los medios de subsistencia necesarios a través de sus actividades agropecuarias.

Asimismo, la CONASUPO también desempeñaría una tarea de abasto de alimentos a nivel nacional, manteniendo la línea de bajo costo para la población de bajos ingresos, esto lo lograría a través de sus filiales o agencias, entre las que se encontraban: Maíz Industrializado Conasupo S.A (MICONSA), la Compañía de Productos Agropecuarios S.A. (Conasupo, S.A.), la Compañía Rehidratadora de Leche (Conasupo S.A.), entre otras. En la tarea de distribución de alimentos básicos a lo largo del país, se instalaron almacenes regionales, y a nivel local tiendas comunitarias.

Una de las filiales con mayor éxito entre la población, fue la Compañía Hidratadora de Leche que surge a la par de la CONASUPO y que le proveía de leche industrializada; el objetivo del programa era apoyar a las personas más necesitadas del sector urbano y rural en la ingesta alimentaria, “a través de la aplicación de subsidios generalizados, como al precio de la tortilla y selectivos, como en el caso de la leche”²⁹².

Para finales de la década de los setenta, CONASUPO se había extendido con un gran número de filiales, que con la implementación de las reformas económicas se inicia el desmantelamiento de las paraestatales en el país; como el caso de CONASUPO y sus filiales, en 1983 el proceso da inicio con la empresa Trigo industrializado S.A. (TRICONSA), Industrias Conasupo S.A. (LICONSA), se privatiza MICONSA, se liquida la Impulsora del Pequeño Comercio S.A. (IMPECSA), para el año 1992 ya se habían vendido las plantas pasteurizadoras a LICONSA, quedándose solamente en manos de CONASUPO, las rehidratadoras.

Con el surgimiento de nuevos programas de apoyos sociales, la CONASUPO irá perdiendo terreno en las actividades de comercialización y almacenamiento de alimentos, quedando limitada a la compra de la producción de maíz y frijol a nivel nacional, así como la regulación del mercado y asegurar el abasto e importación de leche en polvo para el consumo nacional; las demás tareas de promoción y comercialización de granos básicos (el sorgo, trigo, arroz y oleaginosas) las absorbe el Programa de Apoyos y Servicios a la Comercialización (ASERCA), mientras que el almacenamiento y compra se queda bajo el dominio del sector privado.

Durante sus 35 años de vida, este programa fue el principal instrumento del Estado dedicado al abasto alimentario de la población rural en el país, tras la desaparición de este organismo descentralizado, se redimensionó la estructura productiva y de abasto de maíz en varias regiones del país.

²⁹² Barquera Simón, Rivera Juan y Gasca Alejandra, “Políticas y Programas de alimentación y nutrición en México”, 2001, p. 470.

En el año 1999, ya habían desaparecido la mayoría de las paraestatales y empresas subsidiarias, las que sobrevivieron, eran las de abasto de leche, que con el tiempo fueron cambiando de razón social, la última fue Leche Industrializada Conasupo S.A. de C.V. (LICONSA). Durante el gobierno de Zedillo, desaparecen los subsidios a la tortilla, maíz y frijol, y junto con ello llega la desaparición de CONASUPO, que sería reemplazada por DICONSA que empezaría comprar y vender granos básicos en el mercado nacional. DICONSA sería sectorizada a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), a diferencia de CONASUPO que estaba sectorizada con la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGARPA), por su parte, LICONSA también se ha mantenido como una paraestatal sectorizada a la SEDESOL, que años antes empezó a producir alimentos y bebidas enriquecidas para niños, mujeres lactantes y gestantes del Progreso²⁹³.

Actualmente DICONSA se considera la “red de abasto social²⁹⁴” más grande del país, su principal objetivo es el abasto de al menos 23 productos de la canasta básica y algunos otros para la nutrición, higiene y salud en comunidades rurales, a través del Programa Abasto Rural (PAR), el cual al año 2017 cuenta con: aproximadamente “27 mil tiendas comunitarias fijas y 300 móviles en todo el país; 300 almacenes rurales y centrales, tres nuevos almacenes graneleros y más de tres mil vehículos, así como 14 lanchas y animales de carga”²⁹⁵. Además se calcula que DICONSA, apoya en “la alimentación de alrededor de 15 millones de personas con alimentos nutritivos y de bajo costo”, a través de su participación en algunos programas de SEDESOL: PROSPERA con los beneficiarios de la Tarjeta Sin Hambre, abastece comedores comunitarios; apoya a la Secretaría de Energía a través del Fideicomiso para el Ahorro de la Energía Eléctrica (FIDE) en la distribución de focos ahorradores de energía, además de apoyar a los gobiernos estatales y municipales en atención a emergencias por desastres naturales.

En este proceso, se observa de forma clara, la desaparición del Estado benefactor y junto con éste la mayoría de paraestatales integradas a la política alimentaria; en esta transición al modelo actual, se verán las nuevas pautas en materia de políticas y programas, así como el traspaso institucional de los temas alimentarios a la política social, liderada por la SEDESOL; por ejemplo, las paraestatales restantes relacionadas a la comercialización y distribución de alimentos a la población, se integran a las estrategias de la SEDESOL, dejando de estar bajo la responsabilidad de la SAGARPA.

3.2.2 Del COPLAMAR al Programa Nacional de Alimentación

La Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginales (COPLAMAR) nace en 1977, con el objetivo de “articular acciones que permitieran que las zonas rurales marginales contaran con elementos materiales y de organización suficiente para lograr la

²⁹³ Fuente: LICONSA, Abasto Social de Leche, “Programa Institucional LICONSA 2016”, 2015, sin páginas. <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/112450/Programa-Institucional-2016.pdf>

²⁹⁴ Término referido, a que a partir del 2013, en colaboración con la Universidad de Chapingo se inició una estrategia de compras sociales de granos a través de convenios con Gobiernos Estatales. Fuente consultada: <https://www.gob.mx/diconsa/que-hacemos> última fecha de consulta 7 de abril de 2018.

²⁹⁵ Fuente: <https://www.gob.mx/diconsa/articulos/diconsa-apoya-la-alimentacion-de-alrededor-de-15-millones-de-personas-con-alimentos-nutritivos-y-de-bajo-costo?idiom=es> Última fecha de consulta 7 de abril de 2018.

participación más equitativa de la riqueza nacional”²⁹⁶, este programa marca un precedente, ya que se definen los niveles de marginación²⁹⁷, que ayudarían a dirigir acciones y presupuesto a sectores estratégicos, como: educación, salud, vivienda, alimentación, acceso a agua potable, entre otros. Asimismo, se introduce el término “necesidades básicas” recomendado por el Banco Mundial, lo que daría inicio a estudios sobre la pobreza y su medición, considerando las necesidades básicas insatisfechas entre la población en México.

La población objetivo de este programa eran las zonas rurales más marginadas del país; la estrategia del COPLAMAR se basaba en el establecimiento de alianzas y sinergias con otras dependencias gubernamentales, mediante la coordinación de temas estratégicos dirigidos a grupos marginados a nivel sectorial y regional.

Producto del trabajo de la COPLAMAR, surge el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), considerado como uno de los programas más estratégicos en política alimentaria y con una fuerte influencia en el medio rural, atendiendo no solo la demanda y abasto de alimentos básicos, sino también la producción. El SAM se consideró la principal estrategia para lograr la autosuficiencia alimentaria y junto con ella, aminorar la pobreza rural.

El SAM abordó el problema alimentario en el país desde un enfoque integral es decir, considerando una estrategia articulada de producción, acopio y transformación de bienes agrícolas, así como el abasto y distribución de alimentos, como componentes de una unidad que no puede abordarse por separado; y esta condición de unidad, ayudaría alcanzar los objetivos de autosuficiencia alimentaria a nivel nacional.

Los principales objetivos del SAM eran superar las crisis que venía enfrentando el sector agropecuario y como se menciona, la autosuficiencia alimentaria en el país. Para cumplir este último, se realizó un perfil nutricional de la población, a través de la “Encuesta Nacional de Alimentación”²⁹⁸, que de acuerdo a los patrones de consumo de las familias con menores ingresos (relacionando cantidad y frecuencia), se obtienen tres categorías de consumo: mayor, intermedia y baja frecuencia. A partir de estos resultados, se trazarían metas de producción en el programa, además por primera vez se habla de la “Canasta de Consumo Actual” (CCA), que daba una primera pista de las necesidades alimentarias entre la población pobre y su capacidad económica para adquirirla, además de una posible combinación de alimentos para cubrir su ingesta diaria nutricional y a un bajo costo. Más adelante, los instrumentos de medición se irían mejorando, llegando a establecer la “Canasta Básica Recomendada” (CBR) que cubriría los mínimos nutricionales normativos. En consecuencia, se propusieron 3 canastas en relación con las regiones

²⁹⁶ Cordera y Lomelí, 2005, p. 13 en el artículo: “Apuntes sobre las instituciones y los programas de desarrollo rural en México. Del Estado Benefactor al Estado Neoliberal”, Herrera Francisco, 2008, p.18.

²⁹⁷ **NOTA:** en la década de los setenta en medio del debate campesinista, se discutía el término de marginado, que se incorpora en el marco de los programas sociales, entendiéndose como “la gente excluida del medio rural” en el cual se incluían a los campesinos, trabajadores, indígenas e indigentes, excluidos por el Estado benefactor, y se consideraba como parte de un discurso menos populista, reconociendo un amplio sector social. Fuente: Herrera Francisco, “Apuntes sobre las instituciones y los programas de desarrollo rural en México. Del Estado Benefactor al Estado Neoliberal”, 2018, p.18-19

²⁹⁸ **NOTA:** El perfil se realizó junto con el Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán, y con datos de la encuesta nutricional de 1979. Fuente: CONEVAL, “Informe de evolución histórica de la situación nutricional de la población y los programas de alimentación, nutrición y abasto en México”, 2010, p36.

del país: “la zona norte con énfasis en trigo, la del Golfo, en arroz y la del sureste, en maíz; además se plantearon un total de 29 productos, con un costo máximo de \$16 pesos que debían ser distribuidas por 14 mil tiendas de la CONASUPO”²⁹⁹.

Además de obtener información valiosa que ayudaría en materia de políticas públicas, como la aplicación de un subsidio a la población objetivo, se aprovecharía la estructura de los programas ya existentes, ampliando el sistema DICONSA, COPLAMAR e Impulsora de Pequeño Comercio S.A. (IMPECSA). Este subsidio benefició a los municipios y comunidades más pobres, permitiéndoles adquirir la CBR a bajo costo y sobre todo nutritiva, además se reducía el costo de la especulación en alimentos básicos y se facilitaba la operación de la política alimentaria a través del SAM.

Entre las actividades para impulsar el sector agropecuario, se encontraban: “la asistencia técnica, financiamiento y transferencia de tecnología, infraestructura hidráulica, de almacenamiento, procesamiento, empaque y transporte, se instauraron programas de apoyo a la agricultura de temporal, se impulsó la agroindustria campesina y se otorgaron subsidios generalizados y dirigidos para facilitar el acceso a tierra, tecnología e insumos”³⁰⁰. Reactivar la producción campesina representaba una posibilidad de mejora para el sector, ya que “los campesinos de temporal, se consideraban con mayor potencial de respuesta productiva, además de una opción para ofrecer empleo e ingresos a millones de mexicanos; incluso la CEPAL ³⁰¹ consideraba que “uno de los objetivos mínimos del SAM podría definirse como volver hacer factible la economía campesina”, que se había abandonado y con este programa se ofrecía una alternativa.

El SAM no solo se consideró un programa innovador por su carácter integral, sino también por el valor agregado que tuvo el abordaje del tema nutricional entre la población más pobre y su aporte al establecer una canasta básica de alimentos; además de la coordinación interinstitucional y sectorial en la implementación del SAM, ya que participaban la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, la Secretaría Agraria, Programación y Presupuesto, la Cámara de Comercio, la Asociación de Banqueros Mexicanos, entre otros. Además el SAM en su estructura, estaba presidido por un grupo de asesores del ejecutivo y se encontraba bajo la coordinación del Sistema Nacional de Evaluación.

Este programa, desde sus inicios estuvo financiado por los recursos petroleros (1980-1982), su corta duración ha sido explicada a partir tres factores: el primero, la crisis petroleras que enfrenta el país y su dependencia de los recursos petroleros; segundo, el periodo de ajustes estructurales a nivel nacional; y tercero, la afectación a los intereses económicos del sector agro empresarial del país.

²⁹⁹ Correa Guillermo y Zúñiga Juan, “El Sistema Alimentario Mexicano murió de hambre al caer el petróleo”, Revista Pocos, 15 de mayo de 1983. Fuente: <https://www.proceso.com.mx/135184/el-sistema-alimentario-mexicano-murio-de-hambre-al-caer-el-petroleo> Última fecha de consulta: 7 de abril de 2018.

³⁰⁰ López Ricardo y Gallardo David, “Las políticas alimentarias de México: un análisis de su marco regulatorio”, 2014, p.15.

³⁰¹ Fuente: CEPAL, “El Sistema Alimentario Mexicano (SAM): ¿un nuevo estilo de desarrollo rural social?, 1981, p.5.

El SAM es el último programa de su tipo, debido al claro intervencionismo estatal en las cadenas productivas agroalimentarias y que al mismo tiempo era contradictorio a las nuevas políticas emergentes, que apelaban al no intervencionismo por parte del Estado. Si bien el programa tuvo aportes importantes, debido al corto periodo de implementación del programa, en la realidad no se logró realizar una evaluación de sus resultados.

En el año de 1983, el SAM sería sustituido por el Programa Nacional de Alimentación (PRONAL), lo que conllevó a la revisión de los programas alimentarios y realizar algunos ajustes; esto en medio de una inestabilidad económica, que obligaría a disminuir los recursos para éste y otros programas, así como definir la población objetivo de los mismos.

Entre los objetivos del PRONAL, se buscaba “mejorar los niveles nutricionales de la población de bajos ingresos en las regiones y grupos sociales afectados, asegurando el acceso a alimentos y protegiendo sus escasos niveles de ingresos frente a la crisis”³⁰²; además se proponía apoyar la producción, distribución y consumo de alimentos, y para ello se reunió a las empresas estatales dedicadas al procesamiento de alimentos y subsidios en los precios de los alimentos, donde CONASUPO a través de sus filiales DICONSA, IMPECSA y MICONSA, fue clave para este programa; y se suma al sector privado, en un esfuerzo compartido para alcanzar los objetivos del programa.

Respecto a la producción de alimentos, el PRONAL hereda de su antecesor el enfoque integral que lo caracterizaba, buscando fomentar “la producción interna de alimentos, en especial en las zonas de temporal, sin descuidar las de riego, así como en el aumento de la productividad de la industria alimentaria y en la eficiencia de la comercialización”³⁰³, además se promovía la participación de los productores primarios en todas las fases de la cadena productiva, además se implementaría una visión regional de sistemas productivos sin descuidar el buen manejo y uso de los recursos naturales.

Tales objetivos implicaban una equitativa distribución de alimentos entre la población, lo que supondría una focalización del programa; sin embargo, esto no se lo logró. En lo inmediato, se ofrecería “una oferta garantizada de alimentos y precios accesibles, promoviendo un paquete básico de alimentos seleccionados de consumo generalizado y popular (la nueva versión de la CBR del SAM)”³⁰⁴.

En la implementación de este programa, se va abandonando el enfoque de autosuficiencia y se adopta el de soberanía alimentaria (como principal objetivo), es decir, “alcanzar condiciones de alimentación y nutrición que permitan el pleno desarrollo de las capacidades y potencialidades de

³⁰² CONEVAL, “Informe de evolución histórica de la situación nutricional de la población y los programas de alimentación, nutrición y abasto en México”, 2010, p36.

³⁰³ Entrevista a Humberto Barquera, en ese momento Director del Centro de Estudios Agrarios, en el artículo: artículo “En los objetivos coinciden SAM y PRONAL, con un defecto común: no se definen los caminos”, Revista Proceso, 22 de Octubre de 1983. Fuente: <https://www.proceso.com.mx/137210/en-los-objetivos-coinciden-sam-y-pronal-con-un-defecto-comun-no-se-definen-los-caminos> Última fecha de consulta: 7 de abril de 2018.

³⁰⁴ Correa Guillermo y Robles Manuel, artículo “En los objetivos coinciden SAM y PRONAL, con un defecto común: no se definen los caminos””, Revista Proceso, 22 de Octubre de 1983. Fuente: <https://www.proceso.com.mx/137210/en-los-objetivos-coinciden-sam-y-pronal-con-un-defecto-comun-no-se-definen-los-caminos> Última fecha de consulta: 7 de abril de 2018.

cada mexicano”³⁰⁵; sin embargo, el modelo se basó en la compra de alimentos provenientes del exterior. Por su parte, la operación del PRONAL estuvo en manos de la Comisión Nacional de Alimentación, conformada por miembros de diferentes secretarías y paraestatales vinculados a la cadena alimentaria, no contaba con presupuesto propio; y se marcaba una tendencia hacia una política más social y menos alimentaria, en donde el reparto de desayunos y despensas se tomaba más como una política clientelar que alimentaria.

Uno de los grandes desafíos que tuvo el SAM y se repetía con el PRONAL era su financiamiento, se buscaba identificar programas relacionados al proceso alimentario que tuvieran recursos y de esta manera racionalizar el gasto público: esto en medio de una profunda crisis económica que se enfrentaba a nivel nacional.

La comparación entre el SAM y el PRONAL fue inevitable, entre las principales críticas que recibirán, es que en ambos programas existe una “discrepancia entre los objetivos y estrategias propuestas”³⁰⁶, y sobre cómo se implementarían en la realidad, a esto Barquera explica: “no se toma en cuenta la forma en que se va a incorporar en todo ese proceso a la gran mayoría de los productores mexicanos, tampoco garantiza la forma en que se evitará que pase lo que pase en el sexenio anterior, en el que el SAM sólo fue aprovechado por unos cuantos. El PRONAL, no va a estar al alcance de la mayoría de los mexicanos, sobre todo si se toman en cuenta los antecedentes de estos primeros 11 meses del gobierno, en donde hay mucha diferencia entre lo que se dice y lo que se hace, no hay programa, de hecho hasta el momento, sólo existe el discurso”³⁰⁷.

De esta manera en 1987, el país enfrentaba nuevamente otra crisis económica acompañada de una fuerte devaluación del peso frente al dólar, ante esta situación, el recorte al gasto social y programas alimentarios no se hace esperar y junto con ello la desaparición del PRONAL, que en su momento sería sustituido por el Programa Nacional de Solidaridad con un enfoque distinto a los programas anteriores.

Estos programas, representan la transición al modelo neoliberal y que no logran mantenerse, principalmente por la situación económica que enfrentaba el país y al modelo económico que empujaba fuertemente el desplazamiento del Estado interventor. Los programas de este periodo, hicieron aportes importantes en la política alimentaria, como en caso del SAM, mediante el cual se logran identificar las necesidades alimentarias de la población dando origen a lo que hoy conocemos como la “canasta básica de alimentos”, y se vincula directamente el tema de consumo vs ingreso, en donde el problema alimentario no solo es una cuestión de abasto sino también de acceso. Asimismo, el conocer la demanda de alimentos permitirá plantear estrategias de producción con un enfoque regional, diferenciando las necesidades alimentarias en el país.

³⁰⁵ Ídem.

³⁰⁶ Heath John, “El Programa Nacional de Alimentación y la Crisis de Alimentos”, 1985, p.115.

³⁰⁷ Entrevista a Humberto Barquera, en ese momento Director del Centro de Estudios Agrarios, en el artículo: artículo “En los objetivos coinciden SAM y PRONAL, con un defecto común: no se definen los caminos”, Revista Proceso, 22 de Octubre de 1983. Fuente: <https://www.proceso.com.mx/137210/en-los-objetivos-coinciden-sam-y-pronal-con-un-defecto-comun-no-se-definen-los-caminos>
Última fecha de consulta: 7 de abril de 2018.

Asimismo, se busca fortalecer la producción campesina sobre todo la de temporal, reconociendo su aporte en la autosuficiencia alimentaria de la población y que su inversión significaría mejorar las condiciones de vida de este sector. El SAM se convertiría no sólo en la alternativa de la economía campesina, sino en una política que diferenciaba los sectores productivos del país, junto con ello, el modelo de intervención con cada uno. Sin embargo, este programa, ni los planteados en este periodo lograron mantenerse por mucho tiempo, ya que requerían de un amplio presupuesto y en este periodo se enfrentaría una fuerte crisis económica, al mismo tiempo se abre paso a una nueva oleada de programas sociales y de atención a la alimentación.

3.2.3 Del Programa Solidaridad al Programa de Desarrollo Humano Oportunidades

En 1989 se crea el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), teniendo como objetivo combatir la marginación social y la pobreza extrema; este programa, aunque toma elementos del extinto COMPLAMAR y del Programa Integral para el Desarrollo Rural (PIDER), este será el punto de partida de la política social para las siguientes administraciones gubernamentales, si bien el PRONASOL cambiará de nombre y se harán algunas modificaciones, la lucha contra la pobreza será el nuevo enfoque de estos programas.

Uno de los cambios aplicados en el PRONASOL, fue la focalización de los beneficiarios, ya que entre las críticas realizadas a los programas alimentarios durante el Estado benefactor era que no llegaban realmente a la población más necesitada; por tanto, con este programa se atendería a la población de acuerdo a su nivel de pobreza, y los grupos prioritarios de atención serían “indígenas, campesinos de zonas áridas y habitantes de colonias urbano-populares”³⁰⁸, con especial énfasis en niños y mujeres.

El Programa tenía como objetivo el combate a la pobreza, en torno al bienestar social, producción de alimentos y el desarrollo regional, para ello se organizó alrededor de cuatro componentes o subprogramas denominados: “Solidaridad para el bienestar social, referido al mejoramiento inmediato de los niveles de vida, con énfasis en los aspectos de salud, alimentación, educación, vivienda, servicios básicos y tenencia de la tierra; Solidaridad para la producción, promoviendo oportunidades de empleo y desarrollo de las capacidades y recursos productivos, con apoyo a las actividades agropecuarias, agroindustriales, micro industriales y piscícolas – con especial atención a pequeños productores de granos básicos, café, forestales; Solidaridad para el desarrollo regional, que comprende la construcción de obras de infraestructura con repercusión regional y ejecución de programas de desarrollo en regiones específicas”³⁰⁹; y Solidaridad para programas especiales como Mujeres en Solidaridad y Jornaleros Agrícolas. Con estas acciones se pretendía mejorar los niveles de vida de la población objetivo y erradicar la pobreza, con la finalidad de fomentar el desarrollo social; asimismo, se observa un fuerte énfasis en acciones específicas para ampliar la infraestructura sanitaria, mantenimiento y rehabilitación de la infraestructura y tramos carreteros

³⁰⁸ CONEVAL, “Informe de evolución histórica de la situación nutricional de la población y los programas de alimentación, nutrición y abasto en México”, 2010, p38.

³⁰⁹ Rojas Carlos, “El Programa Nacional de Solidaridad: hechos e ideas en torno a un esfuerzo”, 1992, p.441. Fuente: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/258/5/RCE5.pdf> Última fecha de consulta: 7 de abril de 2018.

en las comunidades rurales, que habían sido desatendidas en la crisis de sexenios anteriores y que era necesario recuperar.

Durante la administración salinista se estableció un fuerte discurso respecto a las condiciones de vida de la población indígena y se “manifestó la voluntad política de su gobierno – Carlos Salinas - de redimir la deuda con éste sector”, quedando plasmada en el PRONASOL, a través del Programa de ayuda Alimentaria Directa a Grupos de Riesgo en Comunidades Indígenas en Extrema Pobreza, que por una parte se buscaba “disminuir la desnutrición infantil y por otra, fortalecer la estructura organizativa en las comunidades para alcanzar la suficiencia alimentaria”³¹⁰, esto se realizaría a través de la creación de un fondo comunitario que serviría para la producción de alimentos, los fondos provendrían de la “cuota de recuperación” (pago) por productos alimentarios con un aporte calórico mayor, provistos por el gobierno, esto previamente consultado y aceptado por las familias en las comunidades.

Uno de los últimos programas a implementarse, fue el Programa de Niños en Solidaridad, que quedaría instaurado en las siguientes administraciones, el cual consistía “en la asignación de 24 becas en cada escuela que impartía los seis grados de la educación primaria y con la restricción de que ninguna familia podría tener más de un becario a la vez, el apoyo era mensual por un periodo de un año, además se acompañaba de una despensa mensual para la familia, gozaban de asistencia médica y nutricional parte de las brigadas del sector salud y se promovía la participación de talleres en beneficio comunitario”³¹¹, a lo largo del PRONASOL se verá el esquema de corresponsabilidad entre beneficiarios y gobierno, en donde éstos participaban en actividades especificadas por programa, para recibir los apoyos correspondientes.

Para la operación del PRONASOL, se creó una estructura basada en la descentralización de funciones de la federación, en términos de decisiones y recursos económicos, hacia los estados y municipios; esto se institucionaliza mediante la firma de convenios de colaboración (“Convenios de Colaboración Social”) en donde se traspasaban funciones y responsabilidades a los estados y municipios, permitiendo establecer inversiones e implementar programas de interés tanto para el nivel federal como el estatal.

El programa estaría a bajo la dirección de la Secretaría de Desarrollo Social (desde su creación en 1992) y estaría conformado por dos comités: uno de planeación organizados a nivel estatal en donde participaban autoridades del nivel federal, estatal y municipal con la finalidad de “definir, controlar y evaluar los proyectos productivos y las obras de infraestructura y bienestar social en las que participaban las comunidades”³¹²; y el segundo, serían los denominados “Comités Solidaridad”, en los cuales recaía la responsabilidad de definir junto con la comunidad las prioridades en infraestructura y saneamiento, para recibir el financiamiento directo de las obras y ejecutarlas.

³¹⁰ CONEVAL, “Informe de evolución histórica de la situación nutricional de la población y los programas de alimentación, nutrición y abasto en México”, 2010, p39.

³¹¹ *Ibidem*, p. 39

³¹² Rojas Carlos, “El Programa Nacional de Solidaridad: hechos e ideas en torno a un esfuerzo”, 1992, p.442. Fuente: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/258/5/RCE5.pdf> Última fecha de consulta: 7 de abril de 2018.

Así, la descentralización de actividades a nivel gubernamental y las nuevas dinámicas de relacionamiento entre los beneficiarios de un programa y el gobierno (Comités Solidaridad), son rasgos diferenciadores del PRONASOL, al mismo tiempo estos comités comunitarios fueron criticados, debido a las prácticas clientelares que se generaban sobre todo en época electoral.

Para el año 1997, el PRONASOL sería sustituido por el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), con el objetivo de apoyar a las familias en condición de pobreza extrema en comunidades rurales en la mejora y acceso a los servicios de salud, educación y alimentación, que coadyuvaran en el progreso de sus condiciones socioeconómicas y calidad de vida; “el programa estaba diseñado para fortalecer la formación de capital humano y generación de capacidades”³¹³, y se pondría especial énfasis en niños, mujeres embarazadas y en lactancia.

La malnutrición en menores asistentes a la escuela, el incremento en servicios de salud - prevención como un punto central - y mejorar el consumo de alimentos mediante el estado nutricional de las familias más vulnerables, sería temas prioritarios para este programa y serían atendidos en una nueva modalidad: las transferencias monetarias condicionadas, con esto se eliminarían estructuras - comités de entrega y administradores de recursos - existentes como en el PRONASOL, por lo que la entrega del dinero a las familias beneficiarias del programa se haría directamente, la instancia responsable del PROGRESA, sería la Secretaría de Desarrollo Social, con la participación de las secretarías de salud, educación pública y hacienda, además contaría con el apoyo de los gobiernos estatales y municipales.

Las acciones orientadas al tema alimentario, constaron en la entrega de recursos a las familias seleccionadas, que les permitiera comprar una mayor cantidad y diversidad de alimentos; de esta manera, el ProgresA eliminó la entrega de subsidios y canastas básicas de alimentos; el monto mensual en el año 2008 fue de \$195 pesos mensuales por familia; en atención a los casos de desnutrición entre menores de 2 años, madres embarazadas y lactantes se entregaban suplementos alimenticios hasta por un año. En cuanto a las acciones realizadas en el tema educativo, el programa ofrecía una beca económica por niño menor de 16 años que estudiara entre tercer grado de primaria y tercer año de secundaria en escuelas públicas³¹⁴, asimismo había una partida presupuestaria para mejoras en las escuelas.

La corresponsabilidad de los beneficiarios hacia el programa, sería un elemento clave en el condicionamiento de entrega de los apoyos; ya que las familias beneficiarias debían participar en procesos de capacitación en temas de salud, alimentación, garantizar la asistencia de menores a la escuela, mejorar los niveles de nutrición entre los menores, participar en controles de salud, entre otros que marcaba las reglas de operación de PROGRESA.

El programa tendría un componente de género, en el cual las madres de familia son las receptoras de los recursos. Si bien el PRONASOL contaba con el Programa de Mujeres en Solidaridad, las mujeres no serían consideradas como agentes de cambio social como lo serían en el PROGRESA,

³¹³ Herrera Francisco, “Desarrollo Rural en México. Políticas y perspectivas”, 2012, p.115.

³¹⁴ CONEVAL, “Informe de evolución histórica de la situación nutricional de la población y los programas de alimentación, nutrición y abasto en México”, 2010, p.40.

en donde las madres serían las responsables de los apoyos del programa, también, en donde recaería la mayor parte de la corresponsabilidad del mismo. Mientras se buscaba fomentar una política de género en el marco del programa, también se reforzaban roles de género, sin considerar la carga de trabajo extra que significaba para las mujeres.

Una de las críticas a este programa, es que si bien había una corresponsabilidad entre las beneficiarias para recibir el apoyo, éste no se monitoreaba, por lo que era muy fácil que se utilizara para otros fines que no estuvieran enmarcados en temas de salud, alimentación o educación; asimismo se incrementaron los niveles de natalidad en las familias, ya que entre más hijos, mayor sería el monto acumulado de apoyos del programa.

El programa PROGRESA continuaría durante las administraciones de Vicente Fox y Felipe Calderón, bajo el nombre de Programa de Desarrollo Humano de Oportunidades, conocido popularmente como Oportunidades, conservando las características generales e incluso operación del PROGRESA. El objetivo seguiría siendo el mismo, apoyar a las familias en condiciones de pobreza extrema y ampliar sus alternativas para mejorar sus condiciones de vida, se hace explícito el tema de desarrollo humano, como parte de la estrategia de la política social.

El programa Oportunidades estaría suscrito en la línea estratégica de desarrollo social y humano, enmarcado en la “Estrategia Contigo”, compuesta por otros programas sociales. Respecto a la focalización del programa, se extendería hacia familias pobres en zonas urbanas, consideradas aquellas con ingresos menores a 4 salarios mínimos (en ese periodo se calculaba en \$175 pesos aproximadamente). Asimismo, el programa fue avanzando en términos de cobertura, extendiéndose a más Estados y beneficiarios.

Además se incluyeron dos incentivos al programa, el denominado “Jóvenes con Oportunidades” para aquellos estudiantes que concluyeran su educación media superior antes de los 22 años, y por otra parte, los montos de las becas para secundaria y educación media superior para las niñas eran ligeramente superiores, ya que con esto se buscaría que las mujeres continuaran con sus estudios, ya que en este grado se encontraba una mayor deserción escolar en las comunidades.

Como se observa, la corresponsabilidad se convierte en un elemento determinante en el funcionamiento del programa, ya que esto determinará en mayor o menor medida el desarrollo de capacidades de los miembros de la familia. De esta manera, surge la figura de los “comités de promotoras” en las comunidades, conformado por mujeres voluntarias de la misma comunidad que se encargan de vigilar que las mujeres beneficiarias cumplan con la corresponsabilidad del programa, estos comités vienen a sustituir parte de la estructura gubernamental y al mismo tiempo bajar costos del programa.

La continuidad del programa a lo largo de varias administraciones, conservando algunas características esenciales en su operación y objetivos, ha permitido hacer ajustes en beneficio del mismo; como el grado de focalización, que se fue detallando a lo largo de su trayectoria, dada la información provista por los censos del INEGI, al mismo tiempo con el desarrollo de índices de marginación por parte del Consejo Nacional Poblacional. Asimismo, una vez identificadas y

seleccionadas las comunidades denominadas de alta y media marginación, se acompañaron de censos, entrevistas y visitas a las familias seleccionadas para el programa por parte de personal de la SEDESOL.

Asimismo, el apoyo de becas a estudiantes se fue modificando a lo largo del programa, ya que desde sus orígenes las becas se otorgaban a partir del tercer año de primaria hasta el tercer año de secundaria, es en el año 2003 que se extiende la beca hasta el nivel medio superior (considerando a estudiantes de 14 hasta 21 años de edad), en el año 2012 se incluyen las beca a niños de kínder, primero y segundo de primaria. Además, se limitaron el número de becas por familia ofreciendo un máximo de tres por familia.

La evaluación periódica del programa, se convirtió en una medida novedosa que anteriormente no se llevaba a la práctica, lo que permitiría ver los avances y áreas de oportunidad en los programas sociales.

El PRONASOL y Oportunidades reflejarán una nueva etapa de los programas de atención social para la población, la diferencia de enfoques entre estos programas con el SAM y el PRONAL es notoria, ya que mientras éstos buscaban aumentar la producción de alimentos y mejorar las condiciones de vida de la población, en especial en zonas rurales marginadas; por su parte, el PRONASOL vuelca su objetivo hacia el combate a la marginación y la pobreza, convirtiéndose en el eje de la política social del país.

Para alcanzar los objetivos de estos nuevos programas de manera inicial, se plantearían estrategias basadas en el bienestar social y sus diferentes aristas, tales como: salud, vivienda, servicios básicos, educación, alimentación, infraestructura; bajo la premisa, que al mejorar el desarrollo social de las familias e individuos, se disminuiría e incluso erradicaría la pobreza.

Más adelante, con Oportunidades se plantea el enfoque de capital humano y de generación de capacidades, convirtiéndose en los ejes orientadores de la política social, impulsado y atendiendo a través de los programas sociales, tres aspectos específicos para la población: salud, educación y alimentación, en donde éste último, sería reducido y cubierto con la entrega de recursos en efectivo o especie para los beneficiarios mediante despensas y suplementos alimenticios para las familias.

La continuidad de estos programas entre administraciones, supondría mejoras sustantivas en las familias beneficiarias y una disminución en el número de personas en condiciones de pobreza a nivel nacional, lo cual no ha ocurrido – de acuerdo a las cifras del CONEVAL; por otra parte, la medición de la pobreza se ha ido modificando hasta llegar a un enfoque multidimensional, basado en el bienestar económico y derechos sociales. Sin embargo, aún prevalece la pobreza en un amplio sector de la sociedad, por lo que las acciones gubernamentales han sido muy criticadas, como bien menciona el autor Francisco Herrera, los programas sociales se convirtieron “en programas que administran la pobreza respondiendo a las necesidades de un modelo neoliberal”.

3.2.4 Los Programas para el Campo

Desde la década de los treinta, las políticas agrarias y agropecuarias siguieron distintos rumbos y dependían en gran medida de lo que fuera “prioritario” para el gobierno en turno, de esta manera la continuidad en ambas políticas se veía interrumpida en cada periodo de gobierno, ya que las prioridades eran diferentes. Durante mucho tiempo, el interés en el sector se centraba en atender las demandas sobre reparto de tierra y las sociales, orientadas a temas relacionados con la disminución del analfabetismo, acceso a educación, salud, nutrición, mejora en servicios sobre todo los sanitarios. Ya en la década de los sesenta la prioridad del sector rural, se enfocaba en mejorar los niveles de vida de los agricultores bajo la premisa del incremento de ingresos, esto a través del desarrollo agrícola y ganadero, que con los programas existentes y falta de continuidad en los mismos, hacía difícil cumplir este objetivo; para la década de los años setenta, las acciones gubernamentales dirigidas al desarrollo rural estaban bajo un enfoque productivista, pero con el desarrollo de los primeros programas gubernamentales van tomando un carácter más integral, como el caso del PIDER, seguido de la COPLAMAR, del SAM y el PRONADRI.

Uno de los primeros programas en introducir la noción de “desarrollo rural” será el PIDER (1973), que buscaba que los beneficios llegaran realmente a la población que lo requería, sin pasar por intermediarios y bajo un esquema participativo desde las comunidades, en donde se generarían capacidades para no depender del gobierno y alcanzaran un cierto nivel de autonomía.

De esta manera se establecía que el programa en un corto periodo, había logrado el desarrollo en un gran número de comunidades rurales en el país, así como en microrregiones debido a la instauración de macro y micro proyectos a nivel comunitario, estatal y nacional (por ejemplo: caminos, electricidad, irrigación, salud, producción agrícola, etc.), además se buscaba implementar una estructura menos vertical con una mayor integralidad sectorial e interinstitucional en donde se consolidaran procesos participativos, teniendo como resultado lo que hoy se conocen como los “Comités de Desarrollo en Municipios y Estados”³¹⁵. Además, en la propia estrategia del PIDER, se contemplaba en su marco teórico la planeación de “abajo hacia arriba”³¹⁶, como un eje rector de la propuesta para el desarrollo rural en el país.

En poco tiempo, el PIDER se desvirtuó de su proyecto original y llenaron las comunidades de obra e infraestructura, completamente desarticuladas a las necesidades de los actores locales, y que lógicamente, no alcanzaron un proceso participativo con las comunidades como se planteaba. Además el programa “enfrentaba fuertes restricciones institucionales y culturales, mismas que no lograron ser controladas”³¹⁷, aún con la creación del Centro de Investigaciones de Desarrollo Rural (CIDER) en 1975, que realizó algunos estudios y evaluaciones del programa, tampoco logró su “legitimación política” en los distintos niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), esto se

³¹⁵ Herrera Francisco, “Apuntes sobre las instituciones y los programas de desarrollo rural en México. Del Estado benefactor al Estado neoliberal”, 2008, p. 16.

³¹⁶ Ibíd.

³¹⁷ Ibíd., p.18.

explica a través del presidencialismo imperante de la época, acompañado de los cacicazgos regionales.

Después de la crisis económica que enfrentaba el país en la década de los ochenta, las acciones hacia el sector rural fueron prácticamente abandonadas, hasta el surgimiento del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), que no logró realmente vincularse con temas productivos ni con las necesidades sociales de los actores en el campo, la situación de pobreza que enfrentaba el sector rural se agravaba cada vez más, ante esto se intenta regresar a este carácter de integralidad en los programas para el desarrollo rural y se intentó con el Progreso y la Alianza para el Campo, sin embargo no se alcanzaron los objetivos planteados, ni siquiera para frenar un poco o contener la situación de pobreza y baja productividad que se mantenía en el campo, especialmente entre los campesinos más pobres .

Durante los años noventa se “redefine la relación Estado y la sociedad rural”³¹⁸, así como la institucionalidad en el medio rural, esto determinado por algunas acciones gubernamentales que impactaron en el campo mexicano, especialmente a los pequeños productores y campesinos - de manera negativa -, entre las que destacan: la entrada de México al GATT (1986); la reforma al artículo 27 y Ley Agraria en materia de propiedad de la tierra y la privatización del ejido en el año de 1992; y la firma del Tratado del Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) en el año de 1994; la privatización y desmantelamiento de paraestatales vinculadas al campo; y en el ámbito social, la reestructuración del corporativismo campesino y surgimiento de movimientos sociales y el levantamiento del EZLN³¹⁹.

Lo que conllevó a una serie de transformaciones no solo económicas, sino sociales en el sector rural, en donde el Estado intentó mitigarlas con algunos programas de apoyo para el campo, que respondían a este nuevo contexto, algunos centrados en la producción y comercialización de productos dirigidos hacia productores catalogados con potencial productivo; y otros, que al mismo tiempo aminoraran los efectos del TLCAN, dirigidos a la mayoría de campesinos y pequeños productores .

De esta manera, por decreto presidencial³²⁰ surge en 1994, el **Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO)**, el objetivo era apoyar económicamente a los productores de cultivos elegibles, entre los que se encuentran: maíz, frijol, arroz, trigo, sorgo, cebada, soya, algodón y cártamo. Se esperaba con este programa elevar el nivel de vida de las familias rurales, así como alcanzar la modernización del sector y que al mismo tiempo lograron aumentar la capacidad de capitalización de las unidades de producción rural para insertarse al mercado de una forma competitiva.

³¹⁸ *Ibíd.*, p.26

³¹⁹ Herrera Francisco, “Desarrollo Rural en México. Políticas y Perspectivas”, 2012, p.120-121.

³²⁰ Para mayor información, consultar: Decreto que Regula el Programa de apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de julio de 1994. Fuente: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4719768&fecha=25/07/1994
Última fecha de consulta: 10 de abril de 2018.

El programa tendría una vigencia de 15 años, se otorgaría un pago por hectárea o fracción de tierra o bien bajo explotación pecuaria, forestal o proyecto ecológico; con esto se sustituiría los subsidios para la producción y el consumo, es decir el subsidio estaría dirigido a insumos para la tierra, de esta manera al campesino o productor se le da la libertad de cultivar de acuerdo al número de hectáreas, con lo que se evitaría la distorsión en los mercados como se planteaba en el SAM o CONASUPO.

La operación del programa se basaba en la transferencia de recursos en efectivo y de manera individual³²¹, para aquellos productores con cultivos elegibles (para el año de 1995 se autorizó sembrar cualquier cultivo y que fuera lícito) que hubiesen registrado sus hectáreas y sembrado anteriormente los granos u oleaginosas mencionadas en el “Directorio de Productores y Superficies”; además, los dueños o usufructuarios, debían demostrar los títulos de propiedad de la tierra, los cuales consideraban a personas físicas o empresas, asociaciones en participación, y otro tipo de asociaciones dedicadas a la explotación directa de la tierra. Si bien, PROCAMPO no focalizó su programa a campesinos o productores de menores ingresos, se restringió por el límite máximo de apoyo de acuerdo a la extensión de la tierra, que se consideraban hasta 100 ha de riego o su equivalente en temporal.

A inicios del año de 1994, se estableció la cuota por hectárea en el ciclo de otoño – invierno de \$330 pesos, mientras que para la de primavera verano se establecía en \$350 pesos³²², “entre los años de 1994 y 1995, los productores beneficiados con PROCAMPO ascendían a 2.8 millones con aproximadamente 13.9 millones de hectáreas elegibles”³²³.

El programa estaría bajo la dirección de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y las instancias involucradas en la operación del programa serían la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los Distritos de Desarrollo Rural, los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural, y Apoyos, y de ASERCA.

Llama la atención que este programa ha continuado aun cuando las administraciones han sido de diferentes partidos políticos, lógicamente con algunas modificaciones de carácter normativo, operativo y de enfoque, entre las que destacan:

Del periodo de 1994 al 2000:

- “Se ampliaron los documentos para acreditar elegibilidad y propiedad y/o titularidad de los predios.
- A partir del ciclo agrícola primavera – verano del 2005 se permitió la siembra de cualquier tipo de cultivo lícito distinto a los elegibles, esto con objeto de impulsar la diversificación

³²¹ **NOTA:** El subsidio individual por hectárea, y no a través de organizaciones ejidales o gremiales, reforzaría la reforma al art. 27 constitucional.

³²² Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo (ANEC), artículo “¿PROCAMPO hacia dónde? <http://www.anec.org.mx/articulos-anec/articulos-publicados-por-anec/articulos-anec-2008> Última fecha de consulta: 10 de abril de 2018.

³²³ Fuente: Procedimientos de Actualización del Directorio de PROCAMPO, 21 de febrero de 2003. http://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=687247 Última fecha de consulta: 10 de abril de 2018.

de cultivos - algunos más rentables – y se fortalece la libertad y autonomía en la toma de decisiones de los productores.

- En el año 1995, se incorpora el esquema de cesión de derechos de cobro de apoyo PROCAMPO, es decir, se utiliza como instrumento de garantía en bancos, instituciones bancarias, intermediarios financieros, lo que abre la posibilidad de contar con bienes y servicios (financiamiento, insumos para la siembra, asistencia técnica o maquinaria) antes de la siembra.
- A partir del año 1995-1996 se acepta el apoyo a productores para proyectos ecológicos, esto con el objeto de contribuir a la recuperación y conservación de suelos, bosques y selvas, así como disminuir el impacto por actividad agrícola en agua y medio ambiente.
- La entrega de apoyos se agilizó de 90 a 60 días.
- Se reconocen los diferentes formas de producción entre productores y regiones del país, como el sistema de descanso de tierras (año y vez), roza-tumba y quema, compactación de áreas de riego. Así mismo quienes transitaron a formas más sustentables de cultivo, como la técnica de roza-tumba- pica (RTP) o roza-pica incorpora (RPI), se les entrego un incentivo extra por SAGARPA, para disminuir la quema de materiales vegetativos en los predios”³²⁴.

Del periodo 2001 al 2010:

- “A partir del año 2001, se establece la entrega de PROCAMPO anticipado a la siembra de primavera –verano, dirigido a predios de temporal de hasta 5 hectáreas elegibles, lo que ayudaría a los productores a la preparación de sus siembras sin tener que recurrir a préstamos.
- Buscando beneficiar a los productores de menos hectáreas, se aplica en 2001, el redondeo de apoyo de una hectárea a quienes tienen menos de una hectárea de tierra.
- Se implementa el trámite de “solicitud continua” con la finalidad de que los productores en un solo trámite solicite el apoyo anualizado de manera automática y no uno por ciclo de cultivo, lo que ayuda a los productores, sobre todo los que viven más lejos de hacer este trámite de una sola vez anualmente ahorrando tiempo y dinero en transportación; además, se logra hacer más eficiente el trámite y bajar costos operativos al programa.
- En el año 2001 se agiliza el pago a productores de 60 a 40 días y en el año 2002 se reduce a 35 días.
- El apoyo que se entregaba en efectivo, se empieza a realizar a través de transferencias vía cuentas bancarias o con cheques, con lo que se evitaban en cierta medida los intermediarios o gestores de los apoyos.
- En el año 2001 se implementa la Ley de Capitalización del PROCAMPO, lo cual permitía a los productores obtener por adelantado los recursos del programa para los siguientes años, lo que permitiría a los productores concentrar su capital para

³²⁴ Ibídem, p. 16 <http://www.infoaserca.gob.mx/claridades/revistas/213/ca213-13.pdf> última fecha de consulta: 10 de abril de 2018.

emprender proyectos productivos más sólidos y de mayor alcance; se priorizó a los productores de menores ingresos debidamente organizados con hasta cinco hectáreas elegibles o menos dirigido a mujeres y grupos indígenas sin pagar intereses del crédito. El programa termina a finales del año 2008. Con esto se impulsó la capitalización de recursos para los productores, así como la diversificación de actividades agrícolas y pecuarias.

- Del año 2003 al 2007, se hizo una actualización del Directorio del PROCAMPO, en el cual se lograron inscribir nuevos predios en sustitución de la superficie dada de baja.
- Se establece el PROCAMPO Anticipado en el ciclo primavera-verano en 2009 y con ello, la posibilidad de recibir el pago anticipado de siembra a todos los beneficiarios del programa, manteniendo el compromiso de sembrar la superficie para el cual se solicitada el apoyo, que estaría sujeto al presupuesto.
- Con el objetivo de mejorar la distribución de los recursos de PROCAMPO, el año 2003, se establecieron cuotas diferenciadas de apoyo, mismas que se modificaron en el año 2009 y 2010; asimismo, en el año 2009 se estableció un monto máximo de \$100 mil pesos por persona física beneficiada del programa.
- En el año 2009, se sustituye en las reglas de operación el término de productor, por el de beneficiario”³²⁵.

El PROCAMPO buscaría beneficiar a los productores con menores recursos, para su identificación y diferenciación, por lo que se organizaron en estratos³²⁶, quedando de la siguiente manera:

Cuadro 15. Estratificación de beneficiarios del Programa PROCAMPO

Estrato	Características	Tipo de apoyo otorgado
Estrato I	Productores del ciclo primavera-verano de temporal, cuya superficie elegible, sea menor a 1 hectárea.	Redondeo de la superficie elegible a una hectárea, y apoyo PROCAMPO Anticipado. En cuanto a las cuotas de apoyo, recibe preferente \$963 pesos y cuota Alianza.
Estrato II	Productores del ciclo primavera-verano de temporal, cuya superficie elegible, se encuentre en el rango de entre 1 y 5 hectáreas.	Apoyo de PROCAMPO Anticipado. Recibe el monto equivalente a la cuota preferente y posteriormente la cuota Alianza.
Estrato III	Todos los productores del ciclo primavera-verano no incluidos en los estratos I y II, así como todos los productores pertenecientes al ciclo otoño-invierno	Recibe el apoyo posteriormente al periodo de siembras, y el monto equivalente a la cuota normal

Fuente: SAGARPA, Evaluación Estratégica al Programa de Apoyos Directos al Campo “PROCAMPO”, 2011

³²⁵ Fuente: Revista Claridades Agropecuarias, “Informa de resultados y de impacto económico y social del componente PROCAMPO para Vivir Mejor”, p. 17. <http://www.infoaserca.gob.mx/claridades/revistas/213/ca213-13.pdf> última fecha de consulta: 10 de abril de 2018.

³²⁶ SAGARPA, Evaluación Estratégica al Programa de Apoyos Directos al Campo “PROCAMPO”, 2011, p.80. http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Lists/Otras%20Evaluaciones/Attachments/21/Evaluacion_Estrategica_PROCAMPO.pdf Última fecha de consulta: 10 de abril de 2018.

En lo que respecta a las cuotas, desde el inicio se planteó una cuota aproximada de \$100 USD, aunque a lo largo del programa se han manejado tres distintas: 1) Cuota normal, que ha estado presente durante todo el programa, desde 2005 a 2008 se mantuvo en \$963 pesos por hectárea ; 2) Cuota preferente, dirigida a los estratos I y II, que entró en vigor entre el año 2003 y 2009 con un monto de \$1,160 pesos por hectárea; y, 3) Cuota Alianza, dirigida a los estratos I y II que entró en vigor en el año 2009, de \$1,300 pesos por hectárea.

Aunque el PROCAMPO ha ido evolucionando y adaptándose desde su creación hasta la fecha³²⁷, es considerado como uno de los programas con mayor cobertura, por lo que los beneficiarios representan un universo heterogéneo: mientras que para los productores de autoconsumo representa un apoyo de corte asistencial y de combate a la pobreza, para productores con potencial productivo, de mediana y gran escala, representa un apoyo complementario para su propia actividad productiva.

Por otra parte, al no existir un seguimiento sobre el uso de los apoyos entregados a los beneficiarios, en ocasiones se ha demostrado, que lo utilizan para otros fines menos los productivos; asimismo, aunque el programa garantiza un ingreso periódico para las productores y campesinos, esto no fortalece el desarrollo rural, si bien no es parte de su objetivo, pudiera ser un detonante para que en conjunto con otros programas se impulse el desarrollo integral en las comunidades más pobres.

El esquema del PROCAMPO coincide con el modelo de libre mercado para el campo, si bien “marcaría la transición hacia un sector liberalizado”³²⁸, también se profundizarían las diferencias en el sector rural.

Como parte de las medidas compensatorias frente al impacto del TLCAN, se crea una instancia de **Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA)**, planteado como un organismo especializado para el manejo de los ajustes necesarios en la adecuación del sistema de producción agropecuaria nacional para la competencia interna y externa, se planteaba el otorgamiento de apoyos para la comercialización de productos, dirigido a medianos y grandes productores de alimentos.

El programa ASERCA se crearía por decreto presidencial³²⁹, al igual que PROCAMPO, en el cual se establecía que éste sería “un órgano administrativo desconcentrado de la SAGARPA, con el objeto de apoyar la comercialización de productos agropecuarios”³³⁰, bajo la consigna de no poder comprar estos productos, ni a través de terceros.

³²⁷ En el año 2013 se transforma PROCAMPO por el programa PROAGRO Productivo, con un fuerte énfasis hacia la productividad, sin tener cambio sustantivos en la estructura y forma de operación del mismo. En las localidades visitadas, los entrevistados seguía hablando de PROCAMPO.

³²⁸ CONEVAL, “Informe de evolución histórica de la situación nutricional de la población y los programas de alimentación, nutrición y abasto en México”, 2010, p.35

³²⁹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1991. Fuente: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4714890&fecha=16/04/1991 Última fecha de consulta: 10 de abril de 2018.

³³⁰ Diario Oficial de la Federación, Artículo Primero. Fuente: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4714890&fecha=16/04/1991 Última fecha de consulta: 10 de abril de 2018.

La modernización en el proceso de comercialización de los productos provenientes del sector agropecuario se vuelve una prioridad y una condición para consolidar la producción y productividad del sector, y avanzar en materia de soberanía alimentaria; por tanto, las funciones de ASERCA estaría en consonancia y apoyando en la construcción de infraestructura básica, identificar los problemas en las etapas de comercialización y a partir de ello, desarrollar lo que denominaron “sistemas dinámicos de comercialización”, desarrollar sistemas de información sobre mercados nacionales e internacionales, otorgar financiamiento mediante la creación de líneas de crédito, sociedades de inversión de capitales, además de constituir empresas comercializadoras por región o producto y fortalecer la exportación de productos agropecuarios. Asimismo, otra de sus funciones hasta el año 2012, sería la de administrar y operar el programa PROCAMPO durante cada ciclo de cultivo.

Este organismo manejaría varios programas de comercialización, relacionados con el fomento de mecanismos de mercado y diseño de esquemas de negociación entre productores y compradores; estímulos al uso de coberturas de riesgos de precios; generación y difusión de información de mercados e identificación y promoción de exportaciones”³³¹.

En 1999 se implementaría el Programa de Apoyo a la Comercialización, dado que no sería posible prever las condiciones de los mercados nacional e internacional al momento de la cosecha, se otorgarían dos tipos de apoyos: uno, de Coberturas de Precios para los cultivos de maíz, trigo; y otro, de Agricultura por Contrato para los cultivos de maíz, trigo, sorgo, soya, cártamo y algodón, ambos dirigidos para productores excedentarios, los apoyos se otorgarían vía compradores.

En el año 2001 se extienden las funciones del ASERCA, referentes al fortalecimiento de la comercialización de productos del campo a nivel nacional e internacional, levantamiento de padrones de beneficiarios de apoyos, elaboración de instrumentos de riesgos y de financiamiento, capacitación de productores, entre otros³³², estas nuevas funciones serían los ejes temáticos de los programas de este organismo. Asimismo se otorgan facultades vinculadas al comercio exterior y se crean las Consejerías Agropecuarias en las representaciones de México en otros países.

De esta manera, desde su creación ASERCA ha tenido una evolución derivada del contexto nacional e internacional, identificándose cuatro etapas: 1) De 1989 a 1997, en donde la necesidad imperante era generar nuevos mecanismos de comercialización para un mercado abierto y dar estabilidad a los costos y precios de los productos agropecuarios, se otorgaron apoyos fiscales a granos y oleaginosas sobre una base selectiva y localizados por región; 2) De 1998 al 2002, se buscó optimizar los incentivos mediante un nuevo programa: Subastas de Apoyos a la Comercialización, que consistía en subastar el monto de apoyo necesario para la comercialización de excedentes de maíz, esto mediante la adjudicación de empresas con el compromiso de pagar

³³¹ Fuente: <http://www.sagarpa.gob.mx/Delegaciones/hidalgo/Lists/Boletines/Attachments/29/ASERCA.pdf> Última fecha de consulta: 10 de abril de 2018.

³³² Para una mayor descripción de las nuevas atribuciones de ASERCA, consultar texto completo: “Memorias y Prospectiva de las Secretarías de Estado: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación”, 2017, p.229. Fuente: <http://www.inehrm.gob.mx/recursos/Libros/SAGARPA.pdf> Última fecha de consulta: 10 de abril de 2018.

el maíz al precio acordado con el productor, los estados con mayor volumen que participaron en este programa fueron Sinaloa, Tamaulipas y Jalisco, además se crea el Programa de Apoyos a la Comercialización y Desarrollo de los Mercados Regionales, con una amplia cartera de subprogramas enfocados a la comercialización, conversión de cultivos, cobertura de precios y exportación de productos agropecuarios entre otros; 3) Del 2003 al 2006, se busca fomentar el ingreso directo de los productores y se consolida una política integral para la comercialización nacional e internacional de productos agropecuarios y pequeros, esto a través de la creación del Programa de Apoyos Directos al Productor por Excedentes de Comercialización para la reconversión Productiva, Integración de Cadenas Agroalimentarias y Atención a Factores Críticos, permitiendo a los participantes del programa acceder a subprogramas de apoyos para granos y oleaginosas y ganado, además la Agricultura por Contrato tiene su mayor auge para el maíz, trigo y sorgo, se promueven apoyos para la modernización de infraestructura comercial, coberturas, fomento a la exportación de productos agroalimentarios (se crea Proexporta), entre otros; 4) del 2007 al 2015, este periodo se caracteriza por el reordenamiento del marco normativo bajo la cual operaba SAGARPA, concentrándose en ocho programas, con las modificaciones a las reglas de operación de SAGARPA, se buscaba promover la participación de los productores pobres y sus organizaciones, para el establecimiento de agro negocios en el medio rural, mejorar o incrementar los ingresos de los productores y junto con ello, elevar su calidad de vida, diversificar fuentes de empleo y promover que la gente se quedara en el campo.

En este periodo, ASERCA, sufre una fuerte transformación convirtiéndose en la Agencia de Servicios de Comercialización y Desarrollo de Mercados Agropecuarios, quedando las mismas siglas de abreviación; esta agencia tendrá como objeto procurar el buen funcionamiento de los mercados agroalimentarios, entrega de apoyos y servicios de información comercial, incremento en la comercialización de productos a nivel nacional e internacional tanto agropecuarios como las plantas de ornato; y se queda solamente como responsable del Componente Apoyos al Ingreso Objetivo, al Ordenamiento del Mercado y para la Adquisición de Coberturas, aunque con el tiempo irá aumentando o modificando los incentivos de apoyos a los productores, relacionados a problemas específicos con granos y oleaginosas, transporte, costos financieros y otros relacionados a la cadena de comercialización.³³³ Es importante resaltar que los estados que han tenido mayores beneficios de ASERCA, han sido aquellos que se ubican en el centro y norte del país.

En la actualidad, se ha replanteado el objetivo de la Agencia bajándolo de nivel para convertirse en “un referente en el ordenamiento y diversificación de los mercados agroalimentarios”³³⁴, esto en concordancia a la disminución en su presupuesto (o austeridad presupuestal), manteniendo el modelo de comercialización de productos excedentarios, sobre todo en granos, dando garantía tanto a productores como compradores en venta y abasto de productos y se buscaría la inclusión de pequeños y medianos productores.

³³³ Fuente consultada: “Memorias y Prospectiva de las Secretarías de Estado: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación”, 2017, p.230 -254. Fuente: <http://www.inehrm.gob.mx/recursos/Libros/SAGARPA.pdf> Última fecha de consulta: 10 de abril de 2018.

³³⁴ *Ibíd.*, p. 255.

Una iniciativa propuesta en 1995, en el marco de la Alianza para la Recuperación Económica³³⁵, es la **Alianza para el Campo**, teniendo como objetivos iniciales: “aumentar progresivamente el ingreso de los productores, incrementar la producción agropecuaria a una tasa superior a la del crecimiento demográfico, producir suficientes alimentos básicos para la población y fomentar las exportaciones de productos del campo”³³⁶. Además, en el discurso oficial del ejecutivo se hacía énfasis, en la productividad como un factor clave en el desarrollo rural, esto a través de tecnología, capitalización y capacitación para los productores. Asimismo, la Alianza para el campo, mostraba una orientación hacia el combate de la pobreza en el campo, a través de programas específicos, se buscaría mejorar los niveles de vida de los campesinos y generar empleo rural, esto a través de subsidios parciales para proyectos.

Con el tiempo, esta alianza se convirtió en un conjunto de programas que atendían el impulso del desarrollo en el campo, orientados hacia la agricultura, la ganadería y cría de animales, pesca y desarrollo rural, “en el año 2007 la Alianza queda organizada en siete programas: Fomento Agrícola; Fomento Ganadero; Desarrollo Rural; Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria; Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable; Acuicultura y Pesca y el Fondo de Estabilización, Fortalecimiento y Reordenamiento de la Cafeticultura”³³⁷. Además, estos programas debían complementarse de manera integral con el Progreso, que impulsaba la educación, salud y empleo en el campo.

El programa operaría de manera coordinada entre las Secretarías de Agricultura a nivel estatal - que administrarían los programas de la Alianza para el Campo - y con las delegaciones estatales de la SAGARPA; se entregarían fondos comparables con el monto que el productor aportaría, y que debe destinar al proceso productivo.

A través de los programas de Alianza para el Campo, se destinan distintos apoyos con el objetivo de elevar la productividad del sector rural, mediante inversiones para maquinaria, equipo para la producción de valor agregado o contratar asistencia técnica en proyectos específicos. Respecto a la focalización de los beneficiarios de los programas, no se especifica a quienes van dirigidos, pero la misma oferta de programas permite otorgar fondos a los diferentes productores; a excepción de uno de los subprogramas de la Alianza, denominado Desarrollo Rural, que está dirigido a la “población rural pobre o vulnerable (campesinos de subsistencia, en transición, mujeres, indígenas y jornaleros), financiando una amplia gama de proyectos, incluyendo propuestas de empleo rural

³³⁵ NOTA: Como consecuencia económica de la crisis de 1994, los distintos sectores de la sociedad sufrieron el alza de precios de la canasta básica, pero sobre todo el desempleo; por tanto, se busca reactivar la economía nacional, que permitiera disminuir la inflación en 1996, y elevar la productividad y competitividad de los sectores productivos del país; el gobierno por sí solo no lograría, por lo que se conformó una alianza con los sectores obrero, campesino y empresarial, el Gobierno y el Banco de México para lograr este impulso económico. Fuente: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pub/alianzas/acre.html> Última fecha de consulta: 11 de abril de 2018-.

³³⁶ Discurso Oficial de Ernesto Zedillo Ponce de León, Los Pinos, 31 de octubre 1995. Fuente: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/oct95/31oct95.html> Última fecha de consulta: 11 de abril de 2018.

³³⁷ SAGARPA-FAO, Informe Evaluación de Consistencia y Resultados 2007 de Alianza para el CAMPO”, México, 2008, p.3. Fuente: http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Lists/Evaluaciones%20de%20Consistencia%20y%20Resultados%202007/Attachments/1/APC_2007.pdf Última fecha de consulta: 11 de abril de 2018. § II, párr. 2.

para sectores no agrícolas”³³⁸. Un elemento que será definitorio en el acceso a los apoyos de la Alianza es el nivel de capital, rentabilidad y capacidad de inversión por parte de los productores.

La Alianza se proyectó como una iniciativa a largo plazo (1995-2000), en la que se otorgaban de manera directa apoyos a los productores agropecuarios, con el fin de potenciar sus posibilidades para insertarse en el mercado y capitalizarse para lograr pasar de las unidades familiares al agronegocio, esto en una población rural en crisis mayoritariamente de subsistencia.

Estos son algunos de los programas más relevantes dirigidos al campo, en donde puede observarse una diferencia de enfoques: en una primera etapa, puede distinguirse una mayor intervención económica del Estado, esto a través del conjunto de empresas paraestatales de subsidios y apoyos al campo, además del impulso hacia el desarrollo de las comunidades rurales y sus habitantes, a través de una serie de instituciones y programas gubernamentales, desaparecidos actualmente, como: el Programa Nacional de Semillas (PRONASE), BANRURAL, FERTIMEX, Almacenes Nacionales de Depósitos (ANDSA), además la creación del PRONADRI, PIDER o el COPLAMAR que promoverían el desarrollo rural, estando orientados hacia una estrategia integral para el campo. En una segunda etapa, se hace notar la disminución de la participación estatal, ahora la actividad productiva estaría mucho más orientada hacia una economía de mercado, en donde los términos de competencia, productividad y comercialización toman mayor relevancia y peso, no solo en las actividades agropecuarias sino también en la política agropecuaria, la tecnificación también tendrá un papel relevante pero con acceso limitado en el sector; además, el modelo económico dominante, abrirá una fuerte brecha de desigualdad entre campesinos y productores.

Por otra parte, para hacer frente a la liberalización del mercado, surgen los programas de PROCAMPO Y ASERCA, que servirían como paliativos frente a los impactos del TLCAN, si bien ayudaron a preparar el terreno para el sector agropecuario más productivo y con mayores ingresos del país, los efectos catastróficos se quedaron entre los campesinos más pobres; de esta manera la estrategia a seguir sería la atención de la población rural en pobreza a través de los programas existentes, dejando en pausa el proyecto de “desarrollo rural integral” planteado en la década de los ochenta.

De esta forma, una primera iniciativa que marcaría algunas de las pautas de atención a los sectores vulnerables del campo, en términos de producción y desarrollo, a través de un conjunto de programas vinculados a los diferentes órdenes de gobierno sería la Alianza para el Campo; sin embargo, dadas las medidas propuestas, este sector se mantendría en la pobreza y su subsistencia sería cada vez más difícil. En este sentido, los agricultores familiares pasan a ser beneficiarios de los programas sociales y de esta forma, los programas para el campo se

³³⁸ Palmer- Rubin, “Alianza para el Campo: Informes de Investigación sobre el Desarrollo Rural en México”, USA, sin paginado. https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Palmer_Rubin_Alianza_para_el_Campo_monografia17.pdf Última fecha de consulta: 11 de abril de 2018.

entremezclan con los programas sociales de atención a la pobreza en el sector rural, y como sus componentes se van adaptando y complementando.

3.3 MARCO LEGAL DE LA POLÍTICA ALIMENTARIA EN MÉXICO

El tema alimentario como se ha reiterado en este capítulo es de suma importancia para la supervivencia de las personas, por tanto los Estados han procurado garantizar el derecho a la alimentación a través de marcos legales, para que los ciudadanos puedan exigir este derecho; sin embargo, esto no es suficiente ya que en ocasiones, como en el caso de México puede plasmarse en la constitución pero, sin una Ley Reglamentaria se pierde efectividad en este derecho.

En tanto, que el derecho a la alimentación es una base fundamental para garantizar el acceso a alimentos sanos, de calidad y en cantidad para la población; por su parte, la política alimentaria se ha ido diluyendo entre diversas leyes, pero principalmente entre la Ley de Desarrollo Social y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

De esta manera, podemos advertir que el marco normativo en el que se ubica el derecho a la alimentación, en un primer término, es dentro de los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, después pasa por Leyes Federales, en algunos casos se elaborarán reglamentos y aterrizará en programas gubernamentales, además de quedar enmarcado en el Plan Nacional de Desarrollo.

En ese orden, a nivel constitucional se enmarcan los derechos a los que se vuelven acreedores los mexicanos/as y las obligaciones por parte del Estado (podríamos decir que es el mandato); en términos de los reglamentos, se establecerán las estrategias para operar este derecho y con los programas, se podrá ver la implementación de las estrategias planteadas en las algunas Leyes, e incluso en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo. A continuación, se revisará el marco jurídico nacional en el que descansa actualmente el derecho a la alimentación, abordándose los principales instrumentos legales.

3.3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El derecho a la alimentación no ha sido un derecho universal plasmado en la constitución de nuestro país desde su creación; si bien, en el artículo 4º constitucional, se establece la igualdad entre varón y mujer y con el tiempo se fueron agregando algunos derechos fundamentales, es por primera vez en el año 2000, que se introduce el tema alimentario como parte de los derechos de la infancia, en donde serán los tutores o custodios de los niños y niñas, quienes velaran por este derecho y el papel del Estado se limitará a proveer lo necesario para el cumplimiento de los derechos de la niñez, quedando la reforma de éste artículo de la siguiente manera:

Artículo 4º:

“Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo regional. Los

ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos. El Estado otorgará las facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez”³³⁹

Asimismo, en el artículo 2º se reconoce que el país es pluricultural, y junto con ello, los derechos de los pueblos indígenas, se prevé que el apoyo alimentario se realizará a través de programas, especialmente para los niños, y siendo la Federación, los estados y municipios los responsables de garantizar estos apoyos, quedando establecido de la siguiente manera:

Artículo 2º, sección B:

“La Federación, las entidades federativas y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:”³⁴⁰

Fracción III:

“Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil”³⁴¹.

Aunque en los artículos anteriores no se explicita el derecho a la alimentación, se hace parcialmente, en tanto al acceso y satisfacción de las necesidades alimentarias en el caso de la infancia y población indígena.

De esta manera tras un largo periodo de negociaciones en el congreso y presión por parte de la sociedad civil, acompañado del informe con las recomendaciones del Relator Especial de Naciones Unidas, Oliver De Schutter, sobre el derecho a la alimentación; es hasta el año 2011, que se realiza la reforma al artículo 4º, en el cual se incluye de manera explícita el derecho a la alimentación, elevándolo a un rango constitucional, en donde el Estado sería el responsable de garantizar este derecho, quedando este artículo reformado, de siguiente manera:

Artículo 4º:

³³⁹ Diario Oficial de la Federación, Viernes 7 de abril de 2000. Fuente: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_148_07abr00_ima.pdf Última fecha de consulta: 12 de abril de 2018.

³⁴⁰ Fuente: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf Última fecha de consulta: 12 de abril de 2018.

³⁴¹ Ibídem

“ Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará”³⁴².

Además, se modifica el artículo 27, relacionado al régimen de propiedad de tierras y agua, y se introduce el tema de desarrollo rural en la fracción XX del mismo, en donde el Estado será responsable de generar las condiciones para este desarrollo rural, y queda estipulado de la siguiente manera:

Artículo 27, fracción XX:

“ El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público”³⁴³.

En año 2011, cuando se incluye el derecho a la alimentación también se reforma este artículo y se le adiciona un segundo párrafo a la fracción XX, en concordancia con este derecho, sobre la cuestión de abastecimiento de alimentos a la población, quedando de la siguiente forma:

Artículo 27, fracción XX:

“ 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”³⁴⁴.

Es de esta manera, con las reformas realizadas a los artículos 4º y 27 en el año 2011, el derecho a la alimentación será garantizado y relacionado a los temas de desarrollo rural, mediante su impulso y el fomento a las actividades agropecuarias; por tanto, estarán vinculados a través de los marcos legales, siendo el Estado garante de éste derecho.

Estas reformas deberían haber estado acompañadas por la expedición de una Ley Reglamentaria para cada caso; sin embargo, solamente se promulgó la Ley Reglamentaria de Desarrollo Rural Sustentable, quedando pendiente hasta la fecha la Ley Reglamentaria del Derecho a la Alimentación.

3.3.2 El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

La política nacional delineada en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), tiene como objetivo “lograr que México alcance su máximo potencial”³⁴⁵ y para alcanzar dicho objetivo se

³⁴² Diario Oficial de la Federación, Jueves 13 de octubre de 2011.
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_200_08feb12.pdf Última fecha de consulta: 12 de abril de 2018

³⁴³ Ibídem.

³⁴⁴ Ibídem.

han planteado las siguientes metas nacionales: “1) Un México en Paz; 2) Un México Incluyente; 3) Un México con Educación de calidad; 4) Un México Próspero; y 5) Un México con Responsabilidad Global, se plantean como ejes transversales para Democratizar la Productividad, un Gobierno Cercano y Moderno, y Perspectiva de Género”³⁴⁶.

En cuanto al tema alimentario, éste se aborda en dos metas: en la de “Un México Incluyente”, la cual aborda el pleno ejercicio de los derechos sociales, incluido el de la alimentación; y en la meta de “Un México Próspero”, referido principalmente a crecimiento de la productividad, fomentando el desarrollo económico de los distintos sectores, incluido el rural y sector agroalimentario.

En el PND, relacionado a la meta Un México Incluyente, se reconoce que el país se encuentra fragmentando y que enfrenta una situación sostenida de desigualdad entre la población, incluso en la Consulta Ciudadana, se plantea como prioridad atender el tema de pobreza, dadas las condiciones que enfrenta la población en términos de pobreza y hambre (el CONEVAL reportaba en 2010 que el 46.2% de la población vivía en condiciones de pobreza y la carencia alimentaria registraría un aumento entre los años 2008 y 2010³⁴⁷). Entre los principales retos que debe enfrentarse en este tema, es la distribución del ingreso entre la población a nivel nacional; así como en los programas sociales, que en ocasiones duplican acciones y hay deficiencias en el proceso de diseño, gestión, implementación y monitoreo; y la falta de coordinación interinstitucional en los distintos órdenes de gobierno.

Para alcanzar Un México Incluyente, se propone “una política enfocada a alcanzar una sociedad de derechos ciudadanos y humanos plenos”³⁴⁸, en donde el ciudadano sea un agente de cambio a través de su activa participación. En esta meta el tema alimentario se abordará en el objetivo 2.1 y estrategia 2.1.1, en las cuales se establece:

Objetivo 2.1:

“Se busca garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población”³⁴⁹.

Estrategia 2.1.1:

“Asegurar una alimentación y nutrición adecuada de los individuos en condición de extrema pobreza o con carencia alimentaria severa. Es decir, un México sin hambre. Asimismo, el ejercicio efectivo de los derechos sociales implica fortalecer el

³⁴⁵ Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. <http://pnd.gob.mx/> Última fecha de consulta: 12 de abril de 2018.

³⁴⁶ Ibídem.

³⁴⁷ Cifras de CONEVAL al momento de las Consultas Ciudadanas para la elaboración del PND 2013-2018. Fuente: <http://pnd.gob.mx/> Última fecha de consulta: 12 de abril de 2018

³⁴⁸ Op. Cit.

³⁴⁹ Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, p. 119 Texto completo: <http://itcampeche.edu.mx/wp-content/uploads/2016/06/Plan-Nacional-de-Desarrollo-PND-2013-2018-PDF.pdf> Última fecha de consulta: 12 de abril de 2018.

desarrollo de capacidades en los hogares con carencias para contribuir a mejorar su calidad de vida e incrementar su capacidad productiva”³⁵⁰.

Entre las líneas de acción previstas en el PND, para asegurar una alimentación y nutrición adecuada entre los mexicanos, en particular para aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa, se propone:

- “Combatir la carencia alimentaria de la población a través de políticas públicas coordinadas y concurrentes, priorizando la atención en a las familias en extrema pobreza.
- Propiciar un ingreso mínimo necesario para que las familias tengan acceso a suficientes alimentos inocuos y nutritivos.
- Facilitar el acceso a productos alimenticios básicos y complementarios a un precio adecuado.
- Incorporar componentes de carácter productivo a las acciones y programas sociales con objeto de mejorar los ingresos de los mexicanos, proveerles empleo y garantizar el acceso a los alimentos indispensables para el ejercicio de sus derechos
- Adecuar el marco jurídico para fortalecer la Seguridad Alimentaria y el Derecho a la Alimentación”³⁵¹.

Para esta meta, en el eje transversal de “Democratizar la Productividad”, también contemplan algunas acciones relacionadas al tema alimentario, entre los que destacan:

- “Promover el uso eficiente del territorio nacional, a través de programas que otorguen certidumbre jurídica a la tenencia de la tierra, reduzcan la fragmentación de los predios agrícolas y promuevan el ordenamiento territorial en zonas urbanas, así como el desarrollo de ciudades más competitivas.
- Fomentar la generación de fuentes de ingreso sostenibles, haciendo énfasis en la participación de la mujer en la producción en comunidades con altos niveles de marginación”³⁵².

Acerca de la meta sobre “Un México Próspero”, el PND reconoce la necesidad de una estrategia para el campo y el sector agroalimentario, en la que se incorporen elementos de productividad, rentabilidad y competitividad, que sea incluyente y bajo el enfoque de un manejo sustentable de recursos naturales. Además destaca como sectores con potencial, el ganadero, el pesquero y la acuicultura, entre los principales retos a superar en el sector agroalimentario se encuentran en la capitalización, financiamiento, innovación y desarrollo tecnológico.

Asimismo el enfoque regional toma relevancia, ya que consideran que éste debe ser más equilibrado; las estrategias para el sector agroalimentario y el campo, se basarán en el desarrollo

³⁵⁰ Fuente: Sitio web del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. <http://pnd.gob.mx/> Última fecha de consulta: 12 de abril de 2018.

³⁵¹ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, p. 119. Texto completo: <http://itcampeche.edu.mx/wp-content/uploads/2016/06/Plan-Nacional-de-Desarrollo-PND-2013-2018-PDF.pdf> Última fecha de consulta: 12 de abril de 2018.

³⁵² Ibídem.

de políticas sectoriales y regionales que aumenten la productividad, financiamiento a través de la Banca de Desarrollo, así como garantizar la seguridad alimentaria a nivel nacional.

De acuerdo al PND, se establecen las siguientes estrategias relacionadas al sector rural y la seguridad alimentaria:

- “Para robustecer el papel de la Banca de Desarrollo como una palanca de crecimiento, ésta deberá completar mercados, potenciar los recursos del Gobierno de la República y utilizarlos como inductores de la participación del sector privado de forma eficiente. En este sentido, también buscará promover la participación de dicho sector en planos estratégicos de la economía, como la infraestructura, el campo y las pequeñas y medianas empresas. Además, se impulsará que la Banca de Desarrollo cuente con mayor flexibilidad regulatoria y financiera para cumplir con un mandato de fomentar la expansión del crédito.
- La presente Administración, también buscará establecer políticas sectoriales y regionales que definan acciones específicas para elevar la productividad en todos los sectores y regiones del país. Para este fin, se propone establecer una política eficaz de fomento económico, ampliar la infraestructura e instrumentar políticas sectoriales para el campo y el sector turístico. Asimismo, es necesario entender y atender las causas que impiden que todas las entidades federativas del país aprovechen plenamente el potencial de su población y de sus recursos productivos.
- A través de un fomento económico moderno, también se buscará construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país. Esto implica impulsar al sector mediante inversión en desarrollo de capital físico y humano. Además, es necesario fomentar modelos de asociación que aprovechen economías de escala y generen valor agregado, así como otorgar certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos. Asimismo, se deberá incentivar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país”³⁵³.

Para la construcción de un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país en el PND se plantean las siguientes estrategias:

“Estrategia 4.10.1: Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico”.

Esto a través de las siguientes líneas de acción:

- “Orientar la investigación y desarrollo tecnológico hacia la generación de innovaciones que aplicadas al sector agroalimentario eleven la productividad y competitividad.
- Desarrollar las capacidades productivas con visión empresarial.
- Impulsar la capitalización de las unidades productivas, la modernización de la infraestructura y el equipamiento agroindustrial y pesquero.

³⁵³ Ibíd., p.141-142.

- Fomentar el financiamiento oportuno y competitivo.
- Impulsar una política comercial con enfoque de agronegocios y la planeación del balance de demanda y oferta, para garantizar un abasto oportuno, a precios competitivos, coadyuvando a la seguridad alimentaria.
- 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.
- Fomentar la productividad en el sector agroalimentario, con un énfasis en proyectos productivos sostenibles, el desarrollo de capacidades técnicas, productivas y comerciales, así como la integración de circuitos locales de producción, comercialización, inversión, financiamiento y ahorro.
- 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.

Estrategia 4.10.2: Impulsar modelos de asociación que generen economías de escala y mayor valor agregado de los productores del sector agroalimentario.

Esto a través de las siguientes líneas de acción:

- Promover el desarrollo de conglomerados productivos y comerciales (clústeres de agronegocios) que articulen a los pequeños productores con empresas integradoras, así como de agroparques.
- Instrumentar nuevos modelos de agronegocios que generen valor agregado a lo largo de la cadena productiva y mejoren el ingreso de los productores.
- Impulsar, en coordinación con los diversos órdenes de gobierno, proyectos productivos rentables y de impacto regional.

Estrategia 4.10.3: Promover mayor certidumbre en la actividad agroalimentaria mediante mecanismos de administración de riesgos.

Esto a través de las siguientes líneas de acción:

- Diseñar y establecer un mecanismo integral de aseguramiento frente a los riesgos climáticos y de mercado, que comprenda los diferentes eslabones de la cadena de valor, desde la producción hasta la comercialización, fomentando la inclusión financiera y la gestión eficiente de riesgos.
- Priorizar y fortalecer la sanidad e inocuidad agroalimentaria para proteger la salud de la población, así como la calidad de los productos para elevar la competitividad del sector.

Estrategia 4.10.4: Impulsar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales del país.

Esto a través de las siguientes líneas de acción:

- Promover la tecnificación del riego y optimizar el uso del agua.
- Impulsar prácticas sustentables en las actividades agrícola, pecuaria, pesquera y acuícola.
- Establecer instrumentos para rescatar, preservar y potenciar los recursos genéticos.
- Aprovechar el desarrollo de la biotecnología, cuidando el medio ambiente y la salud humana.

Estrategia 4.10.5: Modernizar el marco normativo e institucional para impulsar un sector agroalimentario productivo y competitivo.

Esto a través de las siguientes líneas de acción:

- Realizar una reingeniería organizacional y operativa.
- Reorientar los programas para transitar de los subsidios ineficientes a los incentivos a la productividad y a la inversión.
- Desregular, reorientar y simplificar el marco normativo del sector agroalimentario.
- Fortalecer la coordinación interinstitucional para construir un nuevo rostro del campo³⁵⁴.

Respecto a los enfoques transversales, específicamente al rubro de Democratizar la productividad, sobre el tema resaltan las siguientes líneas de acción:

- “Fomentar y ampliar la inclusión laboral, particularmente hacia los jóvenes, las mujeres y los grupos en situación de vulnerabilidad para incrementar su productividad.
- Promover políticas de desarrollo productivo acordes a las vocaciones productivas de cada región.
- Impulsar el desarrollo de la región Sur-Sureste mediante una política integral que fortalezca los fundamentos de su economía, aumente su productividad y la vincule efectivamente con el resto del país.
- Revisar los programas gubernamentales para que no generen distorsiones que inhiban el crecimiento de las empresas productivas³⁵⁵.

En cuanto al enfoque de perspectiva de género, éste hace énfasis en los temas económicos y la inclusión de las mujeres a través del financiamiento, capacitación, empoderamiento y participación en el sector emprendedor.

De esta manera se observa que en el PND, en el rubro de “Un México Próspero”, no se hace un planteamiento de fondo sobre desarrollo rural, las acciones están orientadas hacia las actividades de mercado; tampoco se hace una identificación de actores y estrategias diferenciadas hacia la agricultura familiar, a excepción del impulso del desarrollo de la región Sur-Sureste como parte de una estrategia transversal.

En el PND se plantea una estrategia amplia en términos de productividad, inversión y transferencia tecnológica, que se acota al sector agrario más productivo o a los agronegocios, dejando

³⁵⁴ *Ibíd.* p.141-142.

³⁵⁵ Fuente: Sitio web del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. <http://pnd.gob.mx/> Última fecha de consulta: 12 de abril de 2018.

solamente una línea de acción (estrategia 4.10.1) específica para los campesinos y pequeños productores agropecuarios y pesqueros de zonas rurales, en la que se busca generar alternativas para que puedan incorporarse a la economía de forma productiva, sin hacer mayor énfasis o diferenciación en las acciones dirigidas a este grupo, que evidentemente no podrá insertarse fácilmente a la estrategia general.

Respecto al enfoque de seguridad alimentaria, no se aborda de manera clara, si bien se habla de garantizar los alimentos a nivel nacional, a través del sector agropecuario, no se abordan todas las dimensiones del concepto. La estrategia propuesta en la producción de alimentos para el sector, se basa en la fórmula de productividad + rentabilidad + competitividad, acompañado en todo momento de un manejo sustentable de recursos naturales y con potencial de inserción a mercados; sin embargo, falta aterrizar este plan para lograr su instrumentalización, ya que las líneas de acción son muy generales.

Además llama la atención, que en el PND se propone adecuar el marco jurídico para fortalecer la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación, mientras que a lo largo de esta administración no se ha mostrado ningún interés ni voluntad política sobre el tema, ni siquiera se ha abordado la discusión sobre la Ley Reglamentaria del Derecho a la Alimentación.

3.3.3 Ley de Desarrollo Rural Sustentable

El enfoque de Desarrollo Rural en México se aborda en la década de los ochenta y se integra en el marco jurídico mexicano en el año 1983, en el artículo 27 constitucional en su fracción XX y es hasta el año 2011 que se promulga su Ley Reglamentaria, que es la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), cuyo objetivo es “promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciar un medio ambiente adecuado, en los términos del párrafo cuarto del artículo 4º constitucional; y garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad, en los términos del artículo 25³⁵⁶ de la Constitución”³⁵⁷.

Previo a esta Ley Reglamentaria prevalecía un marco legal “sectorial del tipo agropecuario y agrario”³⁵⁸, el primero bajo un esquema de productividad y el segundo, basado en el uso y régimen de la propiedad de la tierra.

Con la promulgación de esta nueva Ley, se introduce el término de Desarrollo Rural Sustentable, definido en el artículo 3ro, fracción XIV, como: “*el mejoramiento integral del bienestar social*”³⁵⁹ de

³⁵⁶ NOTA: El artículo 4to párrafo 4to constitucional, establece “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley”. El artículo 25 constitucional, establece: “Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución”. Fuente: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf Última fecha de consulta: 13 de abril de 2018.

³⁵⁷ Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Artículo 1ro. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235_221217.pdf Última fecha de consulta: 13 de abril de 2018.

³⁵⁸ Herrera Francisco, “Desarrollo Rural en México, Políticas y Perspectivas”, 2012, p.131

la población y de las actividades económicas en el territorio comprendido fuera de los núcleos considerados urbanos de acuerdo con las disposiciones aplicables, asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales de dicho territorio"; de esta forma podemos decir que en cierta medida, la LDRS, deja detrás este enfoque principalmente agropecuario, para extender su ámbito hacia el territorio y la mejora de los niveles de vida de la sociedad rural, aunque "esta visión territorial del desarrollo trajo consigo un cambio en la coordinación y concurrencia de programas y políticas"³⁶⁰, las actividades económicas agropecuarias e impulso a la productividad aún prevalecen.

Aunque se establece una visión de desarrollo rural integral, el enfoque que predomina en ambos instrumentos jurídicos, sigue siendo productivista basado en la sustentabilidad de los recursos naturales.

Con la promulgación de esta Ley, se erige el "eje articulador de la política de desarrollo rural"³⁶¹ en el país, que al mismo tiempo cobra relevancia en materia de política alimentaria: en el artículo 5to, se establecen como objetivos conjuntos: "contribuir a la soberanía y seguridad alimentaria de la nación mediante el impulso de la producción agropecuaria del país"³⁶², asimismo, se establecen medidas sobre la seguridad y soberanía alimentaria (Título III, Capítulo XVIII), que estarán a cargo del Estado.

La Ley definirá como Seguridad Alimentaria "el abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos a la población", en tanto que la Soberanía Alimentaria será definida como "la libre determinación del país, en materia de producción, abasto y acceso de alimentos a toda la población, basada fundamentalmente en la producción nacional"³⁶³. En este sentido, el Estado (a través del Gobierno Federal y en coordinación con las autoridades estatales y municipales) promoverá la seguridad alimentaria de la población, particularmente a los grupos sociales menos favorecidos, a través de la propia producción nacional, junto con el abasto de productos estratégicos, tales como: "maíz, caña de azúcar, frijol, trigo, arroz, sorgo, café, huevo, leche, carne de bovinos, porcinos, aves y pescado"³⁶⁴.

Las acciones emprendidas en los rubros de seguridad y soberanía alimentaria contemplarán a todos los productores y agentes que intervienen en la cadena productiva de alimentos. Las acciones previstas en las zonas productoras, giran en torno a la demanda y abasto de alimentos, asistencia técnica para productores, calidad de los productos para su comercialización,

³⁵⁹ **NOTA:** La LDRS define en el artículo 3ro. Fracción VI como Bienestar Social, la satisfacción de las necesidades materiales y culturales de la población, entre las que se encuentran: seguridad social, vivienda, educación, salud e infraestructura básica. Fuente: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235_221217.pdf Última fecha de consulta: 13 de abril de 2018.

³⁶⁰ Gómez Olivier Luis y Tacuba Santos Angélica, "La política de desarrollo rural en México. ¿Existe correspondencia entre lo formal y lo real?, 2017, p.110.

³⁶¹ *Ibid.*, p.132

³⁶² Fuente: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235_221217.pdf Última fecha de consulta: 13 de abril de 2018.

³⁶³ Fuente: Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Artículo 3ro, fracción XXVII y XXXII. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235_221217.pdf Última fecha de consulta: 13 de abril de 2018.

³⁶⁴ **NOTA:** En el Artículo 179 de la LDRS, se consideran como productos básicos y estratégicos los mencionados anteriormente, estos serán determinados anualmente por el Consejo Mexicano y los Comités de Sistema-Producto, parte de la estructura orgánica propuesta en la Ley. Fuente: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235_221217.pdf Última fecha de consulta: 13 de abril de 2018.

productividad y calidad de los productos, capacitación y uso de prácticas sustentables a lo largo de la cadena agroalimentaria.

De manera específica, en el Artículo 183, se proponen las siguientes líneas de acción para contribuir a la soberanía y seguridad alimentaria del país:

- I. “La identificación de la demanda interna de consumo de productos básicos y estratégicos, y a partir de ello conducir los programas del sector para cubrir la demanda y determinar los posibles excedentes para exportación, así como las necesidades de importación;
- II. La identificación de los factores de riesgo asociados con los alimentos, para la elaboración de diagnósticos que permitan establecer acciones en campo o comerciales para asegurar el abasto;
- III. La definición de acciones de capacitación y asistencia técnica, y el impulso a proyectos de investigación en las cadenas alimentarias;
- IV. El impulso de acciones para mejorar y certificar la calidad de los alimentos y desarrollar su promoción comercial;
- V. El establecimiento de compromisos de productividad y calidad por parte de los productores, dependiendo del tipo de productos de que se trate, sean los de la dieta básica o los destinados para el mercado internacional;
- VI. La elaboración y difusión de guías sobre prácticas sustentables en las diferentes etapas de las cadenas agroalimentarias;
- VII. La instrumentación de programas y acciones de protección del medio ambiente para la evaluación de los costos ambientales derivados de las actividades productivas del sector; y
- VIII. La aplicación de medidas de certidumbre económica, financiera y comercial que garanticen el cumplimiento de los programas productivos agroalimentarios referidos en el Artículo 180”³⁶⁵.

En términos productivos, se prevén algunos procesos que buscarán contribuir en la seguridad y soberanía alimentaria de la población, entre los que destacan la reconversión sustentable productiva, la modernización y expansión de la infraestructura hidroagrícola³⁶⁶ en el campo.

En el marco de la estructura organizativa prevista en la LDRS³⁶⁷, caracterizada por el federalismo y descentralización en la implementación de los programas de apoyo al desarrollo rural sustentable, se prevé en caso necesario, la integración de comités consultivos alimentarios, que de acuerdo al Artículo 24 BIS, éstos tendrán como fin “opinar al seno de los consejos mexicano, estatales, distritales y municipales en materia de producción agropecuaria, utilizando criterios de factibilidad técnica y económica, considerando principalmente las características agroecológicas, económicas,

³⁶⁵ Artículo 183, LDRS. Fuente: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235_221217.pdf Última fecha de consulta: 13 de abril de 2018.

³⁶⁶ **NOTA:** Los artículos que prevén esto son el 53 y 82 de la LDRS. Fuente: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235_221217.pdf Última fecha de consulta: 13 de abril de 2018.

³⁶⁷ Para Mayor información sobre revisar Título II De la Planeación y Coordinación de la Política para el Desarrollo Rural Sustentable de la LDRS. Fuente: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235_221217.pdf

sociales y culturales del ámbito territorial en cuestión”, así mismo podrán participar expertos en materia alimentaria en dichos comités para reforzar la opinión técnica de éstos espacios.

La LDRS conjuga tres elementos importantes para el desarrollo rural: el principio de sustentabilidad, el impulso a la productividad y el bienestar social; pero se identifica un elemento más, también relevante, la participación social (sociedad rural) a través de órganos que ayuden en la identificación y priorización de las acciones en sus territorios, así como el uso de los recursos públicos en el campo.

Se prevé en la Ley, la creación de “órganos de planeación, coordinación intergubernamental, mecanismos de participación local y nacional como los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable (CDRS), considerados como espacios participativos para discutir los nuevos esquemas de desarrollo para el campo”³⁶⁸, éstos CDRS estarán ubicados en territorios y pueden conformarse a nivel municipal, distrital, nacional, estatal o regional, se considera un modelo mediante el cual, las propuestas para el desarrollo del campo vendrán de abajo hacia arriba, es decir, de lo local hacia lo nacional.

Asimismo, la ley prevé la concurrencia de los instrumentos de política de desarrollo social para la formulación de programas de atención especial para llevar a cabo acciones de desarrollo rural diferenciadas, específicamente para las regiones o zonas de atención con mayor rezago social y económico, promoviendo la diversificación de actividades en el medio rural, incluidas las que no son agrícolas.

Por otra parte, a lo largo de la Ley se refleja como elemento diferenciador de población rural, la condición de rezago social y económico que enfrenta el sector; sin hacer una diferencia, entre los distintos “agentes de la sociedad rural”³⁶⁹; además, no se plantean estrategias diferenciadas para los agricultores familiares, agricultores medianos y de gran escala; se sigue haciendo énfasis entre productores rezagados o pobres y los que generan ingresos a través la actividad agropecuaria y la vía sigue siendo la misma, la atención desde los programas sociales, con un enfoque de pobreza más no productivo, aunque en el Artículo 5 Fracción II, se propongan diversas acciones desde los distintos órdenes de gobierno, teniendo como prioridad el desarrollo nacional, en donde se considera: “corregir disparidades de desarrollo regional a través de la atención diferenciada a las regiones de mayor rezago, mediante una acción integral del Estado que impulse su transformación y la reconversión productiva y económica, con un enfoque productivo de desarrollo rural sustentable”, es decir, superar las desigualdades en el sector rural, de forma integral y

³⁶⁸ Herrera Francisco, “ Desarrollo Rural en México, Políticas y Perspectivas”, 2012, p.131

³⁶⁹ **NOTA:** En el Artículo 3ro. Fracción III, se define como Agentes de la Sociedad Rural, a las personas físicas o morales de los sectores social y privado que integran a la sociedad rural. Asimismo, en el Artículo 2, se prevén como sujetos de ésta Ley a ejidos, comunidades y las organizaciones o asociaciones de carácter nacional, estatal, regional, distrital, municipal o comunitario de productores del medio rural, que se constituyan o estén constituidas de conformidad con las leyes vigentes y, en general, toda persona física o moral que, de manera individual o colectiva, realice preponderantemente actividades en el medio rural. En realidad, en la Ley no se hace referencia a una clasificación o caracterización de los actores del medio rural, se deja de manera muy general, a lo largo del documento, se utilizarán como sinónimos trabajadores del campo, productores o población campesina, se establece en el Artículo 9, párrafo segundo, que se establecerá una tipología de productores y de desarrollo rural sustentable utilizando la existente provenientes de dependencias de gobierno y/o entidades públicas y privadas. Fuente: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235_221217.pdf Última fecha de consulta: 13 de abril de 2018.

considerando una atención diferenciada regional con un enfoque productivo; pero a pesar de esta Ley y sus disposiciones, la situación de pobreza e inseguridad alimentaria persiste en el medio rural.

Esta ley, nos deja entrever los antagonismos de un agro productivo y competitivo que contrasta con el familiar de subsistencia – incluso de infrasubsistencia -, pobre, frágil económica y socialmente, respecto al primero.

Un elemento clave que incluye esta ley es la definición y abordaje de la soberanía alimentaria, basada en la producción de alimentos a nivel nacional, lo cual debería conducir a una serie de estrategias y acciones relacionadas directamente al consumo, producción e importación de algunos alimentos que no afecten la soberanía alimentaria del país y acorde a las necesidades alimentarias de la población; sin embargo, esto no se refleja en la política actual, ni mucho menos en las líneas estratégicas del PND o la política agropecuaria.

En la LDRS quedan definidas las regulaciones en materia agrícola a lo largo de la cadena alimentaria y fomenta el desarrollo rural, se reitera que el Estado será el ejecutor de esta ley, por tanto, la responsabilidad en materia de seguridad y soberanía alimentaria recaerá en el mismo; para ello, los convenios de colaboración entre los diferentes órdenes de gobierno, tomarán relevancia, para alcanzar la implementación de los programas dirigidos al desarrollo rural sustentable y que deberán plasmarse en el marco de las estrategias del PND.

Por su parte, la Ley tiene apartados específicos de acción para el impulso del sector agropecuario y pesquero, sin embargo pareciera estar subutilizada, autores como Gómez Olivier y Tacuba Santos, explican que “los limitados progresos alcanzados en esta Ley desde su nacimiento, aunque fue una norma innovadora, se enfrenta a las inercias administrativas, políticas y presupuestarias enraizadas en la operación de la política agrícola de México; asimismo, la organización institucional no ha sido funcional ni operativa en la práctica”, lo cual es una lástima ya que el enfoque de la Ley en su implementación tendría efectos positivos en su impulso.

3.3.3.1 Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable

En el marco de la LDRS, se crea el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable (PEC), en el cual participarán las Secretarías de Estado que integran la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, responsables de implementar el Programa de manera coordinada con las demás dependencias de la Comisión.

La ejecución del PEC estará en manos de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, integrada por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Secretaría de Economía; Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Comunicaciones y Transportes; Secretaría de Salud; Secretaría de Desarrollo Social; Secretaría de la Reforma Agraria; y, Secretaría de Educación Pública. La Comisión estará bajo el mandato de la SAGARPA, y como mecanismo de

coordinación, se establecerán convenios no solo entre Secretarías de Estado, sino también entre los distintos órdenes de gobierno.

Respecto a la formulación del presupuesto del PEC, estará a cargo de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable y Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, que deberá comprender los programas sectoriales que prevean la atención para el campo y sus habitantes, basados en las áreas de atención marcadas en la LDRS.

En el año 2003, se integra el PEC como un anexo del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), asignándose anualmente los recursos para su operación en acciones para el medio rural, ya que de acuerdo al Diario Oficial de la Federación, se establece que el PEC “pretende ser un elemento integrador y ordenador de las acciones de las diferentes dependencias y entidades gubernamentales que actúan en el medio Rural”³⁷⁰. Entre las acciones más relevantes, destacan las “actividades económicas de la sociedad rural, combate a la pobreza y la marginación en el medio rural, a través de la generación y diversificación de empleo, garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación al desarrollo nacional, dando prioridad a las zonas de alta y muy alta marginación y a las poblaciones económica y socialmente vulnerable”³⁷¹, así como inversión en infraestructura para el campo y las actividades agropecuarias.

El PEC será aprobado por el presidente y deberá estar alineado con el PND; el caso del actual Plan 2013-2018, se alinea con cuatro de las metas nacionales y sus respectivas líneas de acción, relacionadas al desarrollo rural y la seguridad alimentaria. La asignación de recursos del PEC, se realiza a través de las siguientes vertientes: “financiera, competitividad, medio ambiente, educativa, laboral, social, infraestructura, salud, agraria y administrativa, las cuales a su vez se conforman programas y componentes que cambian anualmente. De esta manera, el presupuesto del PEC se encuentra distribuido en 16 ramos, 14 administrativos y dos generales”³⁷².

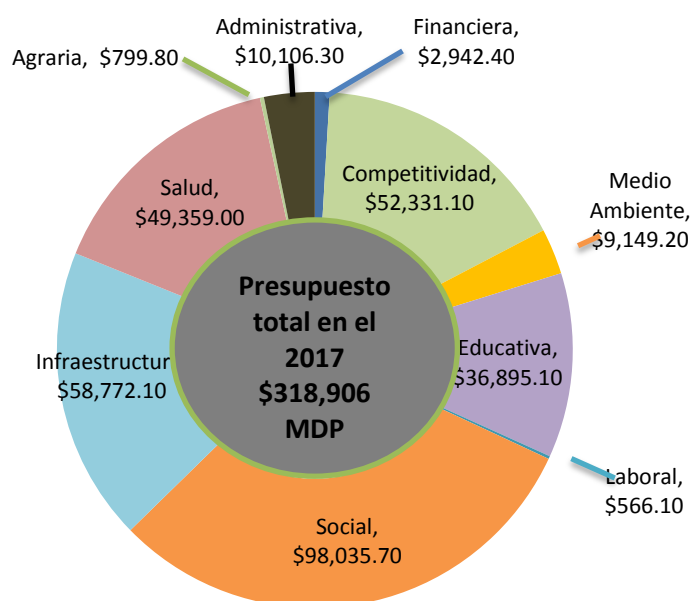
El presupuesto definido para el PEC en el 2017, fue de \$318, 906 millones de pesos, distribuidos en las vertientes mencionadas, en el gráfico 1 podemos ver que aproximadamente el total del presupuesto se concentra principalmente en cinco vertientes : en donde la social tiene un mayor presupuesto que representa el 32% del total del PEC, mientras que la vertiente de competitividad representa solo el 14% del presupuesto total anual, las vertientes con un porcentaje representativo del presupuesto son infraestructura (18%), salud (16%) y educación (12%).

³⁷⁰ Diario Oficial de la Federación, Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2002-2006, México, 17 de junio de 2002. Fuente: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=728036&fecha=17/06/2002 Última fecha de consulta: 13 de abril de 2018.

³⁷¹ Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Artículos 14, 15 y 16. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/235_221217.pdf Última fecha de consulta: 13 de abril de 2018.

³⁷² Fuente: Nota Informativa del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, “Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2016”, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, 2016, p.2 <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2016/febrero/notacefp0032016.pdf> Última fecha de consulta: 13 de abril de 2018.

Gráfico 1. Distribución del presupuesto del PEC 2017 por vertientes en millones de pesos (MDP)

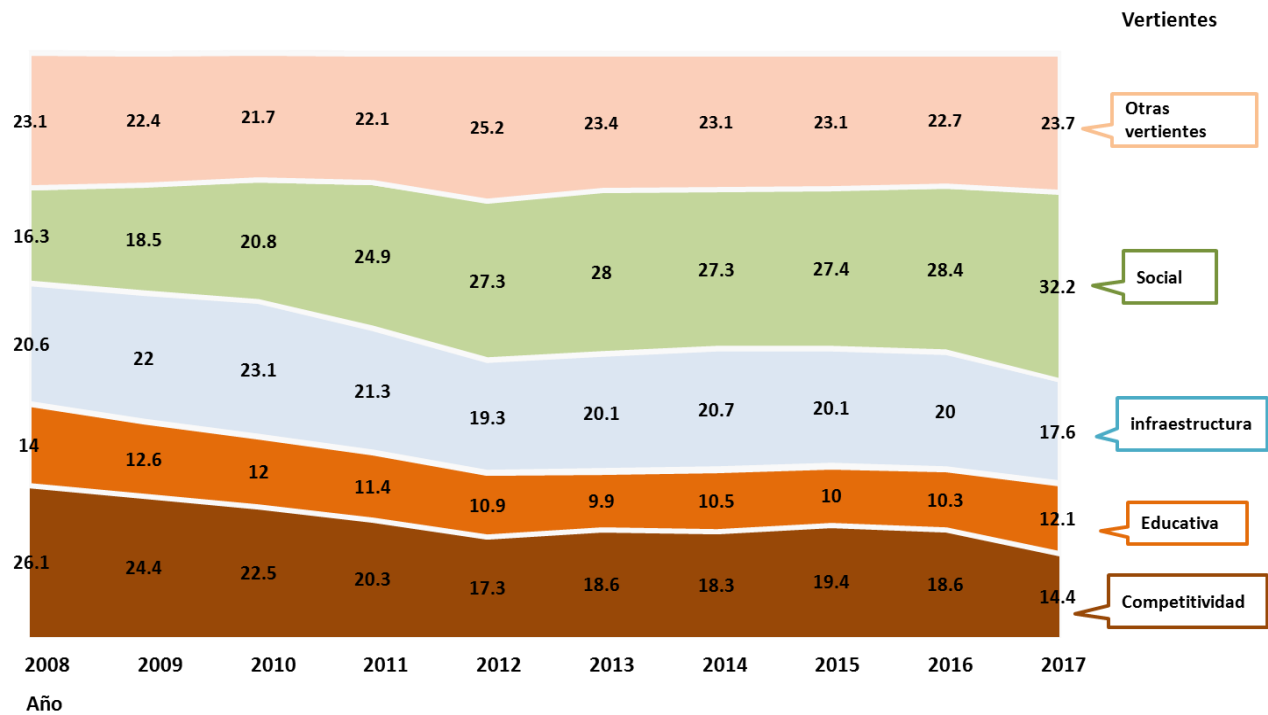


Fuente: Datos obtenidos del Notas Informativas del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, 2016 y 2017.

De acuerdo a la LDRS, las prioridades para el sector agropecuario deben de estar orientadas al fomento de las actividades económicas de la sociedad rural mediante el incremento de la competitividad; de acuerdo a la gráfica 2 se observa que el PEC en el año 2008, esta condición se cumplía, ya que el presupuesto se concentraba mayoritariamente en la vertiente de competitividad el cual representaba el 26.1% y la de infraestructura con un 20.6% del presupuesto total, mientras que las vertientes del sector social representaban apenas el 16.3% del PEC y la vertiente educativa el 14% del presupuesto; pero al paso de los años esto fue cambiando, tomando mayor peso el combate a la pobreza a través de los programas sociales y junto con ello, el otorgamiento de apoyos para la subsistencia de la población pobre en el espacio rural.

Puede observarse en la evolución del PEC en el gráfico 2, que a partir del año 2012, esto va a cambiar, ya que la vertiente de competitividad tendrá una disminución del 8.8% respecto al año 2008, siendo asignado el 14.4% del presupuesto total del PEC en el año 2017; y en su lugar la vertiente social irá aumentando, en el 2012 tendrá un aumento del 11% en relación con el año 2008 y seguirá esta tendencia que se observa hasta el año 2017, asignándose el 32.2% del presupuesto total del PEC, siendo la vertiente con un mayor porcentaje.

Gráfico 2. Evolución anual del PEC para el Desarrollo Rural Sustentable por Vertientes en porcentajes



Fuente: Datos obtenidos del Notas Informativas del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, 2016.

La LDRS al reconocer la heterogeneidad de los problemas del sector rural, promueve la participación de otras dependencias de gobierno para la atención de estos problemas y se materializa en el PEC, convirtiéndose en un eje articulador, ya que aglutina los recursos de las distintas dependencias y programas; aunque esta integralidad interinstitucional en la práctica ha sido muy complicada, por momentos pareciera que el PEC solo administra una serie de programas y cada dependencia trabaja por separado por lo que las iniciativas son cada vez más dispersas.

Si bien el PEC, como un instrumento de política pública para el Desarrollo Rural Sustentable, buscaría incidir de forma directa en la atención del campo, se constata que poco a poco los programas sociales han ido ganando terreno sobre los programas del rubro agropecuario.

3.3.4 Ley General sobre el Desarrollo Social

La Ley General de Desarrollo Social (LGDS), publicada en el DOF en enero de 2004, es otro de los instrumentos que toma relevancia en el tema alimentario, la cual está vinculada a la Secretaría de Desarrollo Social y opera una serie de programas alimentarios, tales como, el Programa de Abasto de Leche (PAL), Programa de Inclusión Social Progresiva, Programa de Abasto Rural (DICONSA), comedores comunitarios, entre otros.

La Política Nacional de Desarrollo Social estará delineada bajo las disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, que entre sus objetivos destaca el pleno ejercicio y disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, incluido el de la alimentación; además de garantizar a la población el acceso a los programas de desarrollo social en igualdad de oportunidades.

La Ley por su parte, prevé la participación de las entidades federativas y municipales, mediante el Sistema de Desarrollo Social, en el cual se establecen las competencias de los distintos niveles de gobierno, para cumplir los objetivos mencionados; además se prevé la denuncia popular, como mecanismo de acceso a la justicia en materia de desarrollo social.

Los principios bajo los cuales está sujeta la Política de Desarrollo Social, son “la libertad, la justicia distributiva, solidaridad, participación social, sustentabilidad, respeto a la diversidad, libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas y sus comunidades, transparencia, y perspectiva de género”³⁷³. Además, en la planeación del desarrollo nacional, deberá incorporarse la Política Nacional de Desarrollo Social, en donde deberán incluirse elementos relacionados a “la superación de la pobreza a través de la educación, salud, de la alimentación nutritiva y de calidad, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación; seguridad social y programas asistenciales; desarrollo regional; infraestructura básica; y fomento del sector social de la economía”³⁷⁴.

En materia alimentaria, en el Artículo 6º de la LGDS, se reconoce como derecho para el desarrollo social la alimentación nutritiva y de calidad; asimismo en el Artículo 9º, los municipios, gobiernos estatales y la federación, diseñarán e implementarán políticas compensatorias y asistenciales, así como oportunidades de desarrollo productivo e ingreso, dirigidas a los grupos, familias e individuos en situación de vulnerabilidad³⁷⁵. Por su parte, los programas y acciones públicas dirigidos para asegurar la alimentación nutritiva y de calidad y nutrición materno-infantil, de abasto social de productos básicos y para actividades productivas sociales³⁷⁶, entre otros, serán prioritarios y de interés público en esta Ley.

Además en cuanto a la medición de la pobreza, el acceso a la alimentación nutritiva y de calidad, será uno de los indicadores que marca la Ley.

Respecto a los fondos destinados al desarrollo social, de acuerdo a la Ley, su presupuesto no puede sufrir disminuciones, ni ser menores al año fiscal anterior. Los fondos para los programas sociales, incluidos el de alimentación, deberán distribuirse bajo los criterios de equidad y transparencia, asimismo, al ser de interés público deberán ser evaluados. Se prevé una forma de

³⁷³ Artículo 3º de la Ley General de Desarrollo Social. Fuente: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_260118.pdf Última fecha de consulta: 14 de abril de 2018.

³⁷⁴ Artículo 14 de la Ley General de Desarrollo Social. Fuente: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_260118.pdf Última fecha de consulta: 14 de abril de 2018.

³⁷⁵ En el Artículo 5º de la Ley General de Desarrollo Social, se entiende por grupos en situación de vulnerabilidad, aquellos núcleos de la población y personas, que por diferentes factores o en combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida, y por lo tanto, requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar. Fuente: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_260118.pdf Última fecha de consulta: 14 de abril de 2018.

³⁷⁶ Artículo 19 de la Ley General de Desarrollo Social. Fuente: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_260118.pdf Última fecha de consulta: 14 de abril de 2018.

consecución de fondos, a través de los mecanismos de coinversión social o convenios de concertación en los que pueden participar de manera conjunta o individual el sector social o privado.

En la Ley se establece un modelo de gobierno descentralizado en la implementación de las acciones de desarrollo social, presupuesto, transparencia y rendición de cuentas; y que se consolidará a través del Sistema Nacional de Desarrollo Social, como mecanismo de coordinación y colaboración entre los gobiernos municipales, estatales y federal, y que da cabida a la participación de nuevos actores, como el sector social y el privado³⁷⁷, en el diseño, ejecución e instrumentalización de las acciones e inversiones dirigidas hacia la Política Nacional de Desarrollo Social³⁷⁸.

En el marco de esta ley, podemos distinguir dos niveles de responsabilidad y de facultades para los distintos órdenes de gobierno: el primero, en donde son exclusivas del gobierno dentro de su espacio territorial (Estatal y/o municipal); y segundo, las compartidas, que dadas su peso y relevancia en el desarrollo social, requieren de la coordinación de todo el aparato gubernamental, como el caso de acceso a la alimentación. Aunque sigue siendo el Gobierno Federal, quien lleva la dirección en la implementación de la política social, ya que es quien coordina el Programa Nacional de Desarrollo Social³⁷⁹.

En cuanto a la arquitectura institucional de coordinación para la implementación de la Política Nacional de Desarrollo Social, se plantea como se ha mencionado, “el Sistema Nacional que estará a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social y estará conformada por la Comisión Nacional, la Comisión Intersecretarial (en la que participarán distintas dependencias de gobierno federal), el Consejo Consultivo (conformado por ciudadanos del sector privado y social) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (integrado por académicos)”³⁸⁰.

Aunque en esta Ley se retoma como derecho fundamental el de la alimentación, que nos remite al Artículo 4º constitucional, no hay un apartado específico o estrategia para éste. Como elementos relacionados al tema de alimentación nutritiva y de calidad la Ley establece la formulación y aplicación de oportunidades de desarrollo productivo e ingreso, en beneficio de las familias, personas o grupos sociales; asimismo, la Política Nacional de Desarrollo Social deberá incluir acciones para el desarrollo regional y fomenta del sector social en la economía³⁸¹.

Aunque no es objeto de este capítulo evaluar cada programa, vale la pena decir que estos programas no abordan desde un enfoque integral la inseguridad alimentaria de la población y esto

³⁷⁷ La LGDS, prevé la participación del sector social y privado, respecto a la participación social, en el Capítulo IV se aborda éste tema; mientras que en el Título IV, capítulo I,II,III y V, se hace alusión a la participación de ambos sectores en el desarrollo social a nivel nacional. Fuente: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_260118.pdf Última fecha de consulta: 14 de abril de 2018.

³⁷⁸ Esto queda establecido a lo largo de la LGDS en el Título III, capítulo II; Título IV, capítulos I, II, III y V. Fuente: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_260118.pdf Última fecha de consulta: 14 de abril de 2018.

³⁷⁹ Esto contenido en los Artículo 15 y 39 de la LGDS. Fuente: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_260118.pdf Última fecha de consulta: 14 de abril de 2018.

³⁸⁰ López Ricardo y Gallardo David, “Las políticas alimentarias de México: un análisis de su marco regulatorio”, 2014, p. 29.

³⁸¹ Ver Capítulo II completo de la Planeación y Programación, artículo 12 al 17 de la LGDS.

no garantiza este derecho, simplemente se hace una entrega de despensas o transferencias económicas, sin un seguimiento por familia o beneficiarios.

3.4 LOS PROGRAMAS RELACIONADOS AL TEMA ALIMENTARIO

Durante el periodo de 2013 al 2018, se identificaron varios programas de asistencia alimentaria y de producción de alimentos que operaban a nivel nacional bajo el mandato principalmente de SEDESOL y SAGARPA.

En este apartado se abordarán los programas más relevantes, mismos que predominaron en el estudio de caso de esta investigación y que en su mayoría fueron modificados o desaparecieron con la nueva administración en el año 2019; al final se presentará un cuadro síntesis con el resto de programas que operaron hasta ese periodo.

3.4.1 La Cruzada Nacional Contra el hambre y el Programa Nacional México Sin Hambre 2014-2018

En el año 2013, por decreto presidencial se crea el Sistema Nacional para la Cruzada Nacional Contra el Hambre (SIN HAMBRE), en respuesta a garantizar el derecho a la alimentación a la población en extrema pobreza y en carencia alimentaria, de manera inicial se atenderían a 400 municipios, más adelante se extendería a otros.

La Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH) era una estrategia, en la cual se aglutinan una serie de programas sociales orientados a temas de salud, vivienda, seguridad social, educación e ingreso – a veces pareciera más un catálogo de programas que una estrategia -, en los que participan las distintas dependencias de gobierno a nivel federal, denominado Comité Intersecretarial³⁸²; además, se propuso desde sus inicios una estructura de participación ciudadana, en el marco de un Consejo Nacional de la CNCH, así como la conformación de comités comunitarios, en los que participan los beneficiarios de los programas. Además, se preveía la participación de los estados y municipios a través de convenios “integrales para el desarrollo incluyente”.

Entre sus objetivos, destacan:

- “Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación;
- Eliminar la desnutrición infantil aguda y mejorar los indicadores de peso y talla de la niñez;
- Aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas;
- Minimizar las pérdidas post-cosecha y de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización, y

³⁸² Ver Artículo 6º del Diario Oficial de la Federación, Decreto por el que se establece el Sistema Nacional Para La Cruzada Contra el Hambre, en el que se establecen las Secretarías de Estado participantes. Fuente: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013 Última fecha de consulta: 16 de abril de 2018.

- Promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre³⁸³.

La CNCH estaría bajo la coordinación institucional de la SEDESOL, aunque en el decreto no se establecen los mecanismos de financiamiento, se prevé que las actividades a realizarse sean con “los recursos humanos, materiales y financieros de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que integran la Comisión”³⁸⁴.

Entre los programas que apoyan la instrumentación de la CNCH, de acuerdo al CONEVAL, se registra un total de 70 programas federales; entre los cuales destacan en temas alimentarios los de la SEDESOL, como PROSPERA (Oportunidades), DICONSA, LICONSA, PAL, empleo temporal, entre otros, por su parte se incluirían de la SAGARPA, PROAGRO Productivo (PROCAMPO), entre otros³⁸⁵.

Para abril de 2014, nace el Programa Nacional México Sin Hambre 2014-2018 (PNMSH), alineado a las estrategias del PND, como se establece en su decreto el Programa “es la formalización dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática³⁸⁶, de la Cruzada Nacional contra el Hambre, y establece la ampliación a todo el territorio nacional de la estrategia que ha probado su eficacia en la lucha contra la pobreza extrema de alimentación”³⁸⁷. Esta “eficacia” que se pone en tela de juicio dadas las elevadas cifras de pobreza y pobreza extrema en las que se mantiene la mayor parte de la población del país.

El PNMSH al igual que la CNCH, busca atender principalmente la carencia alimentaria de la población en pobreza extrema. Establecerá como enfoque de atención, la vinculación de tres elementos: la coordinación interinstitucional, la participación social y el territorio; consideradas como “ejes esenciales en la política social”³⁸⁸, además de incluir el enfoque productivo, así como la innovación y estrategia de cobertura.

Como se observa, el PNMSH se plantea como la brújula orientadora de las acciones, las estrategias y los programas de la CNCH, y de esta manera alcanzar sus objetivos; referente a esto, la CNCH y el PNMSH plantean los mismo objetivos³⁸⁹, salvo que para el Programa se agregó

³⁸³ Diario Oficial de la Federación, Decreto por el que se establece el Sistema Nacional Para La Cruzada Contra el Hambre, 22 de enero de 2013. Fuente: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013 Última fecha de consulta: 16 de abril de 2018.

³⁸⁴ Artículo 8º del Decreto por el que se establece el Sistema Nacional Para La Cruzada Contra el Hambre, 22 de enero de 2013. Fuente: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013 Última fecha de consulta: 16 de abril de 2018.

³⁸⁵ Ver listado completo de Programas e instituciones participantes en el Anexo II

³⁸⁶ El *Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD)*, se define como un conjunto de relaciones que vinculan las dependencias y entidades de la administración pública, federal, estatal y municipal y a los organismos integrantes de los sectores social y privado. Con su constitución se identifican responsabilidades en la toma de decisiones y se formalizan los procedimientos para la elaboración del plan, los programas y proyectos, consolidándose los mecanismos de coordinación con los gobiernos estatales y municipales y fortaleciéndose las relaciones internas en la administración pública federal, mismos que se adecuan a los requerimientos de información, capacitación e investigación para la planeación. Artículo 6º constitucional y Ley de Planeación. Fuente: http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/cedrssa/lx/plan_desru.pdf Última fecha de consulta: 16 de abril de 2018.

³⁸⁷ Diario Oficial de la Federación, Programa Nacional México sin Hambre 2013-2018. Fuente: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343098&fecha=30/04/2014 Última fecha de consulta: 16 de abril de 2018

³⁸⁸ Ibidem.

³⁸⁹ Para ver a detalle objetivos y estrategias del PNMSH, consultar el Capítulo V del Programa Nacional México sin Hambre 2013-2018. Fuente: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343098&fecha=30/04/2014

uno más, el cual establece: “promover el desarrollo económico y el empleo en las zonas de mayor concentración de pobreza extrema de alimentación”³⁹⁰. En cuanto a la estructura organizativa del Programa, éste operará bajo las mismas instancias de la CNCH.

Es importante mencionar que las acciones de mayor difusión por parte del gobierno respecto a este Programa, denominado “Sin Hambre” en sus redes sociales, son los apoyos de DICONSA, LICONSA, estancias infantiles y el aumento en la cobertura de los comedores comunitarios en el país.

3.4.2 PROSPERA Programa de Inclusión Social

El Programa PROSPERA Programa de Inclusión Social (PROSPERA) tiene como antecedente directos, el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (2002) y el Programa de Educación, Social y Alimentación conocido como PROGRESA (1997); en septiembre de 2014 se crea la Coordinación nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social (CNP) como un órgano desconcentrado de la SEDESOL con el objetivo de “coordinar, supervisar y evaluar el PROSPERA Programa de Inclusión Social” que vendría a sustituir al Programa Oportunidades.

Bajo las mismas bases que los programas anteriores, PROSPERA, buscará el bienestar de la población en pobreza extrema; además se le conferirá “la tarea de articular y coordinar la oferta de programas y acciones de política social, ampliándose hacia las de fomento productivo, generación de ingresos, bienestar económico e inclusión financiera y laboral”³⁹¹, aunque los apoyos seguirían enfocándose principalmente en la educación, la salud y la alimentación, “bajo el esquema de corresponsabilidad que permitan a los beneficiarios el disfrute de sus derechos sociales y el acceso al desarrollo social con igualdad de oportunidades”³⁹².

El programa distingue dos modalidades de apoyos: los Apoyos Con Corresponsabilidad (las familias pueden acceder a toda la gama de apoyos de todos los componentes del programa) y los Apoyos Sin Corresponsabilidad (las familias solo tienen acceso a los apoyos del componente alimentario y al de vinculación)³⁹³. Además se establece el Apoyo Especial en Tránsito, cuando alguna familia quiere pasar de los apoyos sin corresponsabilidad a los de corresponsabilidad, el cual consiste en un apoyo monetario mientras se realiza el cambio de apoyo; esta modalidad en transición no es nueva, en el pasado también se implementó en el tramo del programa de apoyo social PAAZAP hacia Oportunidades.

El programa está dirigido a las familias y no a individuos, focalizado hacia los hogares con un ingreso menor al de la Línea de Bienestar Mínimo y cuyas condiciones de ingreso no permitan que los miembros de las familias logren desarrollar sus capacidades en materia alimentaria, salud y

³⁹⁰ Ibídem

³⁹¹ SEDESOL, “Evaluación de Diseño PROSPERA Programa de Inclusión Social, 2016, p.3.

³⁹² Plataforma de Seguridad Alimentaria y Nutricional, “Programa de Inclusión Social Prospera”. Fuente: <http://plataformacelac.org/programa/264> Última fecha de consulta: 17 de abril de 2018.

³⁹³ **NOTA:** El componente de vinculación se refiere al fomento de la inclusión social, productiva, laboral y financiera de la población objetivo del Programa para mejorar el ingreso de las familias beneficiarias, a través de articular y coordinar la oferta institucional de programas de fomento productivo, generación de ingreso, servicios financieros, capacitación y empleo y acceso a otros derechos sociales. Fuente: SEDESOL, “Evaluación de Diseño PROSPERA Programa de Inclusión Social, 2016, p.3.

educación. En el año 2014, con la CNCH, PROSPERA ampliaría su focalización, es decir, atendiendo comunidades en pobreza “con posibilidades de generar algunos ingresos con sus parcelas, traspatio y actividades de comercialización de pequeña escala”³⁹⁴.

El Programa opera principalmente en tres áreas: salud, educación y alimentación, respecto a este último³⁹⁵, se espera contribuir en la mejora en cantidad y calidad de la alimentación de las familias beneficiarias y con ello, mejorar su salud nutricional.

Entre los objetivos específicos del componente alimentario, destacan:

1. “Proporcionar apoyos a las familias beneficiarias para mejorar la alimentación de todos sus integrantes.
2. Fomentar el compromiso con los objetivos del Programa y la participación activa de todas las personas integrantes de las familias beneficiarias mediante el cumplimiento de las corresponsabilidades asociadas a las intervenciones del Programa.
3. Promover que la población atendida acceda a la oferta institucional de programas sociales federales que incrementen sus capacidades productivas o mejoren el bienestar económico de las familias y sus integrantes, a través de acciones de coordinación y vinculación institucional
4. Potenciar los efectos del Programa mediante la entrega de otros apoyos monetarios que establezca el Gobierno Federal para la población beneficiaria del Programa.
5. Establecer la instrumentación de la Cruzada contra el Hambre como estrategia de inclusión y bienestar social, fomentando la participación de los sectores público, social y privado de organizaciones e instituciones tanto nacionales como internacionales a fin de dar cumplimiento a los objetivos de la misma”³⁹⁶.

El programa en su componente alimentario, se basa en apoyos bimestrales monetarios directos a las familias beneficiarias, con o sin corresponsabilidad, los montos son los mismos la diferencia es que en el esquema con corresponsabilidad se incluye el de adultos mayores mientras que en el esquema sin corresponsabilidad no se incluye. Los programas de esta componente destacan los siguientes:

- *“Apoyo Alimentario:* otorga un apoyo de \$335 pesos mensuales, que busca contribuir a que las familias mejoren en cantidad, calidad y diversidad su alimentación.
- *Apoyo Alimentario Complementario:* Adicionalmente, se otorga un apoyo monetario mensual de \$140 pesos que tiene como propósito compensar a las familias beneficiarias por el efecto del alza internacional de los precios de los alimentos.

³⁹⁴ Huesca Luis, López Ricardo Y Palacios María, “El Programa de Apoyo Alimentario y la política social integral en la Cruzada Nacional contra el Hambre”, 2015, p. 387.

³⁹⁵ Dado el interés de esta tesis sobre temas alimentarios, no se abordarán las estrategias en salud y educación, para mayor información de estos consultar: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509738&fecha=29/12/2017

³⁹⁶ Diario Oficial de la Federación, “Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2018”, Viernes de 29 Diciembre de 2017. Fuente: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509738&fecha=29/12/2017 Última fecha de consulta: 17 de abril de 2018

- *Apoyo Infantil*: Las familias beneficiarias con integrantes de 0 a 9 años, que hayan acreditado su edad previamente, podrán recibir de manera mensual un apoyo de \$120 pesos por cada niña o niño en este rango de edad para fortalecer su desarrollo.
- *Apoyo especial de Transición*: destinado para las familias que transiten hacia un apoyo con corresponsabilidad se les otorgará un apoyo monetario para proteger su economía³⁹⁷.
- *Alimento fortificado*: se garantiza que todos los afiliados tengan acceso a leche fortificada LICONSA.

El componente de salud incluye una vertiente sobre salud nutricional, en la atención a menores de cinco años, mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, en el cual se plantea la vigilancia del crecimiento y desarrollo infantil en menores de cinco años, teniendo como indicadores el peso y la talla. Los suplementos alimenticios serán un apoyo que se entregará bimestralmente a estos grupos prioritarios, la atención a población rural variará un poco en relación con la urbana. Asimismo se prevé un apoyo monetario de \$370 pesos mensuales, dirigido a los adultos mayores de 70 años y más, pero que no sean parte del Programa de Pensión para Adultos Mayores de la SEDESOL.

En el componente de vinculación se encuentra un rubro sobre inclusión productiva, el cual fomenta la participación de personas mayores de 18 años que sean parte de las familias beneficiarias de PROSPERA, interesadas en recibir acompañamiento y asistencia técnica para desarrollar proyectos productivos con la finalidad de generar ingresos³⁹⁸.

En lo referente a la operación del programa, éste se organiza en dos niveles: primero, en una coordinación interinstitucional a nivel federal, estatal y municipal; y segundo, a nivel beneficiarios.

El Progreso en su estructura organizativa estará conformado por un Consejo, una Coordinación Nacional y un Comité Técnico, en los cuales participarán representantes de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Educación Pública, Salud, SAGARPA, Economía, Trabajo y Previsión Social, y será la SEDESOL quien Presida el Consejo.

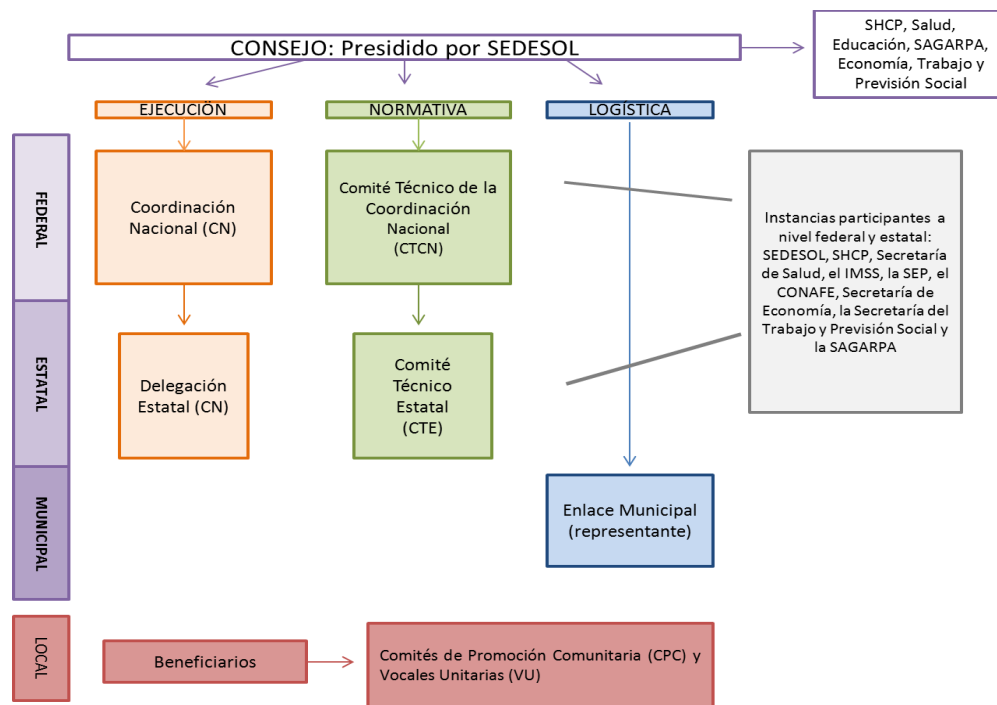
En el esquema 2, podemos observar que la participación interinstitucional será en los tres órdenes de gobierno; la instancia ejecutora y responsable de la operación del Programa, así como la atención de las familias es la Coordinación Nacional y para su seguimiento a nivel nacional contará con Delegaciones Estatales en cada una de las entidades federativas, y tendrá a su cargo la coordinación interinstitucional y la vinculación con otros programas y acciones de los distintos órdenes de gobierno que permitan la complementariedad de las acciones de PROSPERA y evitar su duplicidad en temas alimentarios, salud y educación. Por su parte, la instancia normativa será el Comité Técnico de la Coordinación Nacional, responsable de la interpretación, emisión y actualización de las Reglas de Operación del PROSPERA, además será un órgano de apoyo de la

³⁹⁷ Diario Oficial de la Federación, “Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2018”, Viernes de 29 Diciembre de 2017. Secciones: 3.7 Montos de Apoyo, 3.6.2.4 Apoyo para Adultos Mayores y 3.6.3 Componente Alimentarios. Fuente: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509738&fecha=29/12/2017 Última fecha de consulta: 17 de abril de 2018

³⁹⁸ Ibíd. Sección 3.6.4.1 Inclusión Productiva.

Coordinación Nacional y tendrá representación en los estados mediante un Comité Técnico Estatal. A nivel Municipal se establecerá un enlace Municipal, que tendrá únicamente como funciones el apoyo logístico y la seguridad pública, la persona que funja como enlace solo podrá desempeñar el cargo por un año, no podrá reelegirse, no podrá tener cargos en partidos políticos, organizaciones religiosas ni tener parentesco con ninguno de éstos representantes.

Esquema 2. Esquema de Operación del Programa PROSPERA



Fuente: Elaboración propia con información de las Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2018.

Se puede observar, que el mayor peso y responsabilidad del programa se encuentra a nivel federal y estatal, incluso los responsables de verificar la corresponsabilidad de los beneficiarios del programa, serán las instancias estatales.

A nivel comunitario, se crearon las figuras de Comités de Promoción Comunitaria (CPC) conformados por Vocales Unitarias (VU) en temas de educación, salud, nutrición, educación para adultos y contraloría social. Los CPC están conformados por beneficiarias titulares del programa, elegidas por su comunidad o colonia de forma democrática; estos comités se crean con el objetivo de tener una mayor vinculación con el personal de los servicios de salud, educación y la Coordinación Nacional del PROSPERA. Esta participación es voluntaria con el objeto de beneficiar a las demás titulares y su comunidad y en ocasiones podrán recibir un apoyo complementario por sus gestiones. Entre sus principales actividades se encuentran: “1) informar y orientar a las titulares que representan para que sean copartícipes de los objetivos del programa; 2) dar seguimiento puntual a los hogares beneficiarios para que mejoren sus condiciones de salud, educación y alimentación; 3) representarlos ante PROSPERA, autoridades locales, municipales u

otras instituciones; 4) realizar gestiones en beneficio de su comunidad para la implementación de proyectos productivos o sociales; y 4) promover acciones para el fortalecimiento de la contraloría social”³⁹⁹.

La desigualdad de género en ingresos, acceso a educación, laborar, entre otros, tiene un efecto negativo en el desarrollo de las mujeres; por tanto, el programa desde sus inicios promovía el enfoque de género, en el caso de PROSPERA se “promueve el empoderamiento de las mujeres al tener el control sobre las transferencias monetarias, lo cual las dota de mayor poder de decisión al interior del hogar”⁴⁰⁰.

3.4.3 PROAGRO Productivo

A finales del año 2013, la administración en turno, plantea una dinámica distinta para los apoyos vinculados al campo, en donde se busca transitar de aquellos que se basaban en el ingreso a los incentivos relacionados a la productividad del sector agrícola. Esto implicaría, cambios en la política sectorial, y junto con ello, en la estructura programática dentro de la SAGARPA, estableciéndose el Programa de Fomento a la Agricultura⁴⁰¹, el cual estaría integrado por varios componentes, entre ellos el PROAGRO Productivo.

De esta manera, a partir de año 2014, el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) después de veinte años de operación, se convertiría en el PROAGRO Productivo (PROAGRO); las diferencias entre ambos programas, radicaría en que los apoyos otorgados serían diferenciados entre productores, las transferencias directas en PROCAMPO no estaban condicionadas y con PROAGRO Productivo se implementa la comprobación de este apoyo en insumos dirigidos a la producción y el eje principal sería la productividad agrícola. Asimismo, los objetivos de los programas tienen diferentes orientaciones, mientras que PROCAMPO buscaba apoyar económicamente a los productores de ciertos cultivos frente al TLCAN, el objetivo de PROAGRO es “incrementar la productividad de las Unidades Económicas Rurales Agrícolas (UERA) mediante incentivos económicos focalizados preferentemente en zonas con potencial productivo medio y

³⁹⁹ Banco Interamericano de Desarrollo, “¿Cómo funciona Prospera? Mejores prácticas en la implementación de Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina y el Caribe”, 2016, p.21-22.

⁴⁰⁰ Diario Oficial de la Federación, “Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2018”, Viernes de 29 Diciembre de 2017. Sección Introducción. Fuente: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509738&fecha=29/12/2017 Última fecha de consulta: 17 de abril de 2018

⁴⁰¹ **NOTA:** De acuerdo al Artículo 2º de las Reglas de Operación Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura SAGARPA para el ejercicio año 2014, publicadas en el DOF, el objetivo del Programa de Fomento a la Agricultura, es “contribuir al incremento de la productividad agrícola mediante incentivos, por tanto sus componentes estarán en esa línea”. Los componentes de acuerdo al Artículo 1º, son: I. Agro incentivos; II. Agro producción Integral; III. Desarrollo de Cluster Agroalimentario (AGROCLUSTER); IV. PROAGRO Productivo; V. PROCAFE e Impulso Productivo al Café; VI. Producción Intensiva y Cubiertas Agrícolas (PROCURA); VII. Sistemas Producto Agrícolas (SISPROA); VIII. Tecnificación de Riego; IX. Bioenergía y Sustentabilidad; X. Reconversión y Productividad; y XI. Programa de Incentivos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF). Para el año 2016 y 2017 los componentes del Programa de Fomento y Agricultura fueron modificados, quedando de la siguiente manera: A. Capitalización Productiva Agrícola; B. Estrategias Integrales de Política Pública Agrícola; C. Investigación, Innovación y Desarrollo Tecnológico Agrícola; D. Mejoramiento Productivo de Suelo y Agua; E. PROAGRO Productivo; y F. Energías Renovables. Fuente: Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura SAGARPA para el ejercicio 2014: http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Normatividad/Documents/2014/Reglas_Operacion_PROAGRO_Productivo_o_18DIC2013_VES.pdf Última fecha de consulta: 19 de abril de 2018. Reglas de Operación Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura SAGARPA para el ejercicio 2017: http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Normatividad/Documents/2017/2016_12_31_dof_rop_fomento_a_la_agricultura_w.pdf Última fecha de consulta: 19 de abril de 2018.

alto, en cultivos prioritarios y con potencial de mercado”⁴⁰², teniendo como objetivo específico el brindar de liquidez a la UERA para que sus titulares puedan invertir en sus actividades productivas.

Entonces el apoyo otorgado por el programa, como se ha mencionado, estará vinculado no solo a la productividad agrícola (aspectos técnicos, productivos e inversión), sino también al estrato al que pertenece el productor (autoconsumo, transición y comercial) y a las condiciones de las regiones.

De esta manera, los beneficiarios deben declarar al Centro de Apoyo al Desarrollo Rural de la Secretaría (CADER) el uso que darán a los incentivos otorgados por el PROAGRO, los cuales deberán estar relacionados con la “capacitación y asistencia técnica, mecanización, uso de semillas mejoradas o criollas seleccionadas, nutrición vegetal, reconversión productiva, seguro agrícola y/o cobertura de precios”⁴⁰³, en las Reglas de Operación de 2017 estos conceptos serían modificados, se considerarían fertilizantes, mano de obra, almacenamiento y comercialización, entre otros⁴⁰⁴.

En relación con los estratos de la población objetivo, éstos fueron determinados considerando la extensión de la superficie del régimen hídrico, de esta manera las UERA del Programa se clasifican en: “1) Autoconsumo, de temporal con hasta 5 ha y de riego con hasta 0.2 ha; 2) Transición de temporal, mayor de 5 ha y menor de 20 ha, de riego mayor de 0.2 ha hasta 5 ha; y 3) Comercial, mayor o igual de 20 ha y de riego mayor a 5 ha. Se establece como monto máximo de incentivo agrícola por ciclo hasta 80 ha por productor”⁴⁰⁵.

Respecto a los montos que reciben la UERA, han tenido pocos cambios desde el inicio de PROAGRO, “el estrato de autoconsumo, productores de hasta 3 ha de temporal ubicados en las localidades de la CNCH reciben \$1500 pesos por ha, mientras que el resto de este estrato recibe \$1,300 pesos por ha o fracción; el estrato en transición recibe \$750 pesos por ha o fracción; y el estrato comercial, los productores de 20 a 50 ha de temporal y de 5 ha hasta 12.5 ha de riego reciben \$450 pesos por ha o fracción mientras que el resto de este estrato recibe \$180 pesos por ha o fracción”⁴⁰⁶. Para la comprobación del incentivo recibido del Programa, se plantean carta de declaración del productor bajo protesta de decir la verdad sobre el uso del recurso, factura, tickets de compra, lista de raya, pagarés de crédito, nota de venta o recibo de pagos de agua o luz.

El Procedimiento General Operativo de PROAGO distingue dos tipos de cultivos: los forrajeros y cultivos no forrajeros, dependiendo el cultivo que domine será el monto del apoyo, en el caso de

⁴⁰² SAGARPA, sección de Objetivo de PROAGRO, Octubre 2014. Fuente: <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Paginas/Objetivo.aspx> Última fecha de consulta: 19 de abril de 2018

⁴⁰³ Nota SAGARPA, sección de Antecedentes de PROAGRO, Octubre 2014. Fuente: <http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Paginas/default.aspx> Última fecha de consulta: 19 de abril de 2018.

⁴⁰⁴ Para conocer el listado completo de los conceptos para vincular el incentivo del Componente PROAGRO Productivo consultar: <https://www.gob.mx/sagarpa/acciones-y-programas/componente-proagro-productivo-2018> Última fecha de consulta: 19 de abril de 2018.

⁴⁰⁵ Diario Oficial de la Federación, Reglas de Operación Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura SAGARPA para el ejercicio 2017, Capítulo V, Del Componente PROAGRO Productivo, Artículo 104, 31 de Diciembre de 2016. http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Normatividad/Documents/2017/2016_12_31_dof_rop_fomento_a_la_agricultura_w.pdf Última fecha de consulta: 19 de abril de 2018.

⁴⁰⁶ Ibídem.

ser forrajero se aplicará un apoyo de \$90 pesos por ha a toda la superficie del predio, en el caso de que sea mayor el cultivo forrajero en el predio se aplicará el apoyo correspondiente a su estrato⁴⁰⁷.

La coordinación y operación del este componente, estará bajo el mandato de la SAGARPA, y participarán la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, la Dirección General Adjunta de Medios de Pago y la Dirección General de Operación y Explotación de Padrones (DGOEP) que será la unidad responsable del Programa, dependiente de la Subsecretaría de Agricultura de la SAGARPA, quién publicará el Procedimiento General Operativo del componente y demás disposiciones específicas para su implementación. A nivel local, las instancias ejecutoras del PROAGRO serán: las 33 Delegaciones Federales de la SAGARPA, los 193 Distritos de Desarrollo Rural (DDR) y 712 CADER⁴⁰⁸.

En términos de igualdad de género, la normatividad del programa establece “que de los productores beneficiados como resultado de los predios incentivados por el componente, al menos el 18% sean mujeres, así como al menos el 90% sean productores de menos de 20 hectáreas”⁴⁰⁹.

3.4.4 Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria

En 1994, la FAO crea el Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA) con el objeto de apoyar a los países de bajos ingresos y con un fuerte déficit de alimentos, y combatir el hambre y la malnutrición prevaleciente en la población; esto a través del incremento en la productividad de los pequeños productores, tratando de implementar cambios sencillos, económicos y sostenibles a través de la tecnología (ej. sistemas de riego, diversificación de sistemas productivos, etc.); y al mismo tiempo, fortaleciendo la capacitación técnica de los agricultores familiares. Es así que el PESA, se concentra en tres elementos sustantivos: agrícola, alimentario y nutricional de las familias campesinas pobres y que normalmente, en los debates de la pobreza quedan desdibujados, hasta fechas recientes, que el tema se ha impulsado en los debates desde la misma FAO.

De esta manera el PESA, en el año 2002, arranca como proyecto piloto acompañado por FAO, en seis estados: Aguascalientes, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Puebla, San Luis Potosí y Yucatán, atendiendo principalmente las localidades de alta y muy alta marginación, caracterizadas por una baja productividad e inseguridad alimentaria.

⁴⁰⁷ Procedimiento General Operativo de PROAGO, Punto 13, Septiembre de 2017. Fuente: http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Normatividad/Documents/2017/PGO_septiembre_2017.pdf Última fecha de consulta: 19 de abril de 2018.

⁴⁰⁸ Diario Oficial de la Federación, Reglas de Operación Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura SAGARPAS, Capítulo IV, Del Componente PROAGRO Productivo. Artículo 24, 18 de Diciembre de 2013. Fuente: http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Normatividad/Documents/2014/Reglas_Operacion_PROAGRO_Productivo_18DIC2013_VES.pdf Última fecha de consulta: 19 de abril de 2018.

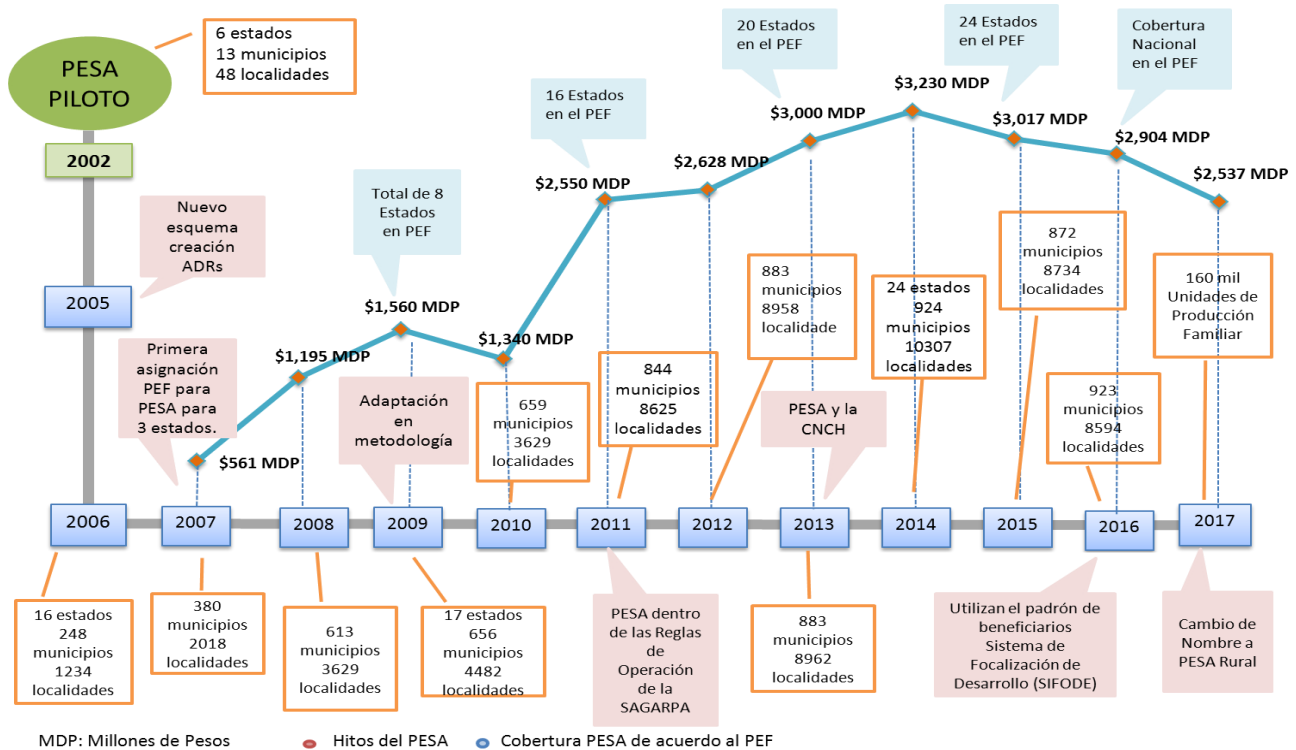
⁴⁰⁹ SAGARPA, Componente PROAGRO Productivo 2018. Fuente: <https://www.gob.mx/sagarpa/acciones-y-programas/componente-proagro-productivo-2018> Última fecha de consulta: 19 de abril de 2018.

El proyecto PESA después de este piloto, extendería su implementación en al menos a 16 estados, y en el año 2005 empezaría a operar bajo un nuevo modelo, en donde se incluyen las Agencias de Desarrollo Rural (ADR), que tendrán un papel importante en la capacitación, implementación y seguimiento de los proyectos en las comunidades y con las familias participantes del PESA, una de las características de estas agencias es su equipo multidisciplinario.

El proyecto se irá implementando paulatinamente en otros Estados, es hasta el año 2016 en donde alcanzaría una cobertura a nivel nacional, dos eventos influirán en el crecimiento de PESA: primero, el aumento del presupuesto asignado anualmente al PESA; y segundo, la implementación de la CNCH en 2013.

Respecto al presupuesto del PESA, inicialmente arrancó con fondos del presupuesto de SAGARPA y FAO, en el esquema 3 podemos observar la evolución del presupuesto y cobertura de PESA en el país, en donde en el año 2006 había una cobertura del programa en 16 Estados, y tres años después sería un total de 17 Estados, es notable que si bien durante este periodo no hubo un aumento significativo en el número de Estados participantes en el programa, si se observa un aumento en la participación de localidades y municipios.

Esquema 3. Evolución del Programa y Presupuesto PESA del año 2002 al 2017



Fuente: Se toma como base el esquema del Manual de ADR: Lineamientos Generales, PESA, SAGARPA- FAO 2014 y se complementa con información del 3º, 4º y 5º Informe de Labores SAGARPA, 2014-2017.

Asimismo observamos que el programa ha pasado por dos modalidades de financiamiento: la primera, a través de los recursos federales de SAGARPA; y otra, vía la asignación de recursos del

Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). Es a partir del año 2007, que por primera vez se asignan recursos del PEF a PESA, pero únicamente para los Estados con los mayores índices de pobreza y marginación a nivel nacional: Guerrero, Oaxaca y Chiapas, con un monto de \$561 millones de pesos (MDP). Más adelante se observará como el PEF irá asignando mayores recursos y sumando cada vez más estados, logrando su máximo histórico en el año 2014 con un presupuesto de \$3,230 MDP; en el año 2016 se logra la cobertura nivel nacional ingresando familias de los estados de Aguascalientes, Baja California Norte, Baja California Sur, Coahuila, Ciudad de México, Nuevo León, Sinaloa y Sonora. Sin embargo, para el año 2017 el presupuesto para el PESA disminuye afectando directamente a estos estados.

Entre los hitos del PESA a lo largo de su trayectoria, en el esquema 3 podemos distinguir que en 2009 se realizan modificaciones al diseño metodológico y operación, para su homologación a nivel nacional; la publicación del PESA en las Reglas de Operación de la SAGARPA y en 2013 se alinea el Programa a la CNCH.

De esta forma, el PESA se instaura como una estrategia de política pública a través de la SAGARPA, con un doble objetivo: el de incentivar y promover el incremento en la producción y los ingresos de las familias rurales pobres; y el de alcanzar su propia seguridad alimentaria.

Actualmente, el PESA⁴¹⁰ se implementa mediante el Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales y después de las evaluaciones realizadas por el mismo programa, en este año 2017, se están planeando algunas modificaciones en la operación del mismo.

Respecto a la focalización del PESA, desde el inicio se ha establecido que el programa está dirigido a comunidades de alta y muy alta marginación en zonas rurales⁴¹¹; sin embargo, con los años se hicieron algunos cambios: en el año 2006 la modalidad de atención estaría dirigida a los municipios con un menor Índice de Desarrollo Humano (IDH), con lo cual se cubrirían nuevas regiones; con el ingreso del PESA a la CNCH se utilizarán los padrones de beneficiarios del Sistema de Focalización de Desarrollo (SIFODE)⁴¹² y la encuesta panel que realizó el CONEVAL. Asimismo en el año 2015, se estableció que los apoyos se destinarán a “personas físicas, grupos de personas y personas morales que realizan actividades agropecuarias, acuícolas y pesqueras en regiones de alta y muy alta marginación”⁴¹³, asimismo en el año 2017, también se consideró “a la población en

⁴¹⁰ **NOTA:** No es la primera vez que se modifica el nombre del programa, que hasta 2008, era Programa Especial de Seguridad Alimentaria, y es modificado a Programa Estratégico para la Seguridad Alimentaria, manteniendo sus mismas siglas PESA. Fuente: <http://sistemas.pesamexico.org/descargas/5.pdf> Última fecha de consulta: 16 de abril de 2018

⁴¹¹ **NOTA:** Las localidades rurales de alta y muy alta marginación corresponderán a la clasificación del CONAPO o de los Consejos Estatales de Población (COESPO).

⁴¹² **NOTA:** El SIFODE, contiene información socioeconómica de 6.8 millones de hogares conformados por 19.8 millones de personas y permite identificar al 33.6% de los pobres conforme a la definición de pobreza multidimensional de CONEVAL en 2014. Además, comparte información con 23 programas, incluidos los que implementa la SEDESOL y diferentes secretarías, como la de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; la de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, o la Comisión Nacional del Agua, entre otras dependencias. Fuentes: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/191159/SISI_y_Cartilla_Social.pdf <https://www.gob.mx/sedesol/articulos/focalizar-esfuerzos-con-el-sifode-para-ejercer-mejor-los-derechos-sociales> Última fecha de consulta: 17 de abril de 2018

⁴¹³ SAGARPA, Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA): Descripción General del PESA, 2015. Fuente: <http://www.sagarpa.gob.mx/desarrolloRural/PESA/Paginas/default.aspx> Última fecha de consulta: 17 de abril de 2018

extrema pobreza alimentaria y a quienes no cuentan con ningún apoyo social”⁴¹⁴ y se extendería a las localidades rurales de la CNCH y con actividades agropecuarias, acuícolas y pesqueras; además, “la focalización se dirigiría a dos grupos de la población: 1) a quienes ya cuentan con proyectos con la metodología PESA-FAO (en seguimiento con las ADRs), y 2) apoyar a familias en condición de pobreza extrema que cuentan con algún tipo de protección social en las localidades de la CNCH y se les destinará apoyos en la instalación de huertos y granjas familiares, con el acompañamiento metodológico de la FAO”⁴¹⁵.

La metodología del PESA ha sido un elemento clave para su consolidación en las comunidades, ya que ésta pasa por “tres grandes fases: la planeación que se realiza desde el nivel regional hasta el comunitario, misma que culmina con el diseño de una estrategia microrregional para atender el conjunto de localidades participantes; el ciclo de proyectos, que incluye desde el diseño, gestión y ejecución de las acciones y proyectos en el marco de la estrategia definida en la microrregión y, finalmente, la evaluación comunitaria participativa, en la que se determina con las familias participantes el nivel de logro de todo el proceso y se identifican los nuevos retos para las comunidades”⁴¹⁶. El modelo de intervención del programa, se basa en la participación social y en la implementación de proyectos productivos concentrados en traspatios (agrícola y/o pecuario), el sistema milpa y mercado local, con el acompañamiento de técnico a través de las Agencias de Desarrollo Rural (ADR).

Los apoyos otorgados por el PESA a las familias de las comunidades participantes, son en especie, dirigidos a la infraestructura (corrales de aves, comederos, etc.), equipo, material vegetativo, especies zootécnicas y acuícolas para instrumentar proyectos productivos; capacitación y asistencia técnica por parte de las ADRs para el diseño, ejecución y acompañamiento de los proyectos. Dependiendo el caso, se promoverá la realización obras y acciones para la Conservación y el Uso Sustentable del Suelo y Agua (COUSSA), para facilitar la viabilidad de los proyectos productivos.

El esquema de implementación y operación del PESA, parte del modelo federalizado en el cual participan diversos actores en las distintas etapas del programa, pasando por los diferentes órdenes de gobierno: federal, estatal, regional y comunitario.

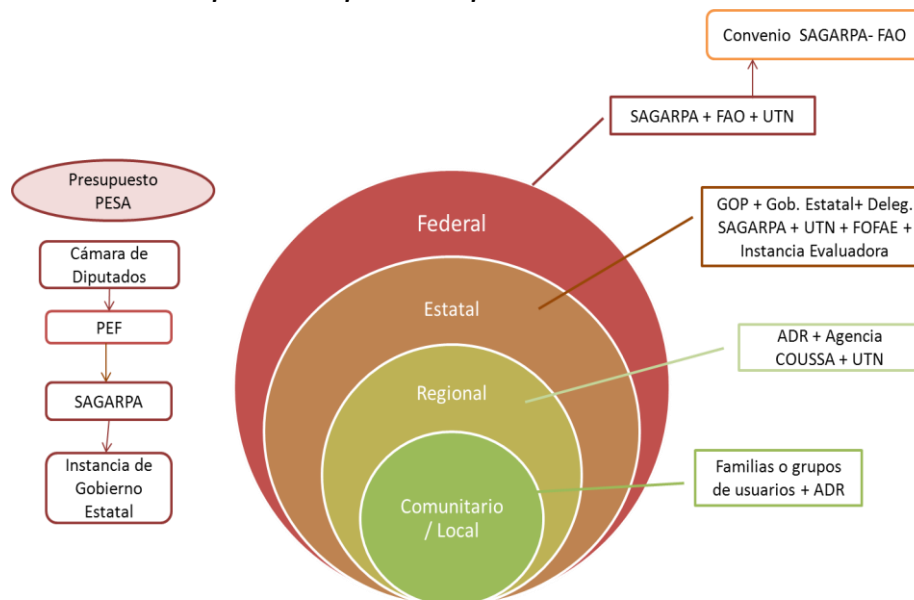
En el esquema 4 se muestra la operación del programa, en donde podemos observar un modelo de participación multinivel: en el federal, se encargan de los lineamientos del programa para los Estados y los actores que participan son: la Cámara de Diputados en la asignación del PEF para cada entidad federativa; la SAGARPA como secretaría responsable del PESA, la FAO y la Unidad Técnica Nacional (UTN) definen las reglas de operación, metodología, capacitación y asistencia técnica.

⁴¹⁴ SAGARPA, 5º Informe de Labores 2016-2017, Gobierno Federal, 2017, p.44. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/255710/5TO_INFORME_2017_web.pdf Última fecha de consulta: 17 de abril de 2018.

⁴¹⁵ SAGARPA, Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria. Fuente: <https://www.gob.mx/sagarpa/acciones-y-programas/proyecto-estrategico-de-seguridad-alimentaria-pesa> Última fecha de consulta: 17 de abril de 2018.

⁴¹⁶ FAO, SAGARPA, “METODOLOGÍA PESA MÉXICO: Manual para agentes de desarrollo rural Implementación de estrategias y proyectos para la pequeña agricultura en zonas rurales marginadas”, 2016, p XII.

Esquema 4. Esquema de Operación actores del PESA



Fuente: Elaboración propia con datos de Informe de Evaluación de Procesos PESA, 2015 y CONEVAL, Diseño de Evaluación del PESA, 2015.

A nivel estatal, se encargan del proceso operativo y la ejecución del presupuesto en sus entidades con el acompañamiento técnico de FAO; ésto mediante la instancia responsable denominada: Grupo Operativo PESA (GOP), definido “como una órgano colegiado de dirección del PESA”, conformado por la Delegación SAGARPA (instancia normativa, supervisión y evaluación), el gobierno estatal (parte ejecutora), la UTN con su representación estatal, el Fideicomiso Fondo de Fomento Agropecuario en los Estados (FOFAE) (instancia administradora de los fondos) y, la instancia evaluadora.

En el ámbito regional los actores de mayor involucramiento con las comunidades, son las ADRs (quienes implementan la metodología PESA), en determinados casos las agencias del Componente de Uso Sustentable del Suelo y Agua (COUSSA-PESA), los consultores de las UTN que atienden a los participantes del PESA sobre los apoyos de infraestructura, equipamiento y material biológico).

A nivel local o comunitario, los principales actores son las familias o los grupos de campesinos/as que se conforman en torno a un proyecto de interés y como usuarios de los apoyos y capacitaciones previstos en el programa, así como ejecutores de proyecto, y en este nivel también podemos considerar las ADRs mediante su equipo de trabajo.

La estructura anterior, es modificada por las Reglas de Operación de SAGARPA⁴¹⁷, en donde para el ejercicio 2017, se incluyen los siguientes actores:

⁴¹⁷ Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 2016, Capítulo XI Del Componente Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales. Fuente: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/199508/Programa_de_Apoyos_a_Peque_os_Productores.pdf Última fecha de consulta: 17 de abril de 2018.

- A Nivel Federal, la figura de Agente Técnico: México Calidad Suprema, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y/o el Instituto para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural A.C., que trabajarán con la ADRs.
- A nivel Estatal, se incluyen en el GOP: La Coordinadora del Componente El Campo en Nuestras Manos, la Secretaría de Desarrollo Social y una instancia local que actúe como contraloría social.

Las ADRs tienen un papel relevante en la implementación del PESA, tanto en el ámbito regional como el local, de ellas dependerá el desarrollo de una región. En el primer ámbito, las Agencias deben realizar un diagnóstico de la región en la cual van a trabajar, lo que permitirá analizar las oportunidades y limitaciones en el territorio y establecer una estrategia de intervención que atienda la problemática de la región, su potencial productivo y social para su desarrollo; en el ámbito local, después del diagnóstico, identificarán un conjunto de localidades para la operación del PESA, seleccionarán una estratégica (donde acuden otras localidades cercanas a satisfacer uno o varios servicios y productos) y el resto denominadas secundarias, es ahí donde trabajaran distintos proyectos directamente con agricultores familiares campesinos⁴¹⁸. Una de las tareas más complejas es motivar a los miembros de las comunidades a participar en las actividades del PESA, para mejorar el desarrollo de su comunidad y mejorar sus condiciones de vida.

El PESA aunque promueve la equidad de género y se han planteado proyectos específicos para las mujeres, como los traspatios de hortalizas, aves y proyectos de incubadoras, desde el año 2016, en el Informe de Actividades de SAGARPA se hace un fuerte énfasis en el tema de equidad de género y no discriminación y es hasta este año que se han desarrollado algunos indicadores de género.

3.4.5 Cuadro Síntesis de otros Programas Alimentarios

Desde el año 1990 hasta el 2016 se identificaron otros programas relacionados a la alimentación, el consumo, el abasto, la producción de alimentos y de ayuda alimentaria, que buscaban mitigar la pobreza alimentaria prevaleciente entre la población y contribuir en la seguridad alimentaria de las personas que la padecen.

En el siguiente cuadro se sintetizan algunas de las características de estos programas, como los de consumo y abasto que otorgan apoyos en efectivo o especie, de lo que sobreviven hasta éste periodo – después de una etapa de evolución cambios - se encuentran el Programa de Abasto Social de Leche, mejor conocido como LICONSA y el Programa de Abasto Rural conocido como DICONSA, ambos programas promueven el ahorro en productos que adquieren las familias, en algunos casos como la leche que viene fortificada, ayudan a la salud nutricional de los miembros de las familias, en el caso de las tiendas DICONSA, se busca economizar en algunos productos de la canasta básica como frijol, arroz, azúcar, aceite, en comunidades de alta y muy alta marginación.

⁴¹⁸ CONEVAL, “Diseño de Evaluación del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria”, 2015, p.13-14.
https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ECNCH/Documents/Dise%C3%B1o_de_evaluacion_PESA_280715.pdf Última fecha de consulta: 17 de abril de 2018.

Por su parte los programas de asistencia social alimentaria, como los desayunos escolares, tienen una mayor incidencia en el combate de la desnutrición de la población infantil que asiste a la escuela, en donde la importancia radica en ofrecer a los menores alimentos calientes que permitirán un mejor rendimiento escolar y en ocasiones, hasta una menor deserción de menores en las escuelas. Lo mismo ocurre con la iniciativa de Albergues Indígenas en zonas de alta y muy alta marginación, que permiten que niños y jóvenes asistan a la escuela y puedan vivir de lunes a viernes en los albergues, que les permite una mejora en su calidad de vida.

Asimismo, los programas para la producción y abastecimiento de alimentos, permiten que las familias puedan producir sus propios alimentos y mejorar su alimentación y economizar en la compra de los mismos, logrando una alimentación sana. Estos programas tienen una gran variedad de componentes que para promover la seguridad alimentaria de las familias dedicadas al campo y de bajos ingresos.

La entrega de despensas, vitamínicos y apoyos en efectivo son parte de los apoyos para la ayuda alimentaria, y que se han caracterizado por el asistencialismo, sin embargo, estos apoyos estarán presentes en varios programas.

En el siguiente cuadro pueden revisarse a detalle éstos programa

Cuadro 16. Síntesis de Programas Alimentarios, Sociales y Productivos.

Año	Política, Estrategia	Institución Responsable	Objetivo	Programas o Componentes	Población objetivo	Clasificación
1990	Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA)	SEDESOL Vinculado al Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre (SINHAMBRE)	Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, incidiendo positivamente en la alimentación, la salud y la educación mediante la reducción de las condiciones de vulnerabilidad que enfrenta la población jornalera agrícola y los integrantes de sus hogares.	1. Becas para la Permanencia en el Aula 2. Apoyos Alimenticios a las niñas y niños. 3. Apoyos para Servicios básicos.	Población jornalera agrícola integrada por mujeres y hombres de 16 años o más que laboran como jornaleras y jornaleros agrícolas.	Ayuda alimentaria.
2001	Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA)	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF)	Contribuir a la seguridad alimentaria de la población atendida mediante la implementación de programas alimentarios con esquemas de calidad nutricional, acciones de orientación alimentaria, aseguramiento de la calidad alimentaria y producción de alimentos.	Programas: 1. Desayunos escolares 2. Atención alimentaria a menores de 5 años en riesgo, no escolarizados 3. Asistencia alimentaria a sujetos vulnerables 4. Asistencia alimentaria a familias en desamparo.	Niñas/os y adolescentes, mujeres embarazadas, mujeres en periodo de lactancia, personas con discapacidad, adultos mayores y personas vulnerables por ingresos.	Asistencia social alimentaria.
1979 2007	Programa de Abasto Rural - DICONSA	SEDESOL Vinculado al Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre (SINHAMBRE)	Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo del derecho social a la alimentación facilitando el acceso físico o económico a los productos básicos alimenticios para la población que habita en las localidades de alta o muy alta marginación.	Componente: Compra de productos de la canasta básica a un precio más bajo, para que las familias que acuden a las tiendas DICONSA ahorren en cada compra.	Población de alta y muy alta marginación en zonas rurales.	Abastecimiento de alimentos.
1961 2010	Programa de Abasto Social de leche - LICONSA	SEDESOL Vinculado al Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre (SINHAMBRE)	Contribuir al cumplimiento efectivo del derecho social a la alimentación, facilitando el acceso de las personas cuyo ingreso está por debajo de la Línea de Bienestar, al consumo de leche fortificada de calidad.	Abastecimiento de leche fortificada con alto valor nutricional	Personas pertenecientes a hogares cuyo ingreso está por debajo de la línea de bienestar. Énfasis: Niños/as, adolescentes, mujeres en gestación o lactancia, adultos mayores.	Abastecimiento y consumo de alimentos.
2004	Compra de Leche Nacional (PALN)	SEDESOL Vinculado al Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre (SINHAMBRE)	Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación.	Leche de origen nacional de calidad comprada para el Programa de Abasto Social de Leche.	Población infantil en situación de malnutrición.	Adquisición de Alimentos
2014 2003*	Programa de Apoyo a la Educación Indígena (Antes Programa de Albergues Indígenas)	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	Apoyar la permanencia en la educación de niños y jóvenes indígenas, inscritos en escuelas públicas, a través de diferentes modalidades de atención, priorizando aquellos que no tienen opciones educativas en su comunidad. <i>Objetivo particular:</i> Brindar servicio de hospedaje y alimentación y artículos de higiene personal, a estudiantes indígenas.	Componentes: 1. Casa y Comedor Comunitario del Niño Indígena. 2. Becas de Educación Superior y Apoyo a Titulación	Niños, adolescentes y jóvenes indígenas de 5 a 29 años de edad inscritos en instituciones de educación pública en la localidad del programa.	Alimentación y hospedaje
2014	Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI)	Impulsar la consolidación de proyectos productivos y turísticos, así como de acciones de seguridad Alimentaria para la población indígena organizada en grupos, sociedades o empresas, para mejorar sus ingresos monetarios y/o no monetarios. <i>Objetivo particular:</i> Contribuir en la seguridad alimentaria de las familias indígenas, mediante la entrega de un paquete de productos básicos.	Componentes: 1. Proyectos productivos apoyados. 2. Capacitación y asistencia técnica proporcionadas. 3. Grupos y sociedades con acciones de promoción comercial recibida.	Mujeres y hombres indígenas mayores de edad	Producción de alimentos y abastecimiento de alimentos
2015	Programa de Comedores Comunitarios	SEDESOL Vinculado al Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre (SINHAMBRE)	Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación mediante la instalación y operación de Comedores Comunitarios.	Componentes: 1. Equipamiento de comedores comunitarios 2. Abasto mensual de Comedores Comunitarios con alimentos no perecederos. Es a través de la participación social (voluntariado) se ofrece una ración de comida por una cuota de recuperación con un monto máximo de 10 pesos	Población urbana y rural. Con énfasis en: niñas/os de 0 a 11 años, adolescentes, mujeres en gestación y lactantes, personas con alguna discapacidad y adultos mayores de 65 años, personas en pobreza.	Alimentación y nutrición.
2016	Programa de Apoyos a Pequeños Productores	SAGARPA	Las Unidades Económicas Rurales conformadas por pequeños(as) productores(as) incrementen la disponibilidad de alimentos. <i>Objetivo particular:</i> Contribuir a la seguridad alimentaria, fomentando la producción de alimentos y la generación de ingresos, mediante apoyos en activos productivos y servicios.	Componentes: 1. Arráigate Joven 2. Atención a Siniestros Agropecuarios 3. Desarrollo de las Zonas Áridas (PRODEZA) 4. El Campo en Nuestras Manos 5. Extensionismo, Desarrollo de Capacidades y Asociatividad Productiva 6. Fortalecimiento a Organizaciones Rurales 7. PROCAFÉ e Impulso Productivo al Café 8. Programa de Incentivos para Productores de Maíz y Frijol (PIMAF). 9. Proyectos Productivos (FAPPA) 10. Infraestructura Productiva para el Aprovechamiento Sustentable del Suelo y Agua (Ejecución Nacional) 11. Proyecto de Seguridad Alimentaria para Zonas Rurales	Pequeños/as productores de las zonas rurales y periurbanas, en condición de pobreza y pobreza extrema que realicen o pretendan realizar actividades agropecuarias, acuícolas y piscícolas.	Producción y disponibilidad de alimentos

Fuente: Elaboración propia con datos de Inventario de Programas Sociales CONEVAL, Plataforma SAN, Reglas de Operación SAGARPA, CDI, SEDESOL.

En referencia a la participación de la AF en los programas alimentarios estudiados en los apartados anteriores, podemos observar que solo dos de ellos están explícitamente dirigidos a este sector o tienen una vertiente productiva que busca contribuir en la seguridad alimentaria de las familias campesinas, entre los que se encuentran: uno dirigido a población indígena denominado Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena a cargo de la CDI, y otro dirigido a pequeños productores denominado Programa de Apoyos a Pequeños Productores (PAPP) a cargo de la SAGARPA, teniendo una limitada participación de los agricultores familiares en programas alimentarios.

En relación con el PAPP, entre las recomendaciones que se hace en una evaluación realizada en el año 2016, sugieren: “definir las características de los pequeños productores y las principales causas que inciden en la baja productividad de este grupo de productores”⁴¹⁹, aunque en las Reglas de Operación⁴²⁰ hace mención de la los Estratos 1, 2 y 3, de la clasificación de la población rural según el Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero emitido por SAGARPA-FAO en el año 2012 (ver cuadro 12), no se define o caracteriza de manera clara a los pequeños productores a quienes va dirigido el programa, mientras que en los componentes del programa variará a quienes será dirigido, en algunos casos será a personas físicas, productores o núcleos agrarios⁴²¹.

Por su parte, la LDRS no se utiliza un término homologado a lo largo de la ley; es decir, de manera inicial se establece el término de agentes rurales, sociedad rural o productores de medio rural y más adelante, de forma específica, se establece que para las estrategias de desarrollo rural sustentable se deberá considerar los distintos tipos de productores con respecto al tamaño de sus unidades de producción, bienes productivos, excedentes comercializables o autoconsumo.

En este sentido, aunque en algunos casos se busca diferenciar la agricultura familiar o a los pequeños productores en el marco de los programas gubernamentales, aún no se alcanza del todo hacer esta diferenciación, incluso en su propia definición, por lo que las acciones parecen desarticuladas y por momentos, pareciera que es más sencillo darles un trato de población de alta y muy alta marginación que reconocerles como agricultores familiares y con su respectiva estratificación.

⁴¹⁹ SAGARPA, “Evaluación de Diseño Programa de Apoyos a Pequeños Productores”, instancia evaluadora Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), 2016, p.iii Fuente: <https://www.sagarpa.gob.mx/sites/default/files/sagarpa/document/2018/10/09/1453/09102018-s-266-programa-de-apoyos-pequenos-productores.pdf> Última fecha de consulta: 15 de mayo de 2018.

⁴²⁰ SEGOB, Diario Oficial de la Federación, “Reglas de Operación del Programa de Apoyos a Pequeños Productores de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio 2017”. Fuente: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5468361&fecha=31/12/2016 Última fecha de consulta: 15 de mayo de 2018.

⁴²¹ **NOTA:** esto prevalecerá en las reglas de operación para los ejercicios de los años 2017 y 2018, es decir, se hizo caso omiso a la recomendación realizada en la evaluación del año 2016.

3.5 CARACTERÍSTICAS DE LA POLÍTICA ALIMENTARIA EN MÉXICO

A lo largo de este capítulo hemos revisado las acciones instrumentadas por el Estado a través del tiempo y encaminadas a garantizar la alimentación para la población, esto mediante la política alimentaria y sus distintos programas, mismos que se han ido modificando y replanteando con el tiempo.

En la figura 5 se muestra una síntesis cronológica de los principales programas alimentarios, sociales y de desarrollo rural, que formaron parte de la política alimentaria, misma que se fue desdibujando con la instauración del modelo de Estado Neoliberal, podemos observar la suave transición hacia una política social y de combate a la pobreza, donde el tema alimentario se vuelve secundario, ubicándose dentro de los programas establecidos en la política social nacional.

Durante el periodo postrevolucionario, la urgencia inicial era cubrir las necesidades alimentarias de la población que se encontraba en situación de pobreza y hambre y con ello se da inicio a la trayectoria de los programas alimentarios; en este periodo, la producción nacional de alimentos se volverá el foco de atención de la política alimentaria, por lo que impulsar el campo mexicano será una tarea central, así como la repartición de tierras, al mismo tiempo que se atendía a la población mediante programas asistenciales alimentarios como los desayunos escolares y apoyos a consumidores en zonas urbanas.

Desde la década de los años cuarenta hasta inicios de la década de los sesenta, se implementaron políticas de subsidios a productores y consumidores de alimentos, así como distintos programas de apoyo para el abasto, almacenaje y comercialización de productos para los productores y campesinos que permitieran el abaratamiento de precios de alimentos básicos para la población; asimismo, se puso gran énfasis en mejorar la nutrición infantil en el espacio urbano y rural, por lo que los programas alimentarios durante un largo periodo se enfocaron solamente en la salud nutricional de los niños, pero más adelante se extenderían hacia grupos vulnerables más amplios, como: mujeres embarazadas, en periodo de lactancia y adultos mayores.

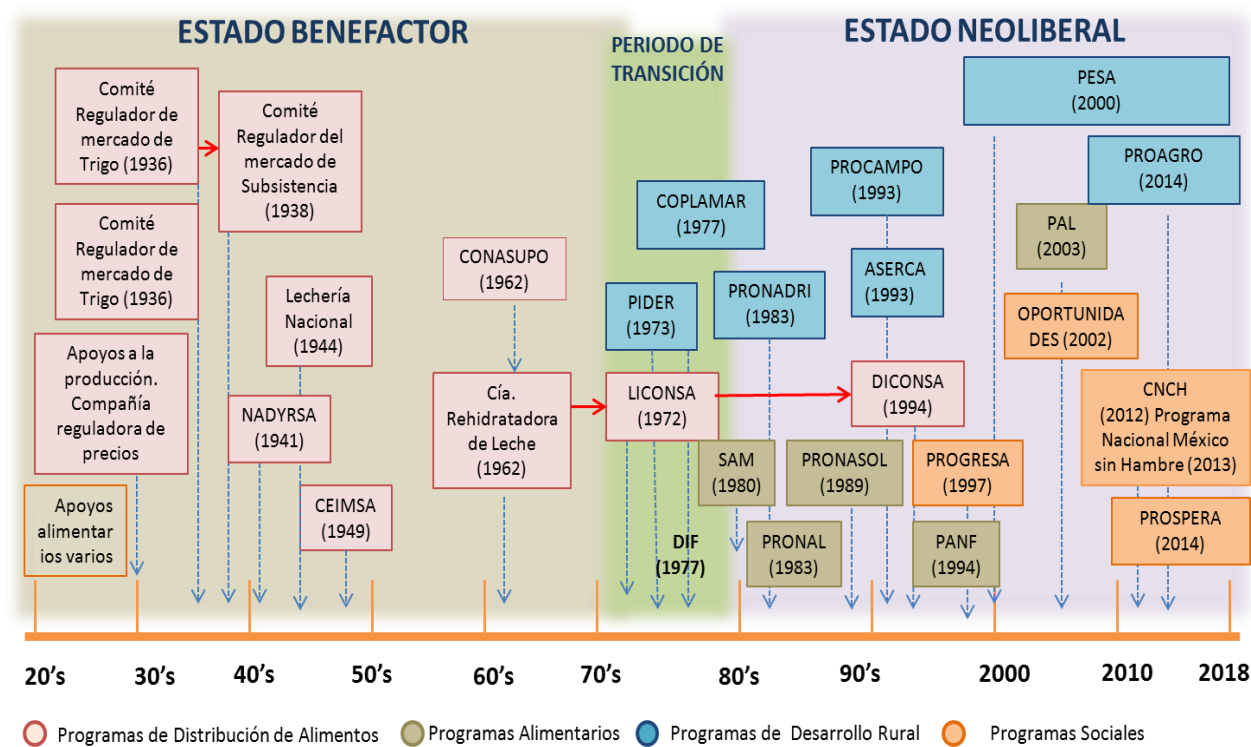
Asimismo en la figura 5 se observa una etapa denominada de “transición”, ubicada entre el Estado Benefactor y el Estado Neoliberal, en la cual surgen los primeros programas dirigidos al campo con un enfoque de desarrollo rural integral, dejando atrás el enfoque productivista, en donde observamos la desaparición de los subsidios a productores y consumidores, hubo una transición de los programas de corte productivo para reactivar el sector agropecuario a otro tipo de programas de apoyo para el campo basados en las transferencias económicas y hacen su aparición otros programas dirigidos hacia el combate a la pobreza.

En la implementación del modelo Neoliberal en México, como se ha mencionado el TLCAN marcará un precedente importante, en donde el autor Héctor Romo⁴²², tiene a bien explicar que “el TLCAN no marca el inicio de un nuevo periodo, sino simplemente es la coronación de un

⁴²² Guillén Romo Héctor, “La contra revolución neoliberal”, 1997, p. 147. Citado en Ayala Elena, “Los retos de la política social en México: combate a la pobreza y equidad de género”, 2016, p.114.

proceso que inicia a finales de 1982, con la llegada al poder de Miguel de la Madrid. Se trata de un nuevo periodo en la estrategia neoliberal que apunta a desmantelar pieza por pieza el modelo de desarrollo económico y social surgido de la Revolución Mexicana”; en este sentido, dicho desmantelamiento se constata antes y durante el periodo de previo a la firma y ratificación de dicho acuerdo, en el cual, se prepara al sector agropecuario con dos programas: PROCAMPO y ASERCA, que tendrán características distintas a los programas propuestos anteriormente de apoyo al campo⁴²³, en donde los subsidios prácticamente quedarán en el pasado así como las empresas paraestatales. Asimismo, las crisis económicas de los periodos anteriores, fueron afectando cada vez más a los sectores vulnerables, particularmente el rural, y junto con el nuevo modelo económico se profundizaría su situación de pobreza, y al mismo tiempo serían atendidos a través de la política social.

Figura 5. Evolución de los Programas Alimentarios en México desde la década de los 20'a al 2018.



Fuente: Elaboración propia.

A partir de esta transición, los programas alimentarios enfrentarán una serie de modificaciones, que se encuentran sintetizados en el cuadro 17, entre los que destacan: la eliminación de subsidios y apoyos universales a la población, donde se consideraba que no cumplían con el objetivo de apoyar a la población que realmente los necesitaba – a los más pobres- generando altos costos en la ejecución de los programas, lo que llevaría a una estrategia de focalización de beneficiarios, la cual se esperaba que lograra beneficiar a la población objetivo, en donde el

⁴²³ Ver apartado 3.2.4 dentro de este mismo Capítulo referente a los Programas Para el Campo.

enfoque de género tendría mayor peso, así como la atención a la población en pobreza extrema en el sector rural y urbano.

Cuadro 17. Diferencias entre los programas implementados en el Estado benefactor y el Estado neoliberal.

Estado benefactor	Estado Neoliberal
<ul style="list-style-type: none"> • Universalidad • Subsidios: generalizados y selectivos • Empresas paraestatales. • Atención a temas alimentarios y de salud nutricional de la población. • Población prioritaria serían niños menores de 5 años, mujeres embarazadas y en periodo de lactancia. • Atención amplios sectores de la población distinguiendo la rural y urbana. • Concentración de las actividades en el Estado. • Autosuficiencia y soberanía alimentaria como objetivos de la política alimentaria. • Política alimentaria basada en los componentes de la cadena agroalimentaria. 	<ul style="list-style-type: none"> • Focalización • Modalidad de apoyo mediante las transferencias monetarias condicionadas. • Corresponsabilidad de los beneficiarios. • Programas integrales en atención a la pobreza, que incluyen temas de: salud, educación y alimentación. • Población objetivo: niños, mujeres y adultos mayores en relación con la clasificación de pobreza y carencias sociales. • Atención individualizada. • Evaluación de programas. • Medición de la pobreza y marginación. • Perspectiva de género incluida en los programas sociales. • Descentralización de las actividades gubernamentales entre las distintas dependencias de gobierno y órdenes de gobierno. • Seguridad alimentaria como un nuevo enfoque de la política alimentaria.

Fuente: Elaboración propia.

El control de precios de los alimentos, durante un largo periodo estuvo bajo el control del Estado, a través de las paraestatales relacionadas a la cadena alimentaria, lo que permitió que la mayor parte de la población accediera a la canasta básica a bajo costo; sin embargo, esto se contraponía con el nuevo modelo económico, que dejaba el control de los precios de los alimentos en manos del mercado internacional y se dejaba de garantizar el acceso a alimentos básicos de bajo costo y provenientes de producción nacional a la población. Por lo que la producción y comercialización de alimentos, así como el impulso del campo, quedó bajo el esquema de los programas productivos de la SAGARPA.

Un elemento que cambiará la dinámica de los beneficiarios y el gobierno, será la modalidad de los apoyos y su entrega; anteriormente los subsidios generalizados no tenían ninguna restricción para los beneficiarios, es decir, cualquiera podía acceder a los vales de leche, despensa o tortibonos, así como recibir despensas, apoyos directos al campo como créditos, infraestructura para la

producción, etc. Sin embargo en esta nueva modalidad de programas, la focalización de los beneficiarios será un instrumento importante para otorgar los apoyos, los cuales serían entregados a través de transferencias monetarias, es decir, recibían dinero en efectivo que debía ser destinado para los fines que el programa estableciera (útiles escolares, uniformes, alimentos, fertilizantes, etc...), en un inicio la entrega se hacía en efectivo en algún evento masivo, en donde asistían representantes de dependencias de gobierno, autoridades o candidatos políticos en turno, más adelante esto se fue modificando, pasando de los giros postales hasta las transferencias electrónicas en tarjetas de débito y también, los beneficiarios reciben apoyos en especie, como el caso de despensas o complementos alimentarios para miembros de la familia.

Asimismo, a la condicionalidad de estos apoyos se le denominará corresponsabilidad, es decir, los beneficiarios recibirán el apoyo correspondiente, siempre y cuando participen en algunas acciones previstas en el marco del programa, en este sentido por ejemplo, el programa de PROSPERA prevé la participación de las jefas de familia en faenas de su comunidad, participación en campañas de salud, nutrición, asistencia a pláticas en las escuelas, verificación de talla y peso en los menores, reuniones, entre otras; en caso de no asistir o cumplir con los requisitos, el apoyo será condicionado o en su defecto retirado.

En este sentido, también observamos una evolución en los beneficiarios, en el marco del Estado benefactor, los niños y las mujeres serían prioritarios en la atención por parte del Estado, más adelante se especificará que serán niños menores de 5 años, mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, después se les sumarán los adultos mayores, además se apoyará sin diferenciación alguna a la población rural y urbana; en el marco del Estado Neoliberal, se establecerán como sujetos prioritarios los sectores de la población en marginación, para cual se trabajó en una clasificación de alta y muy alta marginación; asimismo se logra clasificar los niveles de pobreza mediante las carencias sociales (alimentación, vivienda, servicios de salud, educación). De esta manera, dependiendo del programa de apoyo y sus objetivos, definirán la población de beneficiarios de acuerdo a la focalización de la población (mujeres embarazadas o en lactancia, madres solteras, niños, adolescentes y/o adultos mayores, con énfasis en la población indígena) y el nivel de marginación, pobreza o carencia social.

La evaluación de la política social y agropecuaria será un elemento importante en el marco de las iniciativas que surgen de manera reciente, y para ello, se hizo necesario desarrollar programas con objetivos y resultados medibles, al mismo tiempo establecer indicadores base que pudieran medir el impacto de los programas en la población objetivo, como el caso de la medición de la pobreza, todo esto a través del CONEVAL que se crea a partir de la LGDS; por su parte, SAGARPA y otras dependencias adoptarán la modalidad de evaluaciones externas.

Un cambio notable en el tiempo, es el enfoque de la política alimentaria en nuestro país, inicialmente basado en la autosuficiencia alimentaria y más adelante vinculado a la soberanía alimentaria, fortaleciendo la cadena productiva a nivel nacional, de esta manera se importarían algunos productos de primera necesidad siendo la producción nacional la que abastecería el mercado de alimentos básicos, teniendo como una constante la salud nutricional de la población – sobre todo la menos favorecida; con la instauración del modelo neoliberal el enfoque de la

política alimentaria, tendrá un fuerte acento en lógica de mercado, donde para alcanzar la autosuficiencia alimentaria y cubrir el consumo de alimentos de la población, se recurrirá a la importación de alimentos (sobre todo granos básicos); por tanto, la seguridad alimentaria sería el nuevo enfoque en los temas alimentarios y será retomado desde el acceso, es decir: el problema no es de falta de alimentos, en términos productivos se produce lo suficiente para que los individuos se alimenten, el problema que se enfrentan es la falta de recursos económicos para adquirir alimentos en cantidad y calidad. Por tanto, el tema de acceso a la alimentación se relacionará con la pobreza y carencia alimentaria, la política pública responderá al problema de la pobreza, que a su vez será atendido desde la política social.

Una modalidad que surge de manera reciente en los programas, es la coordinación interinstitucional entre dependencias, así como entre los distintos órdenes de gobierno federal, estatal y municipal; sin embargo, en la ejecución se mantienen ciertas tensiones entre los actores participantes, sin lograr un ejercicio efectivo de coordinación, como lo es la Cruzada Nacional Contra el Hambre.

De acuerdo a la trayectoria que ha tenido la política alimentaria en México, combinada con acciones en el marco de los programas sociales y relacionados con el desarrollo rural, podemos distinguir cuatro tipos de programas, que en su momento lograron configurar la política alimentaria nacional, pero que hoy se encuentran ubicados dentro de la política social y la política agropecuaria:

- 1) *Programa de Distribución de Alimentos*: en sus inicios se caracterizaban por ofrecer subsidios, tanto para consumidores como productores en alimentos básicos, que durante sus primeros años en el marco del Estado de bienestar, se caracterizaban por ser universales o generalizados. Entre los programas de este tipo destacan: Compañía Reguladora de Precios, CEYMSA, NADYRSA, Compañía Nacional de Subsistencias Populares, Compañía Hidratadora de Leche, CONASUPO y sus filiales de maíz, trigo, leche, la Red de Abasto Rural (DICONSA) y el Programa Nacional de Leche (LICONSA). En la actualidad, sobreviven LICONSA y DICONSA, bajo la modalidad de abastecimiento de alimentos en el marco de la política social.
- 2) *Programas Alimentarios*: se caracterizaron por ofrecer apoyos a la población, inicialmente de manera general, en donde se priorizaban niños, mujeres embarazadas o en periodo de lactancia; en el marco de estos programas se logran vincular los temas de salud nutricional y alimentación, entre las iniciativas que surgen de forma inicial se encuentran el DIF, el SAM, el CONAL y el PRONAL. En la actualidad únicamente se mantienen los programas de Asistencia Alimentaria de DIF.
- 3) *Programas de Desarrollo Rural Integral*: su aparición es tardía, ya que en la década de los cuarenta, la población rural se beneficiaban de la política de subsidios a la producción y más adelante mantendrán una serie de acciones dentro de los programas alimentarios; es decir, la parte productiva y alimentaria se complementaba en un solo programa; sin

embargo, en la década de los setenta surge uno de los primeros programas con un enfoque de desarrollo rural integral es el PIDER, seguido del COPLAMAR y PRONADRI; más adelante con la firma del TLCAN, el campo mexicano queda estructurado en una forma bimodal, en la cual, los productores familiares o campesinos conformarán una base fuerte de beneficiarios de la política social, mientras que el sector productivo se beneficiaría de una política agrícola basada en el mercado, los programas caracterizados en ese periodo serán PROCAMPO Y ASERCA, PESA.

- 4) *Programas Sociales*: surgen en el marco de modelo de Estado neoliberal, su principal rasgo es el desarrollo de capacidades de las personas en pobreza y entre los elementos que destacan en su implementación son la focalización y el sistemas de transferencias monetarias condicionadas, entre los programas que destacan son Progresá, Oportunidades y en la actualidad PROSPERA, que buscan que con los recursos otorgados puedan cubrir una parte de las necesidades alimentarias de los miembros de sus familias.

Actualmente, podemos observar una política alimentaria dividida⁴²⁴ en dos grandes componentes: uno, relacionado al consumo de alimentos y nutrición, y otro, vinculado a la producción, comercialización y abasto de alimentos; y la atención en cada componente, corresponderá en el primer caso, a la política social; y en segundo, a la política agrícola, con dinámicas completamente distintas. Al mismo tiempo, el marco legal también responde a esta lógica, a través del Ley General de Desarrollo Social y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, por tanto, hoy distinguir como tal una política alimentaria con un enfoque específico, es complicado.

Por otra parte, en ambos componentes en algunos programas se presentan ciertas inconsistencias; por ejemplo, en el caso de los programas dirigidos al campo como ASERCA, en donde el impulso a la comercialización se realiza mediante una gran variedad de programas de apoyo dirigidos en su mayoría a los productores excedentarios, incluso con los cambios que ha tenido ASERCA⁴²⁵, se observa que la focalización de estos apoyos se extiende a los grandes productores de alimentos del país; en este sentido, los programas de apoyo al campo no coadyuvan en el desarrollo de todos los productores, dejando de lado a los agricultores familiares campesinos no excedentarios e impulsando a los medianos y grandes productores con potencial productivo y exportador.

El modelo bimodal en la agricultura es fomentado por las mismas políticas públicas agropecuarias, en donde predomina el apoyo productivo para los medianos y grandes productores excedentarios insertos en las dinámicas de mercado, mientras que los apoyos sociales se concentran en los agricultores familiares no excedentarios pobres, aunque se trabaja con algunos programas productivos para los campesinos, se enfocan principalmente en aquellos que se ubican en el estrato en transición. De acuerdo al sitios de Subsidios al Campo y la organización Fundar, “la

⁴²⁴ Barquera Simón, Rivera-Dommarco et al., “Políticas y programas de alimentación y nutrición en México”, 2001, p.464-477.

⁴²⁵ Hasta el año 2018, ASERCA tenía dos componentes: 1) Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones y 2) Incentivos a la Comercialización, dirigidos a un perfil de productores con un determinado volumen de producción. Fuente: <https://www.gob.mx/aserca/acciones-y-programas/programa-de-apoyos-a-la-comercializacion-142657> Fecha de consulta enero de 2018.

política hacia el sector rural se orienta más a lo social y en menor medida a lo productivo, en donde 14 entidades, predominantemente del norte, centro y occidente del país y Campeche prevalecen los subsidios de la vertiente de competitividad; mientras que en 16 entidades del sureste del país prevalecen los apoyos de la vertiente social; y solo dos entidades: Nayarit y Aguascalientes reciben apoyos de ambas vertientes en proporciones similares⁴²⁶.

Respecto a los programas sociales como Solidaridad, Progresá y Oportunidades, han sido criticados por su uso para fines partidistas, como el caso de la campaña electoral en 2006, donde “la administración de Fox incorporó a miles de familias al programa Oportunidades para favorecer al candidato Partido Acción Nacional (PAN), con ello incorporando familias que no requerían estos apoyos y pasando por encima de las reglas de elegibilidad del programa”⁴²⁷, lo mismo ocurría con el Programa de Solidaridad. En este sentido, se observa como el Estado a través del ejecutivo logran controlar los recursos alimentarios y financieros destinados a los temas de asistencia social para fines políticos y en la práctica se desvirtúan los objetivos de justicia social y seguridad alimentaria propuestos en los recientes PND. Asimismo, Oportunidades y hoy PROSPERA, en términos de sostenibilidad financiera, cada año aumentan su presupuesto así como el número de beneficiarios, esto previsto en la LGDS, sin embargo es un indicador que el problema tanto de pobreza como alimentario en la población no ha disminuido, por el contrario, persiste.

A pesar de que nuestro país cuenta con un marco regulatorio en el tema alimentario, el cual incluye el derecho a la alimentación, dentro del cual varias de las leyes federales vigentes reconocen la alimentación como un derecho social⁴²⁸, identificar la existencia de una política alimentaria, como se menciona, actualmente no es posible, ya que las acciones gubernamentales dirigidas al tema alimentario se encuentran diluidas en varias políticas y dependencias gubernamentales; esto se refuerza, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en donde se establece que las instancias responsables de la distribución, comercialización y abastecimiento de alimentos serán la SEDESOL y la Secretaría de Economía (SE), mientras que los temas productivos, sanidad e inocuidad y comercialización agroalimentaria serán responsabilidad de la SAGARPA, así como del desarrollo rural del país.⁴²⁹

⁴²⁶ Fuente: Subsidios al Campo, “Infografía SAGARPA vs SEDESOL”, elaborada por FUNDAR Centro de Análisis e Investigación y Subsidios al Campo. <http://subsidiosalcampo.org.mx/wp-content/themes/sac-v1/infografias/infografia-sagarpaVSsedesol.pdf> Última fecha de consulta: 21 de abril de 2018.

⁴²⁷ López Ricardo y Gallardo Enrique, “Las políticas alimentarias de México: un análisis de su marco regulatorio”, 2014, p.21.

⁴²⁸ Entre las que destacan la de Personas Adultas Mayores, de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y General de desarrollo Social; Ley General de Salud, de Asistencia Social, de Protección Civil y la de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Fuente: CEDRSSA, “La política Alimentaria en México”, 2011, p.225.

⁴²⁹ En la Ley de Orgánica de la Administración Pública Federal vigente (15 de junio de 2018) se establecen las responsabilidades de éstas Secretarías, acerca del tema alimentario: en el Artículo 32, fracción XIII, se estipula que la SEDESOL será responsable de: “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”; en cuanto a la Secretaría de Economía en el artículo 34 Fracción I será responsable de “formular y conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior, abasto y precios del país; con excepción de los precios de bienes y servicios de la Administración Pública Federal” y en la fracción XI se encargará de “coordinar y dirigir con la colaboración de la SAGARPA, el Sistema Nacional para el Abasto, con el fin de asegurar la adecuada distribución y comercialización de productos y el abastecimiento de los consumos básicos de la población; respecto a las responsabilidades de la SAGARPA, se establecen a lo largo del Artículo 35 incluido el tema de producción y desarrollo rural, a fin de elevar el nivel de vida de las familias que habitan en el campo, en coordinación con las

Por otra parte, tampoco hay una integralidad hacia una política alimentaria, ya que las acciones dirigidas a la producción y el consumo de alimentos se encuentran desarticulados, y se da mayor peso a la asistencia alimentaria, caracterizada por la focalización y entrega de apoyos económicos o en especie (despensas, complementos vitamínicos o acciones específicas de asistencia nutricional), en donde hoy el programa PROGRESA es el que se encarga del tema alimentario (aunque no es un programa exclusivo para la alimentación) a nivel federal junto con algunos programas del DIF y con una mayor cobertura, ya que por su parte la SAGARPA impulsa la producción agropecuaria de productores excedentarios a nivel nacional.

Por tanto, se confirma a lo largo de este capítulo, que el tema alimentario se atiende desde la asistencia social y el desarrollo rural; y en donde, al mismo tiempo se mezcla con otros temas como el de vivienda, educación, salud y que son atendidos desde las respectivas dependencias en el tema; sin embargo, en el rubro alimentario recae en varios programas, instancias, manteniéndose en la indefinición.

Si bien es cierto que la CNCH y la iniciativa México sin Hambre se convertirían en la estrategia que aglutinaría el conjunto de programas y acciones gubernamentales relacionados al tema del hambre, en la práctica esto no se ha logrado concretar, ya que cada dependencia mantiene sus propias iniciativas bajo su dominio, donde la política social se entremezcla en todos los ámbitos posibles, y donde al final los esfuerzos parecen aislados; por su parte la participación de las entidades federativas y municipios ha sido limitada, quedándose fuera de la estrategia de la Cruzada.

En la evolución y transición de una política alimentaria nacional, observamos como el tema alimentario no solo queda distribuido en distintos programas, donde el tema se vuelve secundario y en ese sentido, la multidimensionalidad del concepto de seguridad alimentaria se atenderá parcialmente desde la política agrícola y social, cubriendo principalmente las cuestiones producción, abasto y acceso de los alimentos a la población, integrando la parte nutricional en el marco de la política de salud.

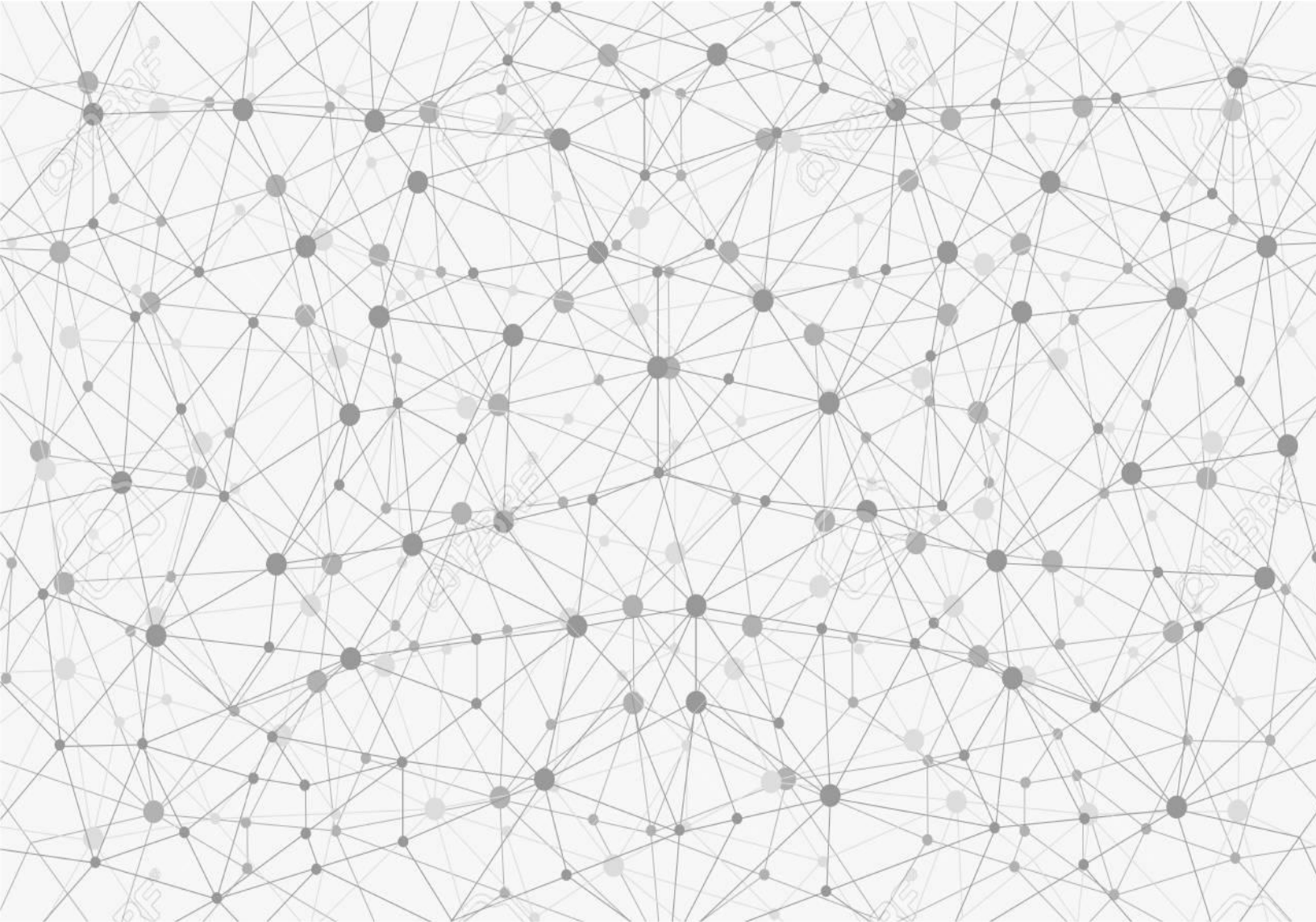
Asimismo, las acciones en materia de política pública sobre el tema alimentario, no consideran el aspecto territorial, a excepción de la LDRS, que además prevé en un apartado sobre la seguridad y soberanía alimentaria, aunque con una visión acotada respecto a las dimensiones del propio concepto, ya que solo se limita al aspecto productivo y de abasto, y su puesta en marcha ha sido limitada.

A lo largo de este capítulo se ha logrado hacer una revisión de la política y programas relacionados a la alimentación, hemos transitado desde un enfoque teórico-conceptual de la seguridad alimentaria territorial y su análisis desde las políticas públicas, hasta alcanzar su aterrizaje en materia de normatividad y política pública a nivel nacional; en este sentido en los próximos capítulos, se logrará observar por una parte la implementación de dichas políticas públicas en un caso de estudio, pasando de una escala nacional (incluso internacional) hasta la escala local a la

dependencias competentes". Fuente: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_150618.pdf Última fecha de consulta 21 de junio de 2018.

comunitaria, así como los efectos que tienen en la población que participa o se beneficia de dichos programas.

Respecto al abordaje del estudio de caso para esta investigación, se propone un análisis de la seguridad alimentaria, en sus dimensiones de disponibilidad y acceso, de las familias de agricultores de subsistencia en comunidades de alta y muy alta marginación de la región de Bosques en Chiapas, desde un enfoque de la seguridad alimentaria territorial, en la que se aborden las dinámicas sociales de producción de alimentos y los procesos de organización y participación en programas gubernamentales de apoyo para su actividad productiva.



CAPÍTULO IV. LA AGRICULTURA FAMILIAR EN COMUNIDADES DE LA REGIÓN DE BOSQUES EN CHIAPAS

“A diferencia de otras regiones de Chiapas, las Montañas Zoques se caracterizan por la gran diversidad de paisajes que la integran: desde tierras cálidas, templadas y frías propicias para la agricultura, hasta zonas secas y poco fértiles; y áreas de relieve muy abrupto.”

María del Rocío Ortiz, 2007.

El estado de Chiapas se localiza al sureste de México, colinda al oeste con Oaxaca, al norte con Tabasco, al sur con el Océano Pacífico y al noreste con Veracruz, al sureste se ubica la frontera de 965 km² con la República de Guatemala, uno de los estados del país con una mayor presencia de población indígena.

Chiapas se encuentra entre los estados más pobres de México, de sus 118 municipios al menos 116 se encuentran en algún grado de marginación, de los cuales: 48 municipios se registran en una situación de muy alta marginación, 39 en alta marginación y 29 en un nivel medio, que corresponde al 87.7% de la población total estatal⁴³⁰, las zonas de muy alta marginación se ubican especialmente en la Región de la Selva y los Altos, mientras que en la zona Norte, de Bosques, la Sierra y la Frailesca existe una mezcla de municipios en condiciones de muy alta y alta marginación.

Las propias características geográficas, económicas y sociales de este estado, aunadas a sus bajos índices de desarrollo, lo colocan entre una de las entidades más rezagadas y marginadas, contribuyendo a “crear condiciones políticas y culturales de excepcionalidad”⁴³¹, teniendo un desarrollo desigual al resto de otras entidades del país.

El estado de Chiapas sin duda es una entidad caracterizada por la diversidad cultural, económica y social, dada su complejidad obliga a estudiarse en regiones; es en el año 2011, que de manera oficial se divide en 15 regiones socioeconómicas, la zona que corresponde a los municipios seleccionados para este trabajo: Rayón, Pantepec y Tapalapa pertenecen a la región denominada “VII de Los Boques Norte de Chiapas”, que en este apartado será referido como Región de los Bosques.

Por su parte, la Región de Bosques se caracteriza por ser una zona rural con actividades principalmente agrícolas y ganaderas, con una geografía accidentada y con un clima cambiante que hacen que estas labores sean cada vez más complejas. Asimismo, observamos que las familias rurales campesinas son de bajos ingresos; esto aunado, a las carencias sociales de salud, vivienda, seguridad social y alimentación, que la hacen una Región con un alto nivel de marginación y pobreza⁴³².

Las comunidades seleccionadas para este estudio se encuentran distribuidas entre los municipios de Rayón, Pantepec y Tapalapa, estas 11 comunidades no distan mucho de la realidad económica y social enfrentada a nivel regional y estatal.

El enfoque de territorio se convierte en un elemento clave para comprender las dinámicas en la Región de Bosques en Chiapas, así como su heterogeneidad; el territorio a estudiarse dadas sus características productivas, de propiedad de la tierra, alimentación y actores que viven en esta Región, puede clasificarse como un territorio campesino (Ver Cuadro 7. Características del territorio

⁴³⁰ Fuente: SEGOB, Consejo Nacional de Población (CONAPO), Mapa B7, Chiapas: Grado de Marginación por Municipio, 2010. http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices_margina/mf2010/AnexosMapas/Mapas/Entidadesfederativas/MapasB7Chiapas/Mapa%20B7Chiapas%20Estatad.jpg última Fecha de consulta: 3 de marzo de 2017.

⁴³¹ Zebadúa, Emilio, “Breve historia de Chiapas”, México: FCE, COLMEX, FHA, 1999,p.16

⁴³² Para una información detallada sobre las características económicas, sociales, geográficas y naturales de la Región de Bosques consultar el Anexo III.

del agronegocio y del territorio AF campesino), en donde estos territorios estarán organizados respecto a su supervivencia y donde el territorio se vuelve su medio de vida.

Asimismo, en las localidades seleccionadas para el estudio de caso de la Región de Bosques, se distingue la multidimensionalidad del territorio, desde la perspectiva teórica de Rogerio Haesbaert; donde el aspecto económico estará referido a las actividades económicas como fuente de recursos, la dimensión política/institucional estará relacionada con la participación de los actores locales en políticas públicas y el espacio, el aspecto cultural se referirá a la apropiación del territorio y su relación simbólica con el espacio (creencias, cultura, costumbres), respecto a la dimensión ambiental se tratará la relación de los actores y la naturaleza; asimismo, la geografía del territorio (montañas, ríos, vegetación, fauna, clima, etc.) en cierta medida determinará la construcción del mismo.

En cuanto a la multiescalaridad del territorio, el análisis se realizará a nivel local, en una escala comunitaria y familias, aunque los programas gubernamentales tienen una verticalidad desde la escala nacional, en la escala comunitaria-familiar podrán observarse sus efectos.

En este capítulo se revisarán las características socioeconómicas de las localidades visitadas, así como las características generales de los actores sociales que participan en este territorio campesino, así como elementos relevantes de las dimensiones del territorio en las comunidades visitadas y sus sistemas productivos relacionados al tema alimentario.

4.1 CARACTERÍSTICAS TERRITORIALES EN COMUNIDADES DE RAYÓN, PANTEPEC Y TAPALAPA

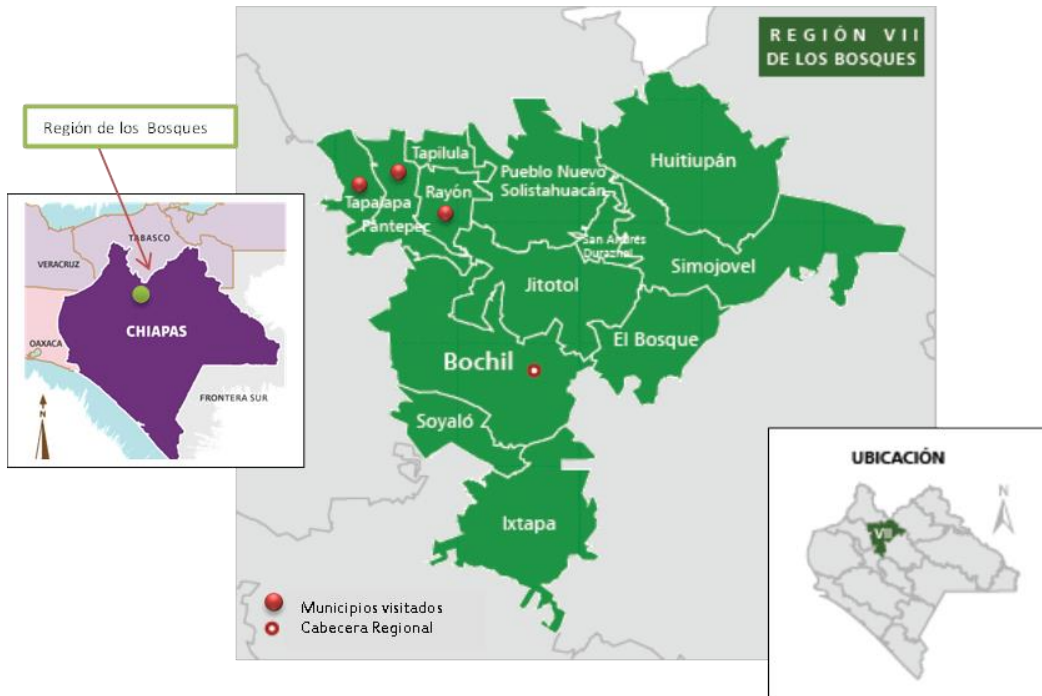
La Región visitada, como se observa en el mapa 1, se ubica al norte del Estado, colindante con la Región Norte y con Tabasco, tiene una extensión territorial total de “2,354.13 km² que representa el 3.2%”⁴³³ de la superficie total del Estado de Chiapas. La Región se compone de “13 municipios con un total de 703 localidades, de las cuales 19 son urbanas y 684 son rurales”⁴³⁴, su cabecera regional se encuentra en el municipio de Bochil. La cercanía de esta Región a Tabasco la hace la primera opción para la migración, que puede ser temporal o permanente de los habitantes de la Región.

Por otra parte, las cabeceras municipales de Bochil, Tapilula y Rayón, son centros comerciales importantes para los pobladores de estas comunidades, tanto para venta de algunos productos como su compra.

⁴³³ Fuente: Centro de Información Estadística y Geográfica de Chiapas CIEG, Regiones Socioeconómicas. http://www.ceieg.chiapas.gob.mx/home/wp-content/uploads/downloads/productosdgei/CIGECH/CIGECH_REGIONES.pdf Última fecha de consulta: 15 de febrero de 2017.

⁴³⁴ Fuente: Centro de Información Estadística y Geográfica de Chiapas CIEG, Regiones Socioeconómicas. <http://www.ceieg.chiapas.gob.mx> Última fecha de consulta: 15 de febrero de 2017.

Mapa 1. Región VII de los Bosques en Chiapas



Fuente: Gobierno del Estado de Chiapas. Carta Geográfica de Chiapas 2012.

Las localidades seleccionadas para desarrollar este estudio son: el Carrizal, Buenos Aires, El Triunfo, El Limón y Canelar del municipio de Pantepec; el Anexo las Nubes, Manzanillo Pinabeto, El Pinabeto y Rivera San Sebastián pertenecientes al municipio de Rayón; Mazono y Veinte de Noviembre del municipio de Tapalapa.

En los municipios que comprende este estudio se registra una población total de 23,993 personas, y del conjunto de las 11 localidades seleccionadas y visitadas, se registra un total de 4,672 personas (representan el 19.5% del total de los tres municipios), de las cuales 2,379 mujeres y 2,293 hombres⁴³⁵. En la tabla 1, se muestra, la población total de las comunidades visitadas, en el cual se muestra que la población total de las comunidades en Pantepec es de 2,680 personas, en Rayón un total de 1,380 personas y en Tapalapa un total de 612 personas de dos comunidades.

Tabla 1. Población total de localidades y comunidades visitadas.

Municipio	Localidad	Población Total	Población femenina	Población masculina
Pantepec	<i>Población total municipal</i>	10,870	5,471	5,399
	Buenos Aires	324	163	161
	Canelar	355	177	178

⁴³⁵ Fuente: CONAPO, Índice de marginación por entidad federativa y municipios, 2010.

	El Carrizal	889	427	462
	El Limón	378	202	176
	El Triunfo	734	390	344
	Población Total	2,680	1,359	1,321
Rayón	<i>Población total municipal</i>	9,002	4,520	4,482
	Anexo las Nubes	168	93	75
	Manzanillo Pinabeto	342	173	169
	El Pinabeto	673	331	342
	Rivera San Sebastián	197	103	94
	Población Total	1,380	700	680
Tapalapa	<i>Población total municipal</i>	4,121	2,119	2,002
	Mazono	410	220	190
	Veinte de Noviembre	202	100	102
	Población Total	612	320	292

Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO, 2010 y del INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, principales resultados por localidad.

Se puede observar, que la diferencia entre la población femenina y la masculina es mínima - 28 mujeres- la población femenina es mayoritaria.

Respecto a la etnicidad en estas localidades, predomina el Zoque y en menor medida el Tzotzil, aunque de manera general se ha ido perdiendo la lengua indígena; se estima que el total de la población del conjunto de comunidades, el 47.3% de la población habla alguna lengua indígena, de los cual el 1.3% es monolingüe (solo habla lengua indígena), mientras que la mayoría el 45.3% es bilingüe, es decir, habla español y lengua indígena⁴³⁶.

4.1.1 Geografía, Clima y Vegetación

La población chiapaneca está determinada por su geografía, lo que implica cierta la complejidad en términos de vivienda, caminos, producción de alimentos y cercanía con otras poblaciones, así como el proveer de servicios básicos a la población. En palabras de Emilio Zebadúa, “la geografía de México marcó el destino del país, pero en Chiapas la naturaleza se encargó de hacer la vida especialmente difícil para sus habitantes. El esfuerzo cotidiano de los pobladores para extraer los productos de la tierra y el agua y así generar sustento diario, ha tenido que remontar siempre las adversidades físicas que crea la existencia de altas montañas, profundas cañada y caudalosos ríos y extensas selvas”⁴³⁷. Las condiciones geográficas y climatológicas han permitido a los habitantes en Chiapas, particularmente en la Región Norte de Bosques a producir lo necesario para la autosuficiencia, me atrevería a decir, para la supervivencia, de sí mismos, sus familias y comunidades con alimentos básicos y vivienda.

⁴³⁶ Estos datos consideran a la población de 3 años o más. Fuente consultada: Censo de Población y Vivienda 2010, Principales resultados por localidad (ITER). http://www.inegi.org.mx/sistemas/consulta_resultados/iter2010.aspx Última fecha de consulta: 2 de abril de 2017.

⁴³⁷ Zebadúa, Emilio, “Breve historia de Chiapas”, México: FCE, COLMEX, FHA, 1999,p.23.

Los municipios de Pantepec, Rayón y Tapalapa se ubican en las Montañas del Norte de Chiapas, por lo que el relieve en estos municipios es sumamente accidentado; en las zonas altas y medias de la sierra, la geografía es un tanto caprichosa con áreas rocosas. Particularmente, en la zona norponiente, sobre estos municipios, se hacen visibles las rocas volcánicas y materiales de diverso tamaño, producto de las erupciones del volcán el Chichonal.

En Tapalapa, se ubican los cerros el Calvario y la Bandera en los que se puede encontrar bosque de niebla, actualmente cuenta con total 7.65km² de los cuales solamente 1.01 km² han sido declaradas como área natural protegida, llamada Tzama Cun Pümy.

En la tabla 2, podemos ver las características geográficas y naturales de cada uno de estos municipios, se constata que los tres municipios mantienen el mismo clima cálido y con lluvias todo el año, así como la misma vegetación de selva alta. Una diferencia entre los municipios radica en la hidrografía, ya que en Pantepec no cuenta con ríos como en los otros dos municipios.

Tabla 2. Características Geográficas de los Municipios de Pantepec, Rayón y Tapalapa

	Pantepec	Rayón	Tapalapa
Extensión territorial	105.59 km ²	67.02 km ²	66.05 km ²
Altitud	1,478 msnm	1,362 msnm	1,718 msnm
Ubicación geográfica	Montañas del Norte	Montañas del Norte	Montañas Norte
Límites territoriales	limita al norte con el municipio de Chapultenango, al este con Tapilula, Rayón y Jitotol, al sur con Bochil, al oeste con Coapilla y Tapalapa.	Limita al norte con el municipio de Tapilula, al este con Pueblo Nuevo Solistahuacán, al sur con Jitotol, al oeste con Pantepec.	Limita al norte con Chapultenango, al este con Pantepec, al sur con Coapilla y al oeste con Ocoatepec.
Clima	El clima varía con la altitud: cálido húmedo con abundantes lluvias en verano al norte y semicálido húmedo con lluvias en todo el año hacia el sur.	El clima es cálido húmedo con lluvias todo el año.	El clima es semicálido húmedo con lluvias todo el año.
Tipo de vegetación	Selva alta, está rodeado por arroyos innominados.	Selva alta.	Selva Alta
Uso de suelo	Tierras de cultivo.	Tierras de cultivo.	Tierras de Cultivo y una parte es área natural protegida.
Hidrografía		El río de La Sierra es la corriente principal del municipio.	Los ríos principales son el Napac y el Nuaca.
Orografía		Intrincada orografía	Terreno accidentado

Fuente: Elaboración propia con datos del INAFE

4.1.2 Condiciones de Marginación, Pobreza y Carencias Sociales

Las condiciones sociales y económicas que prevalecen entre las familias de las comunidades visitadas son de Alta Marginación; en la tabla 3, se muestran los municipios y comunidades así como su nivel de marginación, entre las cuales destacan las comunidades del municipio Rayón: Rivera San Sebastián y Manzanillo Pinabeto, y una del municipio de Pantepec: El Limón, identificadas como comunidades de Muy Alta marginación

Tabla 3. Nivel de marginación en comunidades de Pantepec, Rayón y Tapalapa.

MUNICIPIO	COMUNIDADES VISITADAS	NIVEL DE MARGINACIÓN
Pantepec		Muy Alta
Pantepec	Carrizal	Alta Marginación
Pantepec	Buenos Aires	Alta Marginación
Pantepec	El triunfo	Alta Marginación
Pantepec	El Limón	Muy Alta Marginación
Pantepec	Canelar	Alta Marginación
Rayón		Alta Marginación
Rayón	Rivera San Sebastián	Muy Alta Marginación
Rayón	Manzanillo Pinabeto	Muy Alta Marginación
Rayón	El Pinabeto	Alta Marginación
Rayón	Anexo las Nubes	Alta marginación
Tapalapa		Alta Marginación
Tapalapa	Mazono	Alta Marginación
Tapalapa	20 de noviembre	Alta Marginación

Fuente: CONAPO, 2010.

En consecuencia, el nivel de rezago y marginación en estos municipios⁴³⁸ es muy alto, además de que un alto porcentaje de la población en la Región de Bosques vive en pobreza. En la tabla 4,

⁴³⁸ Los indicadores de medición de pobreza del CONEVAL, no se encuentran desagregados por localidades, por tanto se utilizarán los datos a nivel municipal.

encontramos que en primer lugar, se sitúa Pantepec con un 94% de población en pobreza, seguido de Tapalapa y Rayón con aproximadamente un 89% de la población.

Tabla 4. Distribución porcentual de la pobreza en los municipios de Pantepec, Rayón y Tapalapa.

Municipio	Pobreza %	Pobreza extrema %	Pobreza moderada %
Pantepec	93.9	52.4	41.5
Rayón	89	48.8	40.3
Tapalapa	89.5	44.7	44.9

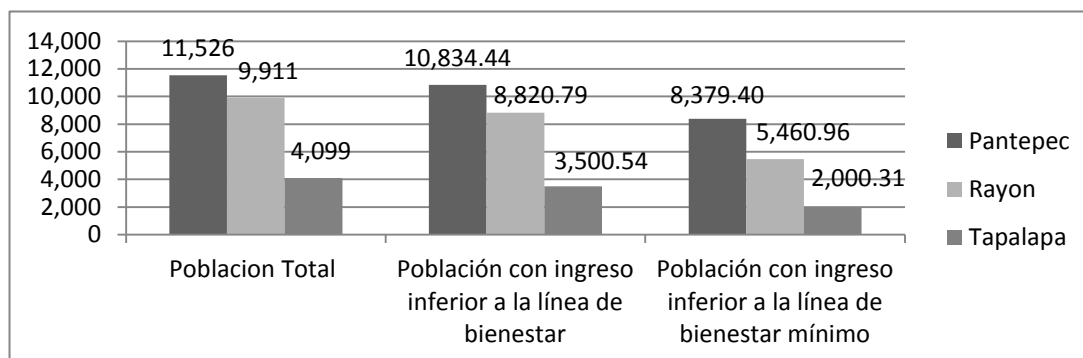
Fuente: Elaboración propia Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y el MCS-ENIGH 2010

Las diferencias porcentuales entre la población en pobreza extrema y moderada no son tan amplios, particularmente en el caso de Tapalapa; sin embargo, el porcentaje de población en pobreza extrema en los municipios de Pantepec y Rayón es mayor respecto al porcentaje de pobreza moderada.

Asimismo, se estima que en los municipios de Pantepec, Tapalapa y Rayón hay una población total de 25,536 personas, de las cuales el 91% vive con ingresos menores a la línea de bienestar, mientras que el 62% vive con ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo⁴³⁹.

En este sentido, es importante establecer que la línea de bienestar mínimo para diciembre de 2010⁴⁴⁰ era de \$712.73 pesos mientras que la línea de bienestar era de \$1, 377.87 pesos mensuales. En el gráfico 3, podemos observar que la población en su mayoría tiene ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo.

Gráfico 3. Población total de acuerdo a ingresos inferiores a la línea de bienestar y bienestar mínimo en los municipios de Pantepec, Rayón y Tapalapa.



Fuente: Elaboración propia con estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y el MCS-ENIGH 2010

⁴³⁹ Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y el MCS-ENIGH 2010.

⁴⁴⁰ **NOTA:** se toma como el año 2010 como fecha de referencia ya que todos los datos estadísticos de este capítulo se basa en el Censo de Población de Vivienda del año 2010.

En relación con las carencias que tiene la población de los municipios de Pantepec, Rayón y Tapalapa, se registra como principal carencia: el acceso a la seguridad social con un total de 23,392 personas, en segundo lugar, se registra un total de 16, 108 personas con carencia por servicios básicos en la vivienda y un total de 10,848.37 personas con carencia por acceso calidad y espacios de la vivienda. En cuanto a la carencia por rezago educativo hay un total de 9, 766 personas, carentes de acceso a la alimentación hay 8,543 personas y en último lugar, hay un total 8,290 personas carentes al acceso de salud⁴⁴¹.

En la tabla 5, se tiene la distribución porcentual de cada una de estas carencias por municipio, los tres tienen los porcentajes más altos, superando el 50% de la población que carece al acceso de seguridad social y a servicios básicos en la vivienda.

Tabla 5. Distribución porcentual de carencias en la población de los municipios de Pantepec, Rayón y Tapalapa.

Municipio	% Carencia por rezago educativo	% Carencia por acceso a salud	% Carencia por acceso a la seguridad social	% Carencia por acceso calidad y espacios de la vivienda	% Carencia por servicios básicos en la vivienda	% Carencia por acceso a la alimentación
Pantepec	41.2	29.5	93.8	43.2	62.7	33.6
Rayón	34.7	34.3	91.2	41.6	63.1	34.1
Tapalapa	38.5	35.4	86.4	42.6	64.1	31.5

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y el MCS-ENIGH 2010.

El resto de los indicadores se mantienen por debajo del 40% de la población que carece de acceso a salud, educación, calidad a espacio de vivienda y alimentación, eso no significa, que el nivel de rezago deje de ser alto en las localidades estos municipios.

4.1.3 Educación

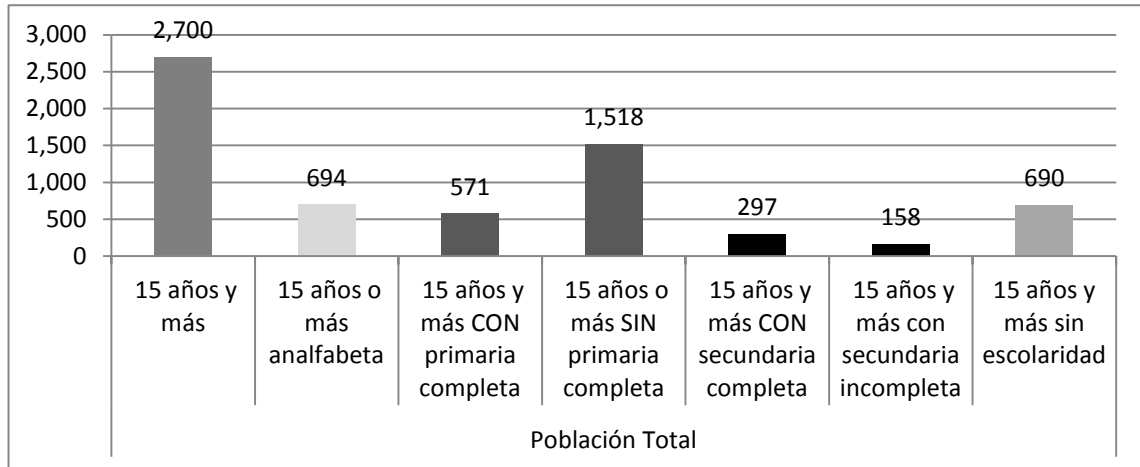
Las once comunidades de este estudio presentan un fuerte rezago educativo, particularmente entre la población de 15 años y más, del total de 1,617 personas de 15 años y más en las comunidades de Pantepec se registra un total de 458 personas analfabetas y 487 sin escolaridad; mientras que del total de 715 personas de 15 años y más en las comunidades de Rayón se registra un total de 178 personas analfabetas y 132 personas sin escolaridad; y de un total de 368 personas de 15 años y más en las comunidades de Tapalapa, se registra un total de 58 personas analfabetas y 71 sin escolaridad.

En el gráfico 4, se muestra que el conjunto de las 11 comunidades del estudio, registran una población total de 2,700 personas de 15 años y más; de las cuales el 694 son analfabetas y 690 no

⁴⁴¹ Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y el MCS-ENIGH 2010

tiene escolaridad, mientras que se registra un total 868 personas con primaria y secundaria completa.

Gráfico 4. Población total de 15 años y más con o sin grado de escolaridad a nivel

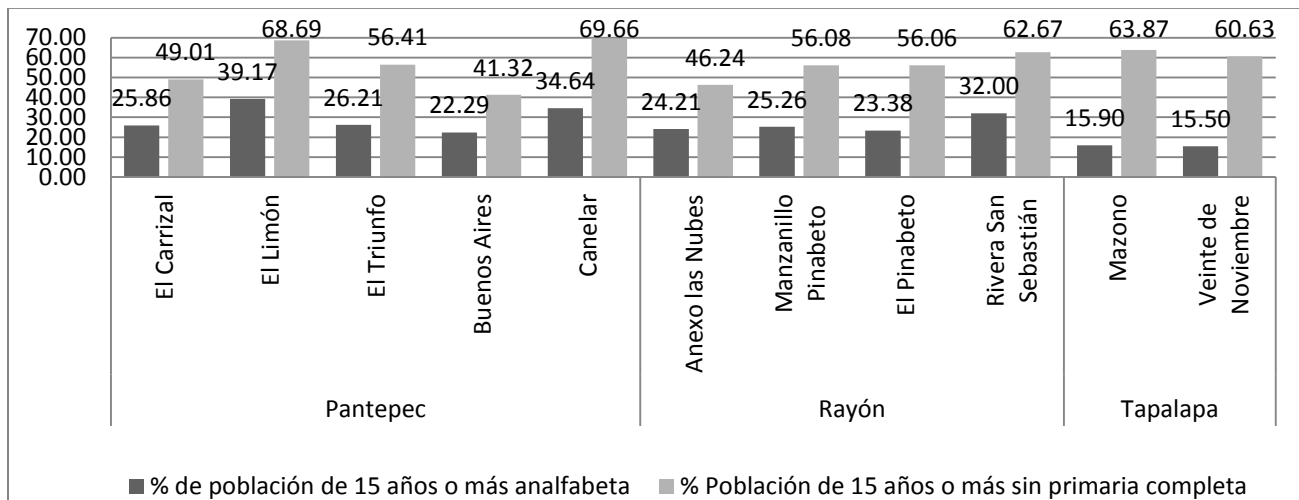


Fuente: Elaboración propia con estimaciones de CONAPO con base en el INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, Principales resultados por localidad.

Asimismo, la primaria es el nivel de estudios en donde la mayor parte de la población de 15 años y más no logra completar, en una menor proporción la población de 15 años y más han completado sus estudios de secundaria. En general, se observa un nivel de estudios muy bajo en las localidades de este estudio.

En el gráfico 5, podemos comparar estos indicadores porcentualmente por localidad, en donde la concentración del rezago educativo en las localidades estudiadas se encuentra mayoritariamente en la población de 15 años o más en nivel de primaria, superando a la población analfabeta.

Gráfico 5. Porcentaje de población de 15 años o más analfabeta y sin primaria completa a nivel localidad.

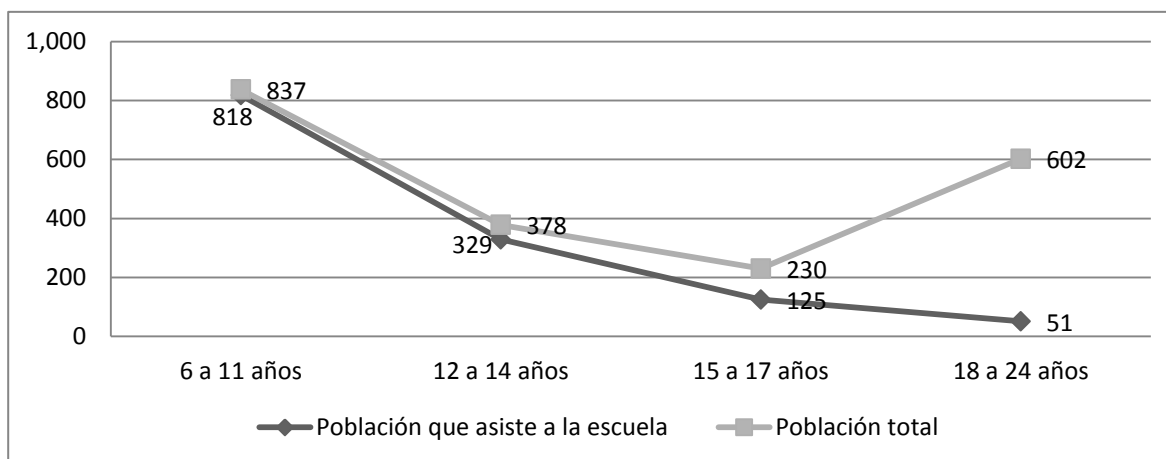


Fuente: Elaboración propia con estimaciones del CONAPO, 2010.

Entre las localidades con los porcentajes más altos de población de 15 años o más analfabeta están: El Limón, Canelar y Rivera San Sebastián; mientras que las localidades con porcentajes más bajos son Mazono y 20 de Noviembre, aunque las tasas de población sin primaria completa son mucho más altas. En cuanto a las localidades con el porcentaje de población más alto de 15 años y más sin primaria completa, nuevamente se encuentran el Canelar, El Limón y Mazono.

La asistencia a la escuela, es uno de los factores importantes que confirman los indicadores de analfabetismo y niveles de estudios incompletos de los datos anteriores. En el gráfico 6, podemos observar una amplia asistencia a la escuela de niños 6 de 14 años, donde se muestra que un total de 818 niños en un rango de 6 a 11 años asisten a la escuela, en el caso de niños de 12 a 14 hay una asistencia total de 329 niños, contra un total de 68 niños en ambos rangos que no asisten a la escuela; sin embargo, en el rango de 15 a 17 años, se presenta una disminución de asistencia a la escuela en donde solo 125 adolescentes van a la escuela, pero donde se muestra una notoria disminución es en el rango de jóvenes ente los 18 a 24 años, donde solo asisten a la escuela 51 jóvenes contra 551 que no asisten a la escuela.

Gráfico 6. Asistencia a la escuela de la población total en localidades de estudio.



Fuente: Elaboración propia con estimaciones del Censo de Población y Vivienda 2010, Principales resultados por localidad.

La infraestructura, así como ubicación y distancia de los planteles, es otro elemento importante para garantizar la asistencia de los alumnos a la escuela. En los municipios de Pantepec, Rayón Tapalapa en 2010 había un total 78 escuelas a nivel preescolar, 77 a nivel primaria, 11 a nivel secundaria y 3 bachilleratos⁴⁴², respecto a las instalaciones de nivel superior, es hasta el año 2014 que en el municipio de Rayón se tendrá una universidad. Como podemos observar en la tabla 6, del año 2010 al año 2014, hay una disminución en los planteles a nivel primaria, secundaria y a nivel Bachillerato se duplicaron el número de planteles.

⁴⁴² Fuente: Estimaciones del Censo de Población y Vivienda 2010, Principales resultados por localidad.

Tabla 6. Total de instalaciones escolares a nivel municipal en el periodo de 2010 y 2014.

Periodo	Preescolar		Primaria		Secundaria		Bachillerato		Nivel Superior	
	2010	2014	2010	2014	2010	2014	2010	2014	2010	2014
Pantepec	37	37	36	35	5	2	1	3	0	0
Rayón	27	27	25	24	4	5	1	1	0	1
Tapalapa	14	15	16	18	3	3	1	2	0	0
TOTAL	78	79	77	77	11	10	3	6	0	1

Fuente: Elaboración propia con estimaciones del Censo de Población y Vivienda 2010, Principales resultados por localidad y del Centro de Información Estadística y Geográfica de Chiapas, CIEG

De manera general, con estas instalaciones se atiende un total aproximado de 6,652 alumnos de los tres municipios de los distintos niveles educativo: se registra en primaria un total de 4,394 alumnos, en secundaria hay 1,573 estudiantes y bachillerato un total de 685 estudiantes, para los niveles preescolar y superior no se tienen los datos⁴⁴³.

Respecto a las localidades del estudio, se atiende un total de 1618 alumnos, de los cuales 295 corresponden al nivel preescolar, 818 de nivel primaria, 329 de nivel secundaria, 125 de nivel bachillerato y 51 de educación superior⁴⁴⁴.

Por otra parte, se registra un número mayor de varones inscritos y asistentes a la escuela en los diferentes niveles educativos, mientras que un número menor de asistentes son mujeres.

4.1.4 Salud

En cuanto al acceso a servicios de salud, encontramos un total de 4,675 habitantes de las localidades del estudio, de las cuales 1,832 no son beneficiarios de ningún servicio de salud, mientras que un total de 2,665 son derechohabientes de algún servicio de salud público.

En tabla 7, podemos observar que un total de 2,509 personas están afiliadas al seguro popular, esto en cierta medida se explica a que es un servicio de acceso universal y por tanto es el servicio que tiene un mayor número de beneficiarios respecto a instituciones como el ISSSTE o el IMSS, en las cuales el número de afiliados es muy bajo, en tanto que el número de personas con un trabajo formal o asalariado con las prestaciones que marca la ley es limitado, particularmente en comunidades donde la mayor parte de la población es rural y trabaja en el campo.

⁴⁴³ Fuente: Centro de Información Estadística y Geográfica de Chiapas, CIEG, información por municipio año 2011. <http://www.ceieg.chiapas.gob.mx/perfiles/Inicio> Última fecha de consulta: 2 de abril de 2017.

⁴⁴⁴ Fuente: Estimaciones del Censo de Población y Vivienda 2010, Principales resultados por localidad

Tabla 7. Población total derechohabiente alguna institución de salud a nivel localidad.

Institución	Población derechohabiente del IMSS	Población derechohabiente del ISSSTE	Población derechohabiente del ISSSTE Chiapas	Población derechohabiente por el Seguro Popular
Población total	318	13	5	2509

Fuente: Estimaciones del Censo de Población y Vivienda 2010, Principales resultados por localidad.

Referente a la infraestructura hospitalaria, la población enfrenta una situación compleja, ya que en los municipios de Rayón, Pantepec y Tapalapa, no se cuenta con unidades médicas ni hospitalarias ni del IMSS, el ISSSTE, el ISSSTECH ni de IMSS Oportunidades. En cuanto a unidades médicas de consulta externa, se registra un total de 4, de las cuales 3 se ubican en el municipio de Pantepec y una en el municipio de Rayón, mientras que en Tapalapa no existe ningún servicio de atención médica.

Como podemos observar, la cobertura de Unidades Médicas de Hospitalización General y Consulta Externa son prácticamente inexistentes para la población de estos municipios, aun cuando sean beneficiarios del seguro popular, no pueden atenderse en ningún hospital en su municipio.

La carencia de servicios de salud en las localidades de estos municipios es muy alta, en el caso de la población que habita en las localidades de Tapalapa, enfrentan una situación complicada, ya que hay comunidades muy alejadas de su cabecera municipal, lo que implica un viaje de hasta 5 horas, quedando sin posibilidades de atención hospitalaria.

4.1.5 Vivienda

Respecto al tema de vivienda, existe una carencia en temas de saneamiento y de servicios, es decir, no todos cuentan con drenaje, servicio de agua, entre otros. De acuerdo a información del INEGI⁴⁴⁵, en las 11 comunidades del estudio se registran un total aproximado de 984 viviendas, de las cuales 31 no cuentan con energía eléctrica, 247 no disponen de agua entubada en la vivienda, 58 no tienen drenaje, y 192 viviendas tienen piso de tierra, el resto es de otros materiales.

En el caso de que la localidad de Manzanillo Pinabeto, los hogares no cuenta con agua entubada y gran parte de las viviendas en la localidad de Pinabeto tampoco. Por otra parte, en cuanto al espacio de las viviendas, de las localidades que son parte del estudio, se registra un total de 651 viviendas con un solo dormitorio y 628 viviendas con dos dormitorios y más, al menos 146 viviendas con un cuarto. El promedio de habitantes por cuarto es de dos personas⁴⁴⁶.

⁴⁴⁵ Fuente: Estimaciones del Censo de Población y Vivienda 2010, Principales resultados por localidad.

⁴⁴⁶ Ídem.

4.1.6 Características Económicas

Acerca de las características económicas de las 11 localidades visitadas en los municipios de Pantepec, Rayón y Tapalapa, se estima que la población total es de 4,672 personas con una Población Económicamente Activa (PEA) de 1,365 personas, que representa el 29.21% del total de la población de estas localidades. En la tabla 8, se muestra que la PEA está conformada en su mayoría por hombres y en menor medida por mujeres⁴⁴⁷.

Tabla 8. Población total Económicamente Activa por sexo en localidades.

Municipio	Localidad	Total PEA	PEA Hombres	PEA mujeres
Pantepec	Buenos Aires	100	74	26
	Canelar	113	85	28
	El Carrizal	285	262	23
	El Limón	114	95	19
	El Triunfo	195	159	36
Rayón	Anexo las Nubes	65	44	21
	Manzanillo Pinabeto	93	84	9
	El Pinabeto	182	178	4
	Rivera San Sebastián	41	38	3
Tapalapa	Mazono	119	96	23
	Veinte de Noviembre	58	41	17
TOTAL		1,365	1,156	209

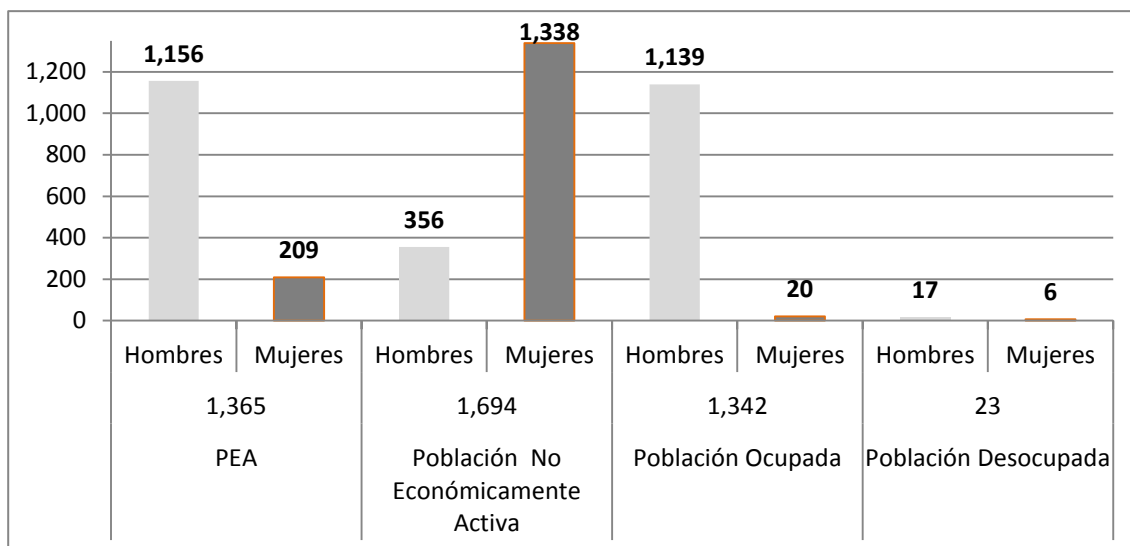
Fuente: Estimaciones del Censo de Población y Vivienda 2010, Principales resultados por localidad.

De esta manera, como se observa en la tabla 7, la población que tiene una mayor participación en actividades remuneradas son los hombres (1,156) y en menor medida las mujeres (209), siguiendo la misma tendencia a nivel estatal y en la Región de Bosques.

En el gráfico 7, podemos observar la distribución de la población ocupada por actividad económica en las localidades del estudio, en el cual se distingue que la población No económicamente activa supera a la PEA y está concentrada en mayoritariamente en mujeres (1,338). Por su parte, la PEA, población ocupada y desocupada está compuesta en su mayoría por hombres.

⁴⁴⁷ Ídem.

Gráfico 7. Distribución de la población ocupada, desocupada y económicamente no activa por sexo en localidades.



Fuente: Estimaciones del Censo de Población y Vivienda 2010, Principales resultados por localidad.

En la tabla 9, se muestra que en el conjunto de los municipios de Pantepec, Rayón y Tapalapa, se calcula un total de 9,101 personas que conforman la población no económicamente activa⁴⁴⁸, entre los que se encuentran: personas dedicadas a las labores del hogar (5,387), estudiantes (2,864), personas en otras actividades no económicas (565), personas con alguna limitación física o mental que les impide trabajar (266) y pensionados (19).

Tabla 9. Distribución de la población económicamente no activa por tipo de actividad no económica

Municipio	Población Total No Económicamente Activa	TIPO DE ACTIVIDAD NO ECONÓMICA				
		Pensionados o jubilados	Estudiantes	Personas dedicadas a los quehaceres del hogar	Personas con alguna limitación física o mental permanente que les impide trabajar	Personas en otras actividades no económicas
Pantepec	4156	2	1,271	2,538	109	236
Rayón	3267	15	1,124	1,898	108	122
Tapalapa	1678	2	469	951	49	207
TOTAL	9,101	19	2,864	5,387	266	565

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.

⁴⁴⁸ **NOTA:** No se cuenta con datos a nivel localidades, por lo que se utilizan los datos de Censo de Población y Vivienda del INEGI, 2010 a nivel municipal.

En la tabla anterior se observa que la población sin actividad económica se concentra principalmente entre las personas dedicadas a los quehaceres del hogar y estudiantes, en menor medida en pensionados o jubilados.

Referente a la población ocupada los municipios de Pantepec, Rayón y Tapalapa, en la tabla 10 se muestra como están distribuida la población ocupada, la cual en su mayoría se ubica en el sector agropecuario, seguido de los comerciantes y trabajadores en diversos servicios. En menor medida se tiene la participación de profesionistas, técnicos y administrativos.

Tabla 10. Población ocupada y su distribución porcentual según división ocupacional.

Municipio	División ocupacional*				
	% Profesionistas, técnicos y administrativos	% Trabajadores agropecuarios	% Trabajadores en la industria	% Comerciantes y trabajadores en servicios diversos	% No especificado
Pantepec	4.61	73.86	6.11	13.86	1.57
Rayón	14.02	50.06	9.00	26.62	0.30
Tapalapa	9.91	63.39	8.66	15.71	2.32

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Tabulados Básicos y Ampliados.

* Corresponde al primer nivel de agrupaciones de la Clasificación Única de Ocupaciones (CUO, 2010).

Estas localidades tienen como sistemas productivos dominantes el traspato y la milpa, aunque en algunas comunidades el sistema ganado es la principal fuente de autoempleo, particularmente el municipio de Rayón, caracterizado por ser una zona productora de quesos, crema y leche.

Respecto a los ingresos por empleo en la tabla 11, podemos observar que la mayor parte de la población ocupada tienen ingresos por trabajo de hasta un salario mínimo mensual: en Pantepec se registran un total de 2,289 personas, en Rayón 1 683 personas y en Tapalapa 623 personas. En un menor porcentaje de población llegan a percibir ingresos mayores de 2 salarios mínimos.

Tabla 11. Población ocupada y distribución porcentual según ingreso por trabajo.

Municipio	Población ocupada	Ingreso por trabajo ¹			
		Hasta 1 s.m. ² %	Más de 1 a 2 s.m. %	Más de 2 s.m. %	No especificado %
Pantepec	2,995	76.43	11.92	7.08	4.57
Rayón	2,667	63.10	20.17	15.79	0.94
Tapalapa	1,120	55.63	24.55	11.88	7.95

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Tabulados Básicos y Ampliados.

Nota: 1 Incluye la población ocupada que no recibe ingresos. 2 Se expresa en salario mínimo mensual (s.m.)

Con la información revisada hasta aquí, se reafirma que las localidades visitadas enfrentan un alto nivel de marginación, enfrentando condiciones de pobreza y desigualdad; asimismo, las actividades agropecuarias como fuente de ingresos tienen un gran peso en el sustento de las familias, y en la gran mayoría de los casos los ingresos por dichas actividades son bajos.

En este sentido, aunado a los aspectos económicos la geografía en el territorio hace que sus pobladores enfrenten situaciones adversas para su supervivencia.

4.2 LA AGRICULTURA FAMILIAR DE SUBSISTENCIA EN LAS COMUNIDADES VISITADAS

4.2.1 Características de los Campesinos y Campesinas de Subsistencia Entrevistados⁴⁴⁹

Para la documentación de este caso, se realizaron un total de 74 entrevistas en 11 comunidades⁴⁵⁰ en los municipios de Pantepec, Rayón y Tapalapa. Las comunidades en su mayoría se ubican en zonas de alta montaña, especialmente las comunidades de Mazono y Veinte de Noviembre, que además se encuentran muy alejadas entre ellas y de su cabecera municipal (aproximadamente 4 horas en transporte).

En general, el acceso a todas estas comunidades es muy difícil, por una parte, no hay carreteras ni transporte público suficiente; por lo que es muy común que las personas realicen caminatas de entre una y tres horas desde la carretera a su comunidad. Las comunidades de Anexo las Nubes (una comunidad joven), El Limón, el Triunfo y Carrizal tienen una situación diferente, ya que se encuentran a pie de carretera y dada su cercanía a las cabeceras municipales de Rayón y Pantepec, ya que hay una mayor circulación de transporte público.

La cabecera municipal de Rayón, se ha vuelto un centro comercial y de transporte importante para estas comunidades; ya que cuenta con farmacias, tiendas de abarrotes y mercado, además de enlazar otras rutas de transporte público hacia otros municipios, a pesar de la cercanía con Tuxtla Gutiérrez, llegar a la capital del Estado no es sencillo, ya que no hay autobuses directos y hay que tomar varios transportes para llegar.

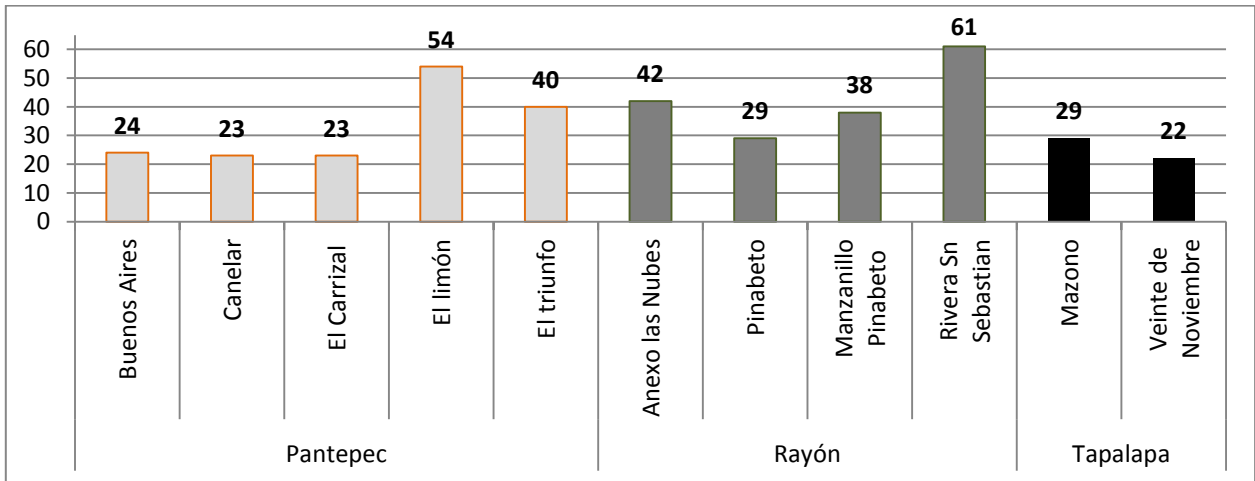
Las familias de las comunidades visitadas se caracterizan por ser numerosas y compartir la misma vivienda. Es muy común encontrar que los hijos o hijas con sus respectivas parejas e hijos vivan en la misma casa que sus padres, en algunos casos, es porque no hay terrenos disponibles donde vivir en su comunidad.

⁴⁴⁹ Ver fotografías de las localidades visitadas en el Anexo IV.

⁴⁵⁰ Las comunidades visitadas son: El Carrizal, Buenos Aires, El Triunfo, El Limón y Canelar (Mpio. de Pantepec), Anexo las Nubes, Manzanillo Pinabeto, El Pinabeto y Rivera San Sebastián (Mpio. de Rayón), Mazono y 20 de Noviembre (Mcpio. De Tapalapa).

Se registró un total de 385 miembros en las familias de los entrevistados/as, de las cuales 186 son mujeres y 185 hombres⁴⁵¹. En el Gráfico 8, se muestra que las comunidades con mayor número de miembros por familia es Riviera San Sebastián, con un promedio de 7 personas por vivienda, y El Limón con 6 miembros por vivienda, el resto de comunidades con menor número de personas tienen un promedio de entre 5 y 6 personas por vivienda.

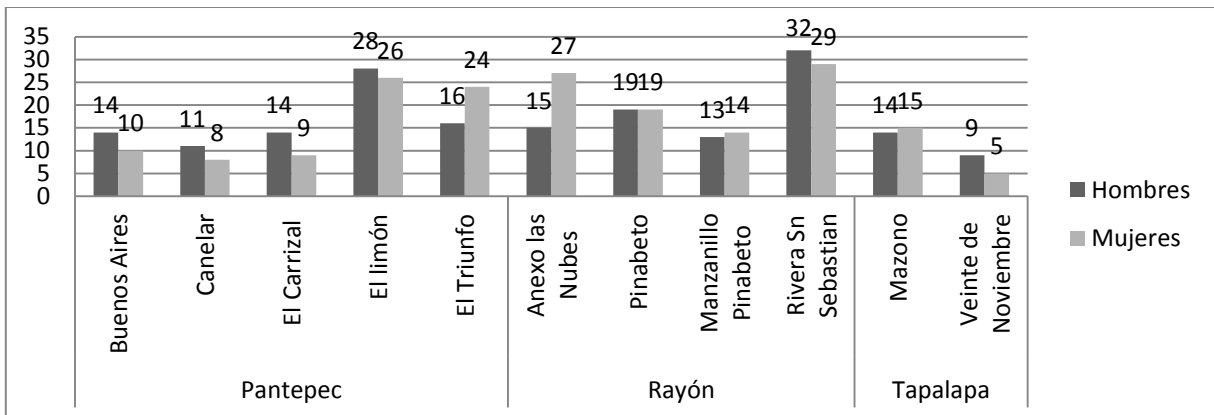
Gráfico 8. Distribución total de miembros de familias de personas entrevistadas en comunidades.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Esto nos indica que es una zona con una alta densidad poblacional, que trae como consecuencia: falta de espacios de vivienda, tierra para cultivo, una alta demanda de servicios (particularmente educación, salud y saneamiento) y empleo, que en general no están cubiertas en estas comunidades.

Gráfico 9. Distribución total de población por sexo en comunidades entrevistadas.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

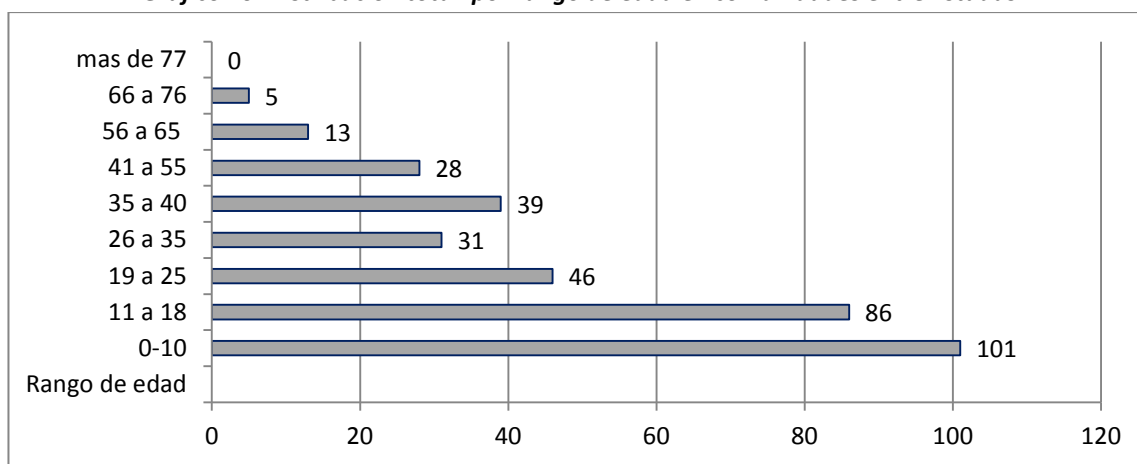
En cuanto a la distribución de la muestra del estudio por sexo, en el gráfico 9, se observa que hay una cantidad equilibrada entre el total de hombres y mujeres. Sin embargo, cuando se estudia esta distribución por comunidad, encontramos que al menos en seis comunidades, el número de

⁴⁵¹ Existe una diferencia entre la suma de total de personas por sexo y el total de miembros de familia de la muestra del estudio, ya que en las entrevistas algunas personas omitieron estos datos, lo mismo ocurre en los datos de edad de los miembros de familia.

hombres es mayor respecto al de mujeres; en el caso de Pinabeto hay una cantidad igual de hombres y mujeres; y, en las 4 localidades restantes se registraron más mujeres que hombres.

En cuanto al rango de edades, en el gráfico 10, observamos que la mayor parte de la población está concentrada en niños y adolescentes en un rango de un mes de hasta 18 años alcanzando un total de 187 personas; en el segmento de jóvenes adultos de 19 a 40 años se registra un total de 116 personas, quienes se encuentran en su plenitud y fuerza laboral; en el segmento de 41 a 65 años, se observa una marcada disminución con un total de 31 adultos; mientras que en el rango de adultos mayores hay un total de 5 personas, en el rango de 77 años y más no se registraron personas.

Gráfico 10. Distribución total por rango de edad en comunidades entrevistadas

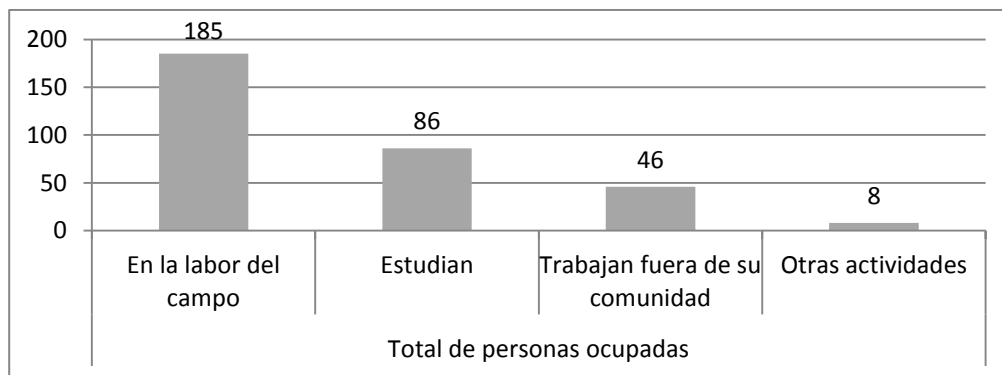


Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

En los lugares donde se observó una mayor presencia de adultos mayores fue en las comunidades de: Mazono, Veinte de Noviembre, Canelar y El Limón; incluso las familias de las comunidades se solidarizan con ellos, ya que al no poder trabajar en el campo (su milpa), les regalan comida y cuidan de ellos, sobre todo si están solos. En cuanto, a las comunidades en donde se observó una población mayoritariamente de jóvenes adultos fue en Anexo las Nubes, Buenos Aires y El Carrizal.

Respecto a las actividades que realizan los habitantes en las comunidades visitadas, en el Gráfico 11, se observa que la mayoría de las personas están dedicadas al trabajo en el campo (actividades agrícolas), en un menor número estudian y trabajan fuera de la comunidad, solo algunas personas realizan otras actividades, ligadas al trabajo en el campo, como el cuidado de ganado o limpiando milpas en otras comunidades.

Gráfico 11. Distribución total de miembros de familias con relación a las actividades que realizan en su localidad.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Asimismo, se observó que algunas familias llegan a contratar personal por temporadas para trabajar en la milpa; especialmente, esto ocurre entre los adultos mayores o mujeres viudas, quienes ya no trabajan el campo, pero reciben algún tipo de apoyo gubernamental y deciden pagar de estos ingresos a los jornales. Asimismo, en las labores del campo los hijos desde pequeños realizan algunas tareas: si van a la escuela, ya sea durante el periodo de vacaciones, fines de semana o después de clases apoyan principalmente en la limpieza y en la cosecha de la milpa.

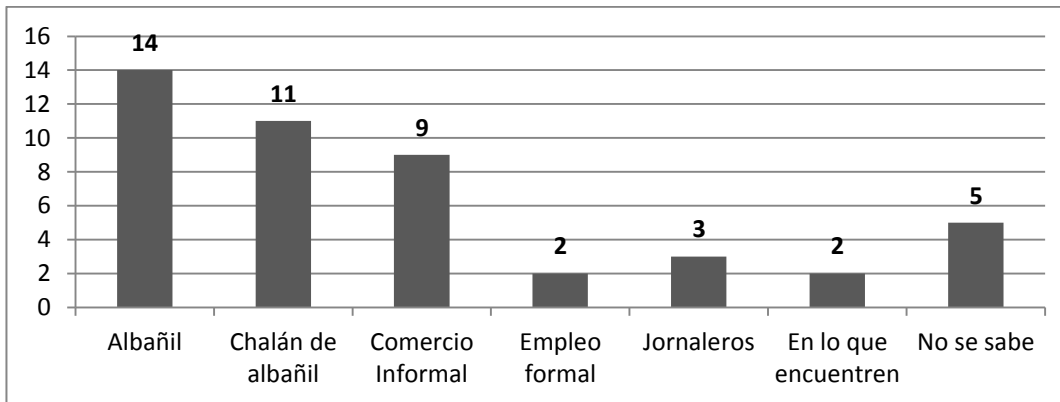
Por otra parte, se registró que al menos 46 personas trabajan fuera de su comunidad. En este sentido, se observaron dos fenómenos: las personas que se iban a buscar empleo de manera temporal al terminar la cosecha y regresaban a sus comunidades para el siguiente ciclo de siembra; y otros casos, en donde las personas migraban a otras ciudades y solo regresaban cada determinado tiempo para ver a sus familias.

Los principales destinos, dada su proximidad y oferta de empleo entre las personas de las localidades del estudio son: Villahermosa en Tabasco, Ciudad del Carmen en Tabasco, Playa del Carmen y Cancún en Quintana Roo, en menor medida, se registraron personas que se iban al Norte del país o a Tuxtla Gutierrez.

Asimismo, también se registraron casos de personas que se van a trabajar a otros municipios como jornaleros. Por otra parte, no se registraron casos de personas que migraran a Estados Unidos, más bien, se encontraron 3 casos de personas que sí migraron, pero que finalmente después de algunos años tomaron la decisión de regresar a su comunidad de origen.

La mayoría de las personas que salen de sus comunidades para buscar trabajo son jefes de familia, en el gráfico 12, se muestran los principales empleos en que se ocupan las personas que migran a otros lugares, entre los que destacan: albañiles, chalanos de albañilería, en el comercio formal o informal (vendedores de frituras, plátano frito, especias, fruta, entre otros), solo se registraron dos personas en empleos formales: en una purificadora de agua y otro como repartidor de productos lácteos.

Gráfico 12. Distribución total de personas por ocupación fuera de sus localidades.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

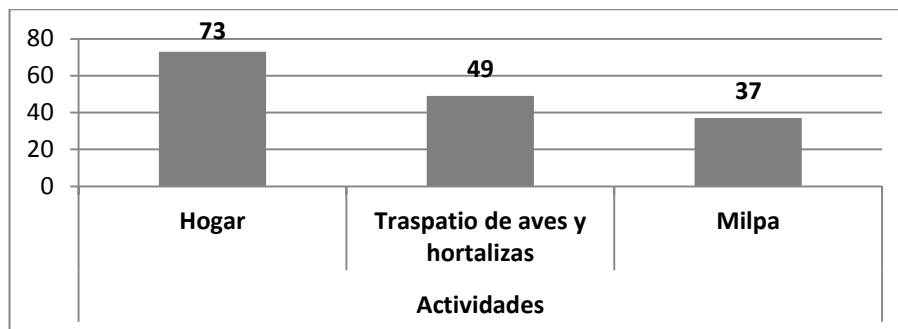
Esta migración en búsqueda de empleo temporal no agrícola en otras ciudades especialmente entre jefes de familias es mucho mayor respecto a las jefas de familia, en algunas entrevistas ellas comentaban que era muy difícil irse cuando ya tienes una familia y que programas como PROSPERA las mantiene en sus localidades, ya que si no están presentes en las reuniones y actividades del programa, pierden sus beneficios. Al menos tres mujeres comentaron haber vivido y trabajado en Tabasco, sobre todo como personal de limpieza en casas, solamente una de las entrevistadas comentó que estudió en Tabasco una carrera técnica y accedió a un empleo como vendedora en una tienda, pero finalmente todas regresaron a sus localidades de origen.

Entre las familias de las comunidades visitadas, es muy clara la diferenciación de actividades entre hombres y mujeres: los hombres tienen como actividad principal trabajar la milpa (incluidos sus hijos varones), mientras que las mujeres se dedican al hogar (tareas domésticas). Es importante mencionar, que la mayor parte de entrevistados hombres, reconoce que las actividades del hogar son: preparar la comida y cuidar a los hijos, y en la cocina ayudan todas las mujeres que viven en la casa; asimismo, no reconocieron la actividad del traspatio de hortalizas y aves, como un trabajo extra al de la casa, minimizando esta actividad al cuidado de “sus plantas y animalitos”. Por su parte, las mujeres describieron entre las actividades domésticas: el acarreo de agua, cortar y cargar leña, preparar la comida que además incluye la limpieza y secado de frijol y maíz (preparación de nixtamal), preparar el almuerzo para que sus esposos se lleven a la milpa y el cuidado de sus hijos; en ocasiones, llegan apoyar a sus maridos en la limpieza y fertilización de la milpa, “si es necesario y les queda tiempo”.

En la comunidad de Buenos Aires, se observó un cambio respecto a este rol tradicional de las mujeres con relación a las otras localidades, se observó una comunidad con una mayoría de jóvenes mujeres, que en su mayoría van a la escuela y continúan sus estudios de educación media superior y superior en otros municipios, están muy motivadas por trabajar y no depender económicamente de sus maridos.

En la siguiente figura, se puede observar que un total de 73 mujeres tiene como principal actividad las labores en el hogar, 49 mujeres trabajan en su traspatio de hortalizas y/o aves, y al menos 37 mujeres comentaron trabajar en la milpa apoyando a sus esposos.

Gráfico 13. Distribución total de mujeres por actividades que en las comunidades del estudio.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

A pesar de ser una Región de origen Zoque y Tzotzil, no se ha logrado preservar el origen étnico de las familias, ni la lengua indígena y costumbres en las localidades visitadas.

Respecto a la etnicidad de las personas entrevistadas, un total de 37 personas reconocieron su origen Zoque y 3 personas su origen Tzotzil, en tanto que 29 personas afirmaron no tener un origen étnico, como en los casos de las localidades de Carrizal y Manzanillo Pinabeto. En la tabla 12, podemos ver el origen étnico de las comunidades visitadas para éste estudio.

Tabla 12. Origen étnico en las comunidades del estudio.

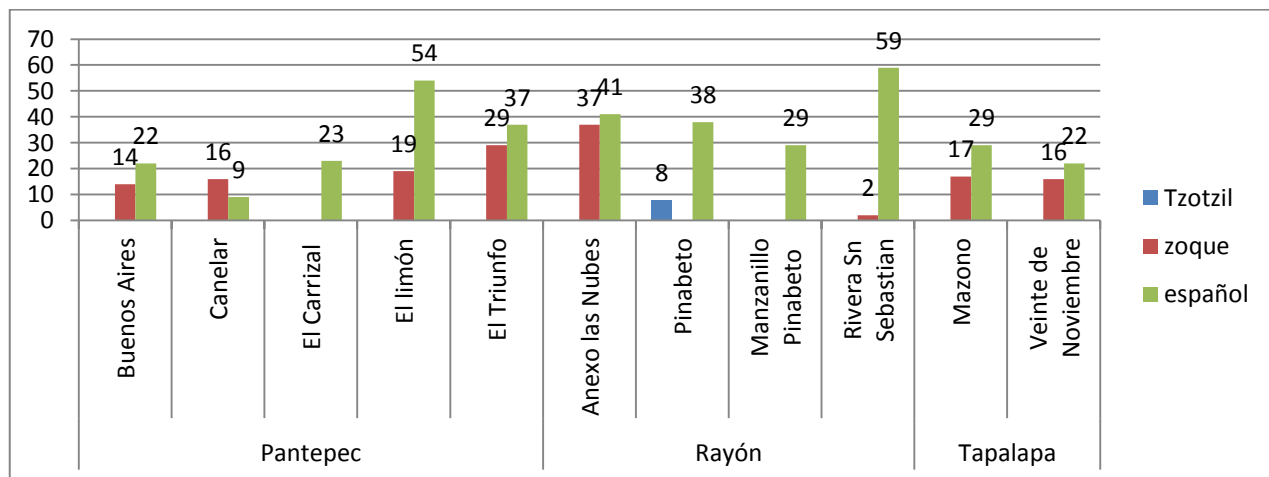
Municipio	Localidad	Zoque	Tzotzil	Ninguna	No respondió
Pantepec	Buenos Aires	5			
	Canelar	4			1
	El Carrizal			6	
	El limón	7		1	1
	El Triunfo	5		2	1
Rayón	Anexo las Nubes	7		1	
	Pinabeto		3	6	
	Manzanillo Pinabeto			5	
	Rivera San Sebastián	1		8	
Tapalapa	Mazono	3			2
	Veinte de Noviembre	5			
TOTAL		37	3	29	5

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Aunque la mayoría de los entrevistados reconocieron su origen étnico, no toda la población habla una lengua indígena, por ejemplo se registró que del total de los miembros de las familias entrevistadas, tan solo 8 personas hablan Tzotzil, y 150 personas hablan Zoque, mientras que 363 personas hablan español. En algunos casos se puede ver una transición generacional sobre la pérdida de la lengua indígena en las familias, siendo los adultos mayores quienes preservan el uso de la lengua indígena (Zoque o Tzotzil), sus hijos en menor medida hablan una lengua indígena pero la entienden, sin embargo el español es el idioma que dominan, y finalmente, en la mayoría de los casos, los nietos ya solo hablan español.

En el caso de las localidades de Carrizal y Pinabeto de los miembros de las familias entrevistadas ninguna habla una lengua indígena; en el caso de la Rivera San Sebastián, se aprecia en el gráfico 14, que tan solo 2 personas hablan lengua Zoque y español una mayoría, lo mismo ocurre en la localidad de Pinabeto en donde una minoría habla Tzotzil y un mayor número de personas habla español. El único caso donde ocurre lo contrario, es en el Canelar en donde hay más personas que hablan Zoque y menos personas el español.

Gráfico 14. Total de personas que hablan una lengua indígena en las comunidades del estudio



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Las personas entrevistadas reconocían que son los abuelos o alguno de los padres, quienes principalmente hablan una lengua indígena, pero la percepción de los familiares es que los niños no tienen interés y no les gusta aprender ni hablar en lengua indígena; es en este segmento de la población, en donde se está perdiendo la tradición de hablar en Zoque o Tzotzil, y como observamos en el gráfico 14, los niños y jóvenes son un sector mayoritario en la población, puede ser que en estas generaciones se llegue a perder la lengua indígena.

Por otra parte, se observó un fenómeno de aislamiento entre los adultos mayores principalmente entre quienes hablan alguna de éstas lenguas indígenas y se quedan en casa, ya que no hablan español y sus nietos u otros miembros de la familia no hablan lengua indígena y no hay

comunicación entre ellos, por lo que hay un aislamiento de los adultos mayores con el resto de los miembros de la familia que no hablan lengua indígena.

Es importante mencionar, que gran parte de los integrantes de las familias en las comunidades no se perciben a sí mismos como indígenas, en consecuencia como hemos observado hay una pérdida de las lenguas indígenas, pero también parte de su cultura y tradiciones; ya que en ninguna de las localidades visitadas había mujeres que bordaran prendas de vestir o usaran el telar, las mujeres recordaban que si se hacía, pero que poco a poco se fue perdiendo este trabajo, tampoco hay una tradición de elaboración de artesanías en esas zonas.

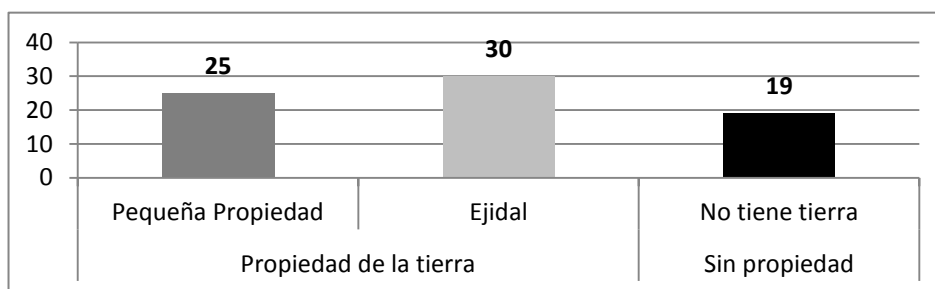
4.2.2 Propiedad de la Tierra

El acceso y propiedad de la tierra es fundamental para el desarrollo de las actividades agrícolas de las familias que viven en el campo, así como para producir alimentos para su subsistencia y lograr beneficios de programas gubernamentales. Sin embargo, acceder a la tierra está siendo un problema en estas comunidades, especialmente para los jóvenes.

En las localidades visitadas se distinguen dos tipos de propiedad: la ejidal y la pequeña propiedad. De las once localidades visitadas, cuatro tienen el régimen de pequeña propiedad: Rivera San Sebastián, Manzanillo, Pinabeto y El Limón; mientras que las siete restantes se encuentran en propiedad ejidal: Carrizal, Buenos Aires, Mazono, Veinte de Noviembre, Anexo las Nubes, El Triunfo y Canelar.

En el gráfico 15, podemos ver que hay un total de 55 personas que tienen tierra para cultivar (milpa), de las cuales 25 se encuentra en el régimen de pequeña propiedad y 30 en régimen ejidal, y hay un total de 19 personas que no poseen tierra.

Gráfico 15. Total de personas de acuerdo a propiedad de la tierra en localidades entrevistadas.



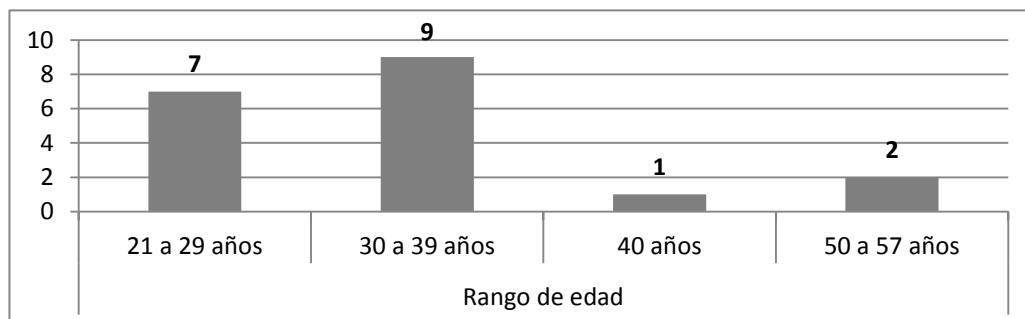
Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Del grupo de personas que no son propietarias de tierra para cultivo⁴⁵², están concentrados en un sector joven (ver gráfico 16), se registraron solo 3 casos de personas adultas sin tierra, uno de ellos

⁴⁵² **NOTA:** La mayoría de los entrevistados se refieren a su tierra de cultivo como milpa o parcela, por lo que se utilizarán como sinónimos en este apartado.

se explica, porque el matrimonio tuvo un problema familiar lo que les llevó a vender su milpa; en otro caso, el jefe de familia decidió prestarle la milpa a su hijo.

Gráfico 16. Total de personas por rango de edad sin propiedad de la tierra en localidades entrevistadas.



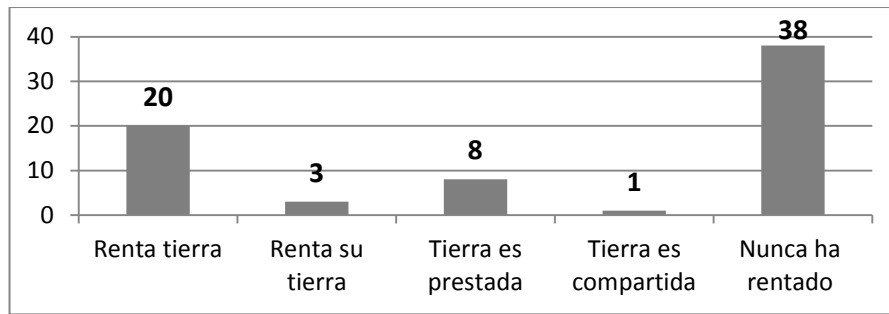
Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

La realidad que viven varias de las comunidades visitadas, es que no hay más tierra disponible para cultivar en sus localidades, por ello se observa un problema de jóvenes sin tierra. Por ejemplo, en el caso de Anexo las Nubes, una comunidad de reciente creación, la cual es pequeña y sin posibilidad de tener más terrenos en cantidad ni extensión, por lo que varios de los miembros de las familias fundadoras se quedaron sin tierra, sobre todo los más jóvenes.

Para enfrentar este problema, los habitantes de las comunidades tienen que buscar opciones, una de ellas buscar empleo en otras localidades o ciudades, pero si quieren realmente dedicarse al campo y vivir en su comunidad, entonces buscan otras alternativas, como: rentar un pedazo de milpa, trabajar como jornaleros en otras milpas o piden prestado un espacio para cultivar.

La renta de la tierra se está volviendo una práctica común en las comunidades, en el gráfico 17, observamos que la renta de tierra y en préstamo va teniendo un peso importante entre los que nunca han rentado. Del total de personas entrevistadas 20 de ellas rentan tierra, al menos 8 personas han conseguido que les presten un pedazo de tierra (especialmente de familiares), se registró un total de 3 personas que rentan su tierra a quien le interese y en menor medida se comparte la tierra; asimismo, al menos 38 de los entrevistados dijeron que nunca han rentado su tierra ni han buscado rentar la de otros.

Gráfico 17. Total de personas que rentan, prestan o comparten su tierra en localidades entrevistadas.

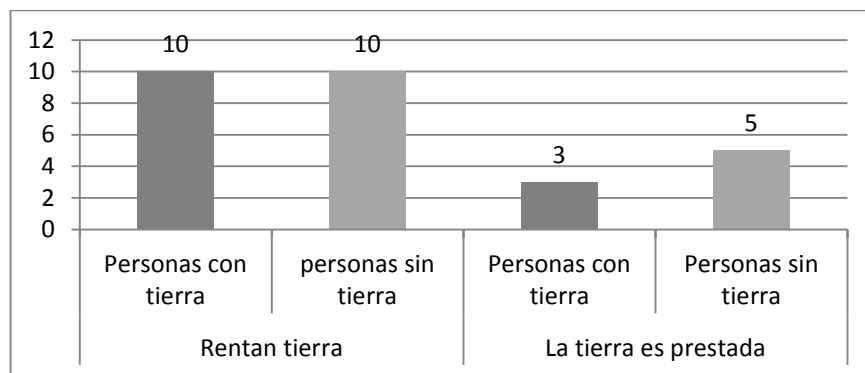


Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Respecto a las personas que rentan tierras, se identificaron dos tipos: los campesinos sin tierra y los campesinos que tienen tierra y buscan más terrenos para sembrar, ya que no es suficiente el propio, siendo el caso de las localidades de Ribera San Sebastián y Manzanillo Pinabeto.

En el gráfico 18, podemos ver un total de 13 campesinos que son propietarios de su tierra, de los cuales 10 rentan y a 3 les han prestado un terreno; mientras que un total de 15 campesinos sin tierra han logrado obtener un espacio ya sea rentando o prestado.

Gráfico 18. Total de personas que rentan o les prestan un terreno sean propietarios o no en las localidades visitadas.

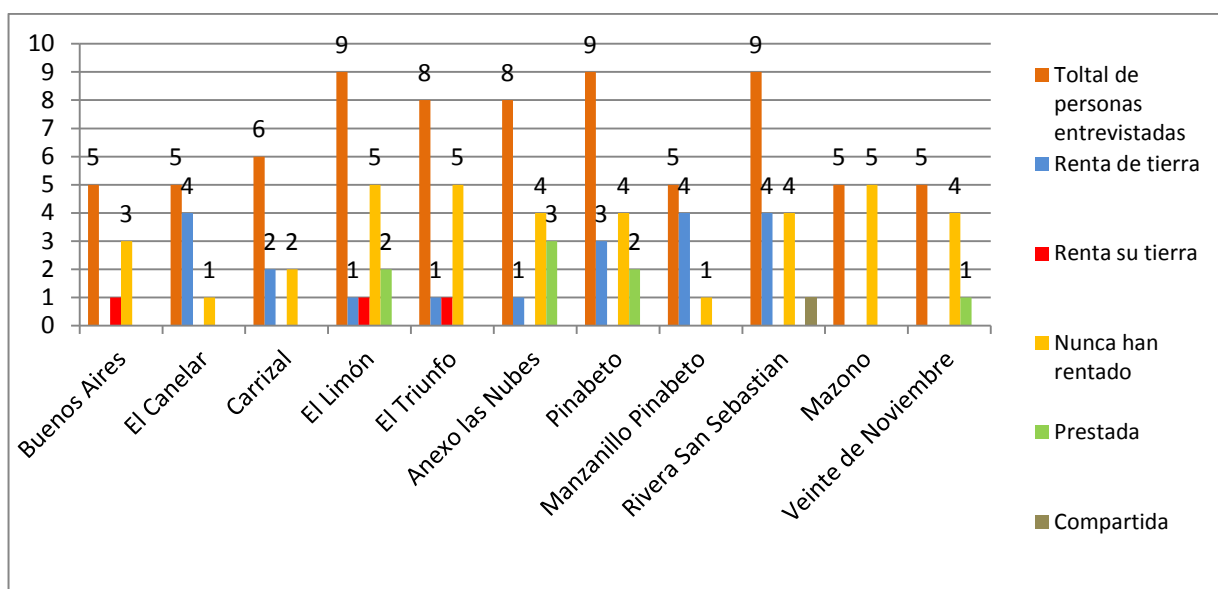


Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Por otra parte se registraron dos casos de personas que no tienen milpa y no han buscado rentar o pedir prestada alguna, en ambos casos las familias gozan de un traspatio de buen tamaño que les permite sembrar maíz y frijol para su consumo.

En el siguiente gráfico, podemos observar la situación en cada una de las localidades: en el caso de Mazono las personas nunca han rentando su milpa y todos son propietarios; en el caso de Veinte de Noviembre es similar, a diferencia de que a una persona le prestan tierra; mientras que en el Canelar la mayoría de los campesinos entrevistados rentan tierra. La comunidad el Limón, es una de las pocas localidades en que podemos observar casi todas las modalidades de renta de tierra.

Gráfico 19. Total de personas por localidad que renta, les prestan, comparten un terreno.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

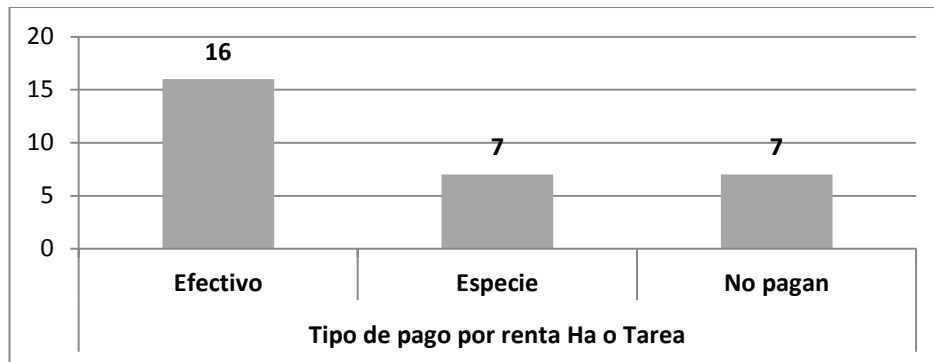
En cada comunidad las condiciones de renta de la milpa varían, tanto en extensión, uso y pago de la misma. En relación con el pago, aún si la tierra es prestada por un familiar, deben de pagar un costo, ya sea en efectivo o especie. Si es en especie, negocian entre campesinos la cantidad de costales de maíz o frijol que deben entregarles, esto dependerá también de la cantidad que logren cosechar. En otros casos, les piden a cambio de la renta, que siembren en una pequeña parte de su tierra, maíz.

Existen ciertas reglas en las comunidades cuando se renta o se presta la tierra, como en el caso del Canelar, en donde solamente pueden sembrar maíz, frijol y calabaza; en el Carrizal una zona ganadera, se les pide que siembren una sección de pasto o zacate, al igual que en un par de casos en el Anexo las Nubes.

En cuanto al tiempo, puede ser un ciclo o dos de cosecha, normalmente el jefe de familia le da prioridad a sus hijos o yernos para que trabajen la milpa, en un segundo término lo rentan a vecinos o amistades cercanas, y en muy raros casos llegan a rentarla alguna persona ajena a la comunidad.

En el gráfico 20, podemos observar que las personas que han rentando una parcela o rentan su tierra, al menos 16 personas lo acuerdan con un pago en efectivo, mientras que 7 personas piden un pago en especie y se 7 personas no pagan nada.

Gráfico 20. Total de personas que reciben un pago en efectivo o especie por rentar su tierra.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Se puede observar que este bien tanpreciado, la tierra de cultivo, empieza a mercantilizarse, en comunidades como Manzanillo Pinabeto y Rivera San Sebastián en donde el pago se establece en efectivo.

En cuanto al costo por hectárea varía muy poco entre comunidades, en la tabla13, podemos observar que el costo por ha es de \$500 pesos y el costo por tarea oscila entre los \$20 y \$25 pesos, a excepción del Canelar, en donde el precio ronda entre los \$100 y \$150 pesos; en general, el costo se va encareciendo por la demanda que existe de renta de tierra para cultivo.

Tabla 13. Costo y extensión de tierra rentada por localidad.

Municipio	Localidad	Costo por Ha	Extensión de tierra en renta en ha o tareas
Pantepec	Buenos Aires	\$400 pesos por ha	½ ha
	Canelar	\$100 a \$150 por tarea	2 a 7 tareas
	El Carrizal	\$500 pesos por ha \$25 pesos por tarea	½ ha 4 tareas
Rayón	Pinabeto	\$500 ha	1 ha
	Manzanillo Pinabeto	\$1000 pesos por ha (Anual) \$500 pesos por ha	1 ha 2 ha
	Rivera San Sebastián	\$20 pesos por tarea \$30 pesos por m2	10 tareas ¾ Ha

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Asimismo, la extensión de tierra que se renta es muy variable, en Manzanillo Pinabeto observamos que algunos campesinos llegan a rentar hasta 2 ha, mientras que en Carrizal se rentan menores extensiones de tierra.

En general, el tamaño de las parcelas de los campesinos no son de gran extensión, aproximadamente en promedio son de 2 hectáreas⁴⁵³ (Ha) (Ver tabla 14). Esto depende de la localidad, ya que en comunidades como Mazono y Veinte de Noviembre el promedio es de 1 ha, esto se explica por la ubicación que tienen, ya que son comunidades ubicadas en una zona muy alta y con terrenos sinuosos con mucha rocas; en la localidad del Canelar, en promedio el terreno es de 1/2 ha, y además es una localidad en donde hay más personas sin un terreno para sembrar.

Tabla 14. Promedio de extensión de tierra por localidad del estudio.

Municipio	Localidad	Promedio de extensión de tierra ⁴⁵⁴
Pantepec	Buenos Aires	1.25 ha
	Canelar	1/2 ha
	El Carrizal	2 ha
	El limón	1.5 ha
	El Triunfo	1 ha
Rayón	Anexo las Nubes	2.25 ha
	Pinabeto	1.75 ha
	Manzanillo Pinabeto	2 ha
	Rivera San Sebastián	2 ha
Tapalapa	Mazono	1 ha
	Veinte de Noviembre	1 ha

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

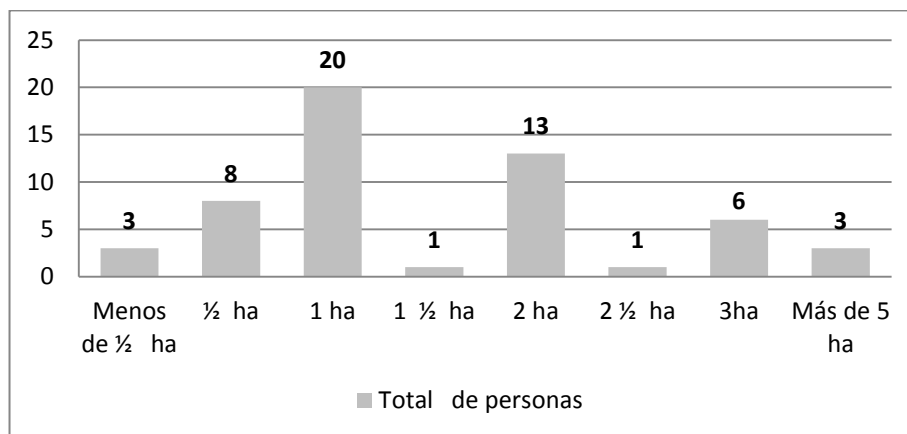
En el gráfico 21, podemos observar el total de personas y los rangos de tamaño de sus terrenos, los que tienen menos de 1/2 ha se ubican en las comunidades del Canelar, El Triunfo y Mazono, mientras que los que tienen más de 5 ha se ubican en El Limón (5 ha), en Veinte de Noviembre (el campesino tiene dos terrenos con un total de 6 ha) y Mazono, es un caso particular ya que es un terreno de 10 ha, pero compartido entre el padre y varios hermanos del entrevistado.

⁴⁵³ **NOTA:** Estos datos son aproximados y pudiera existir un sesgo, ya que entre las entrevistadas fue difícil establecer el tamaño o extensión de la milpa, ya que quien tenía ese dato era el esposo y en ocasiones no se encontraba al momento de la entrevista.

⁴⁵⁴ **NOTA:** En varias comunidades se ha establecido otra unidad de medición además de las hectáreas, denominadas tareas, cada 12 tareas es igual a 1 ha y 6 tareas es igual a 1/2 ha, en otros casos lo miden por cuadros de 15 x 15, por tanto para poder dimensionar la extensión de los terrenos y un mejor manejo de la información, se estandarizó como medida la hectárea.

Los rangos de extensión de tierra que sobresalen, son los propietarios de 1 ha y en menor medida de 2 ha. En el gráfico 21, podemos observar el total de propietarios de acuerdo a la extensión de tierra, en donde la mayor parte de campesinos tienen 1 ha, siendo representativo los propietarios con 1 ha y ½ ha.

Gráfico 21. Total de propietarios de acuerdo a la extensión de tierra en localidades entrevistadas.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Es importante señalar que son pocas las mujeres propietarias de una parcela, se registraron solamente 3 casos de mujeres en la localidad del Anexo las Nubes, aunque ellas trabajan su tierra, en ocasiones llegan a prestarles media o un cuarto de parcela a sus yernos.

En suma, podemos decir, que las comunidades visitadas se caracterizan por ser familias campesinas, en donde todos miembros de la familia – en mayor o menor medida- apoyan en las actividades de la milpa, y las mujeres en casos muy específicos también se involucran en este trabajo. Asimismo, es importante resaltar que a lo largo del tiempo han ido perdiendo parte de su cultura indígena, esto afecta en cierta manera en sus formas de cultivo, ya que las prácticas de cultivo tradicionales relacionadas al cuidado de la tierra, serán inducidas mediante programas de apoyo al campo⁴⁵⁵ y no por una tradición heredada.

Estas comunidades viven en pobreza y con altos niveles de marginación, por lo que los ingresos que obtienen del campo son insuficientes para vivir y al mismo tiempo, en sus localidades existen pocas oportunidades de empleo; por tanto, la pluriactividad se ha vuelto una fuente importante para allegar de recursos económicos a las familias, principalmente desempeñando actividades no agrícolas, lo que lleva a las personas a irse de forma temporal a otros municipios o Estados.

Asimismo, dadas las condiciones geográficas y climáticas de la Región, particularmente en zonas con mayor altitud, como el caso de Mazono y Veinte de Noviembre, que además son comunidades escondidas en la montaña, el obtener alimentos de sus traspatios y milpa se vuelve una tarea titánica.

⁴⁵⁵ El Programa de Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA) promoverá una agricultura familiar sustentable.

4.2.3 Sistemas Productivos

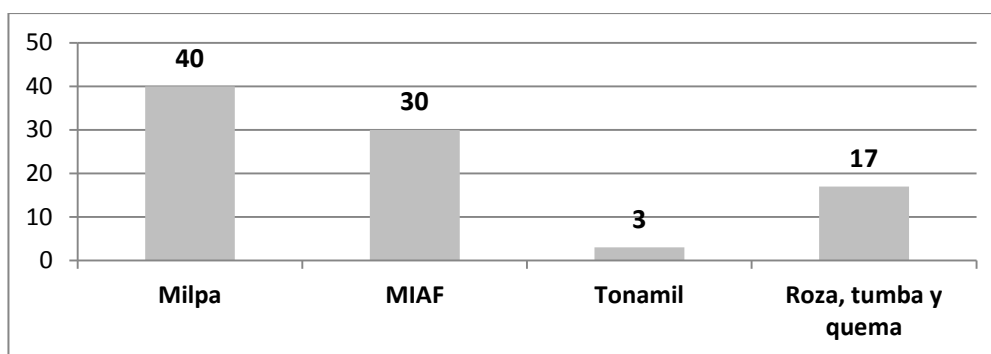
Existe una gran variedad de sistemas productivos, el más común entre los campesinos es el sistema milpa y sus variantes. En las comunidades visitadas, los que predominan son el sistema milpa y el traspatio o solar de hortalizas y aves.

El sistema milpa, en las comunidades visitadas se realiza empleando la técnica de roza-tumba y quema, la siembra en su mayoría es de temporal y el cultivo principal es el maíz acompañado de chayote, una o dos especies de frijol y/o calabaza; en otros casos, llegan aplicar el sistema MIAF, el monocultivo, ya sea de maíz o frijol; y en menor medida la milpa tornamil⁴⁵⁶.

En el gráfico 22, podemos observar que los campesinos en las comunidades visitadas, la mayoría practica el sistema milpa (40 personas), se registraron 30 campesinos que practican el sistema de Milpa con Árboles Frutales (MIAF) y en menor medida, utilizan el sistema de tornamil, se registró un caso en el que usuario mezcla dos sistemas el MIAF y el tornamil, mientras que una campesina que no tiene milpa, practica el sistema de tornamil en su solar.

De los campesinos que poseen una milpa, más de la mitad utilizan el sistema de roza, tumba y quema para cultivar.

Gráfico 22. Total de campesinos entrevistados que utilizan algun sistema productivo.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

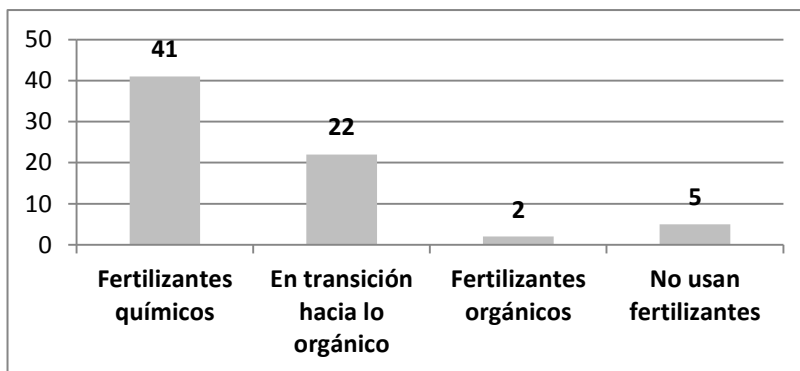
De la milpa también se aprovechan otras hierbas comestibles que crecen alrededor, como la punta de chayote, malanga, coliflor, hierbamora; el tipo de maíz que siembran dependiendo de la zona es principalmente blanco y amarillo, en menor medida el maíz rojo o negro. El uso de fertilizantes y herbicidas químicos entre los campesinos es frecuente, en menor medida utilizan fertilizantes orgánicos.

En el gráfico 23, se muestra que del total de entrevistados que trabajan su milpa, la mayoría utilizan fertilizantes químicos, solo dos campesinos utilizan fertilizantes orgánicos y 22 campesinos se

⁴⁵⁶ El tornamil o tornamilpa, es el segundo cultivo de maíz de ciclo corto que se siembra después de que se recoge la cosecha principal.

encuentran en un proceso en transición hacia el uso de fertilizantes orgánicos⁴⁵⁷, y 5 campesinos comentaron no usarlos ya que cuando queman su tierra ésta ya no requiere fertilizante.

Gráfico 23. Total de campesinos entrevistados que utilizan fertilizantes químicos u orgánicos.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Como se observa existe un mayor número de campesinos que utilizan fertilizantes químicos en su milpa, esto puede explicarse por la combinación de dos situaciones: 1) La calidad de la tierra: varios de los entrevistados comentaban que era de mala calidad, que sin fertilizantes no crecía nada, algunos explicaban que “la tierra, ya estaba cansada”, refiriéndose a que sus padres, abuelos y bisabuelos ya habían sembrado mucho y a ellos ya no les rendía igual. 2) La transmisión del conocimiento de trabajo en el campo: la mayoría de los campesinos entrevistados, aprendieron la técnica de cultivar directamente de sus padres (25 personas), solo del padre (26 personas), solo de la madre (5 personas), del esposo (3 campesinas), y de sus abuelos (3 personas), basada en el uso del azadón o machete y el sistema de roza, tumba y quema que era suficiente en la milpa y sin el uso de fertilizantes. (Para varios de los entrevistados, este era el sistema tradicional de siembra).

Del total de campesinos/as entrevistados, 18 reconocieron que ellos siguen con el mismo sistema que les enseñaron, si bien ya no usan el azadón, si utilizan el sistema de roza, tumba y quema; y al menos 30 campesinos, comentaron que ellos si cambiaron un poco la técnica de quienes les enseñaron, incluso perciben que la han mejorado, con el uso o no de fertilizantes, usando técnicas de rotación de descanso de su tierra, usando el carrizo de la milpa.

Entre los campesinos y campesinas entrevistados existe la percepción de que antes las condiciones eran diferentes, ya que había más tierra para sembrar y todos tenía milpa, se sembraba menos y además tenían una buena calidad en la tierra.

Los campesinos/as entrevistados coincidieron en que el clima había variado en sus comunidades; sin embargo, no habían modificado sus periodos de cultivo. En el siguiente cuadro, podemos observar los periodos en el ciclo de siembra y cosecha tanto de temporal como tornamil.

⁴⁵⁷ He denominado este grupo de campesinos en transición al uso de fertilizante orgánico, ya que algunos de ellos están haciendo pruebas o ya han probado este tipo de fertilización y van viendo resultados, para definitivamente implementar o no el uso de fertilizantes orgánicos, esto es un proceso de mediano plazo.

Cuadro 18. Periodos de siembra y cosecha en el sistema de siembra de temporal y tornamil en las comunidades visitadas.

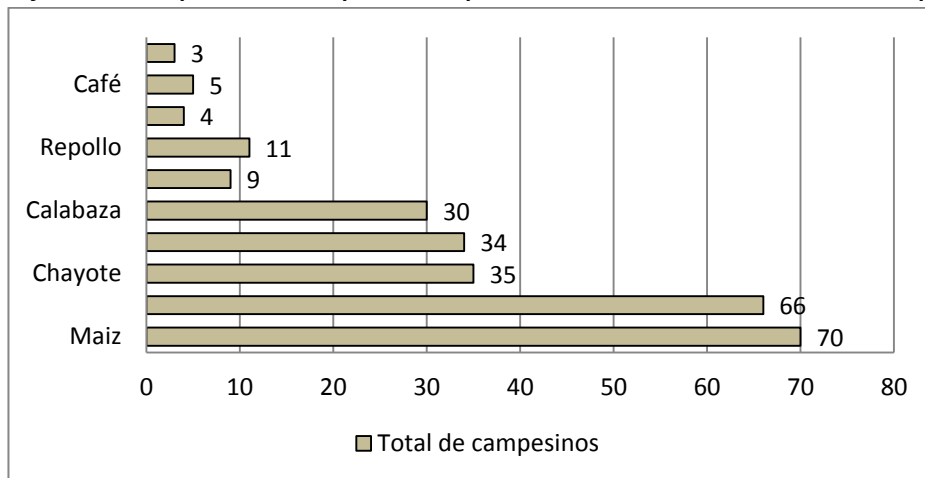
Roza, tumba y quema	Siembra de temporal	Limpia de milpa	Cosecha	Tornamil	Limpia Tornamil	Cosecha Tornamil
Marzo – Abril	Mayo	1ra. Junio	Octubre - Enero	Octubre y Noviembre	Enero	Febrero - Marzo
Mayo - quema		2da. Finales Julio - Agosto				

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas y Estrategia de Intervención Regional Norte de Chiapas, Colectivo Isitamé.

En lo referente a la producción en la milpa de las familias entrevistadas, el rendimiento de maíz dependiendo la localidad, oscila entre los 800 kilos a 1500 kilos por hectárea, el rendimiento de frijol se estima entre 350 kilos a 400 kilos por hectárea. En una superficie aproximada total de 69 hectáreas (entre las familias entrevistadas), se siembran un total de 53, 472 kilos de maíz (que corresponde a 53 toneladas) y 6, 737 kilos de frijol⁴⁵⁸(lo que corresponde a 6 toneladas).

Por lo anterior, el maíz es el cultivo predominante en las comunidades entrevistadas, en el gráfico 24 podemos observar que la mayoría de los campesinos lo cultiva⁴⁵⁹ (70 personas) y 66 campesinos siembran frijol; además en la milpa se siembra chayote (35 personas) y calabaza (30 personas), y al menos 34 campesinos tiene árboles frutales en su propiedad. Sin embargo, vemos en menor medida el cultivo de chilacayote, yuca, camote y café.

Gráfico 24. Principales cultivos que los campesinos entrevistados siembran en su milpa.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas

⁴⁵⁸ **NOTA:** Los datos obtenidos son cálculos aproximados, ya que en varias comunidades la medida de peso no se establece en kilos sino en zontes, y ésta varía de localidad en localidad.

Zonte o Zontle, se refiere a la unidad de medida utilizada por los aztecas para contabilizar el maíz, frijol, frutos, camote o la leña; el equivale de 1 zonte son cuatrocientas unidades del producto que se contabiliza.

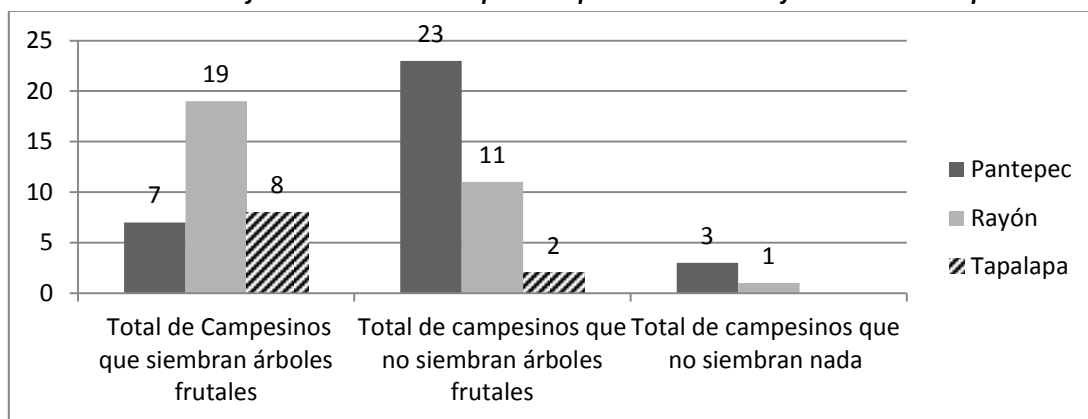
⁴⁵⁹ **NOTA:** El total de personas entrevistadas son 74, sin embargo, 4 de ellas al momento de la entrevista no sembraron nada.

A pesar de que las hierbas comestibles son un alimento saludable, se registraron pocos campesinos que las conservaran o consumieran: se registraron 5 campesinos con coliflor, 4 con punta chayote y malanga y 3 con hierba mora; esto se explica debido a que las tusas se han vuelto una plaga en las milpas y se comen algunas de estas hierbas, por otra parte las mujeres también las tienen en sus traspatios, aunque en menor medida, a los niños nos les gusta comerlos.

El cultivo de frutales no es una actividad predominante entre las comunidades entrevistadas, en el gráfico 25, se muestra un total de 34 personas que tienen frutales, 36 que no tienen y 4 personas que no siembran nada. Las comunidades visitadas en el municipio de Rayón tienen un número mayor de campesinos que tienen árboles frutales, seguido de las comunidades en Tapalapa, mientras que en el municipio de Pantepec se registró un número total de 23 campesinos que no tienen árboles frutales. (Ver gráfico 25)

Entre las especies de árboles frutales que llegan a tener los campesinos/as en sus milpas o traspatios encontramos principalmente: durazno, aguacate, cítricos (naranja, toronja, mandarina, limón), guayaba, guineo (plátano), ciruela y zapote.

Gráfico 25. Total de campesinos que tienen árboles frutales en su milpa.

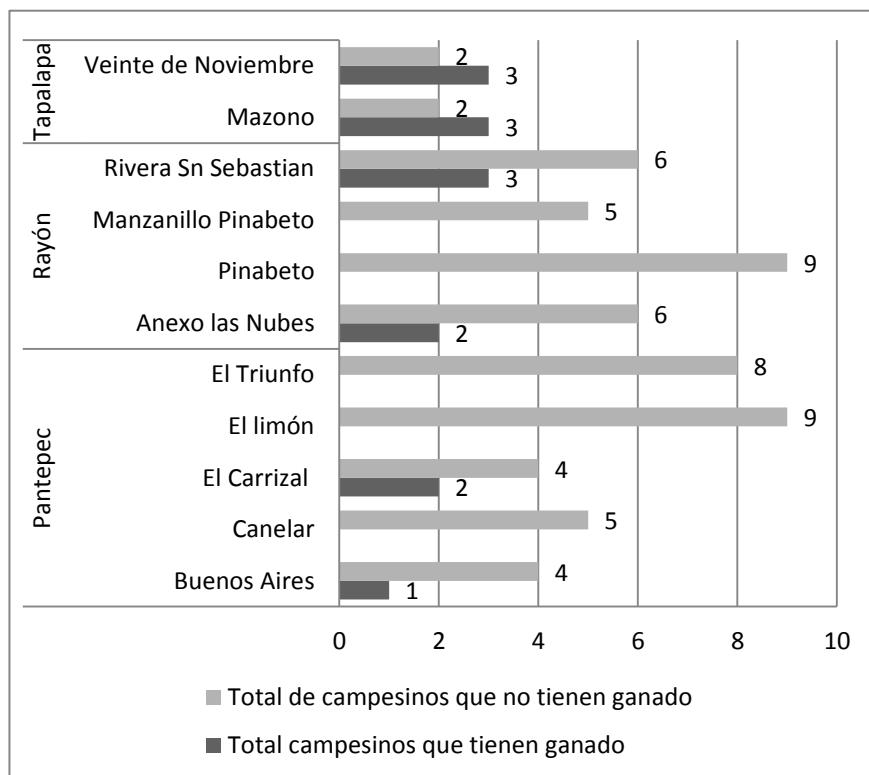


Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

La ganadería en ocasiones suele ser una actividad complementaria de la agricultura, es una actividad que requiere terrenos amplios y capital para el cuidado y alimentación del ganado, en el caso de las comunidades visitadas, esto es una restricción para el desarrollo de esta actividad.

La principal actividad ganadera es la bovina, sin embargo se observa que es un tanto limitada entre los campesinos entrevistados. En el gráfico 24, puede apreciarse que de las 11 comunidades visitadas, al menos en 5 de ellas los entrevistados comentaron no tener ganado, mientras que las 6 restantes tienen ganado pero muy pocos animales, por lo que esta actividad se concentra en un total de 14 campesinos. Mientras que en las comunidades de Manzanillo Pinabeto, Pinabeto, El Triunfo, El limón y Canelar se registró un total de 60 personas que no tienen ganado.

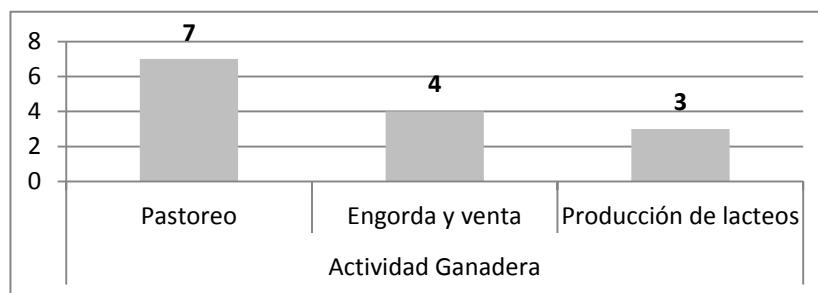
Gráfico 26. Distribución total de campesinos que tienen y no tienen ganado en las comunidades visitadas



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Entre los campesinos que tienen ganado, se registró un total de 49 vacas y 5 becerros, en algunos casos la producción es destinada en mayor medida para el pastoreo, engorda y venta; de acuerdo al gráfico 27, solo tres campesinos aprovechan su ganado para la producción de leche y quesos generando algunos ingresos (\$5 pesos litro de leche y \$75 kg de queso), 7 para pastoreo y 4 campesinos para engorda y venta. En cuanto al pastoreo los campesinos utilizan el sistema de rotación de potreros y manejo de praderas.

Gráfico 27. Distribución total de campesinos por actividad ganadera en comunidades visitadas.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

La mayor parte de los entrevistados coincidieron en que el ganado es caro de mantener y se requiere una fuerte inversión en lo que éste se vende, ya que tardan hasta dos o tres años para que la vaca alcance su peso y pueda venderse, y reinvertir para volver a comprar animales.

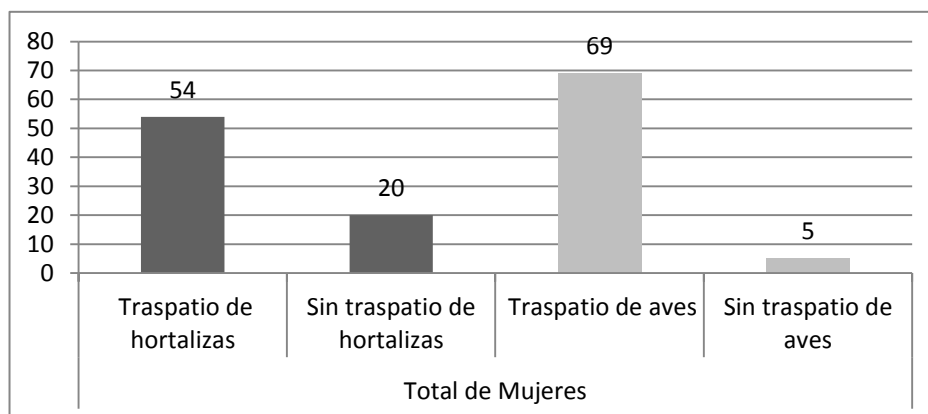
4.2.3.1 El Solar

También conocido como solares o huertos familiares, son los espacios que forman parte de la vivienda de las familias campesinas, dedicado al cultivo de alimentos, normalmente en ese espacio también se encuentran el lavadero y la letrina, por lo que generalmente llega a tener un tamaño reducido.

El traspatio o solar, está bajo la responsabilidad de las mujeres del hogar, que en ocasiones reparten este trabajo con las hijas/os en casa, siendo parte de sus tareas domésticas. El solar puede destinarse para el cultivo de hortalizas⁴⁶⁰, plantas medicinales o plantas ornamentales, y para tener sus aves de corral.

Las mujeres de las localidades visitadas al no tener un espacio amplio para tener un solar de hortalizas y de aves, deben seleccionar uno y llegan a optar por el solar de aves de corral; como observamos en el gráfico 28, el número de mujeres con un solar de aves es mayor (69) respecto al de hortalizas (54 mujeres), la diferencia entre las que mujeres que no tienen un solar de hortalizas es mayor en relación con el de las aves.

Gráfico 28. Total de mujeres que tienen traspatio de hortalizas y aves en las localidades visitadas.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

De manera general, las aves normalmente se encuentran libres (muchas veces fuera de este espacio en el “monte”) ya que no siempre hay en el traspatio nidos de madera u otro material, se alimentan del pastoreo y del maíz, arroz, así como de desechos de comida de la cocina; no siempre las vacunan, usan remedios para cuando se enferman, sin tener los cuidados necesarios para mantenerlas en un buen estado de salud.

⁴⁶⁰ El cultivo de hortalizas se realiza cuando tienen o reciben semillas.

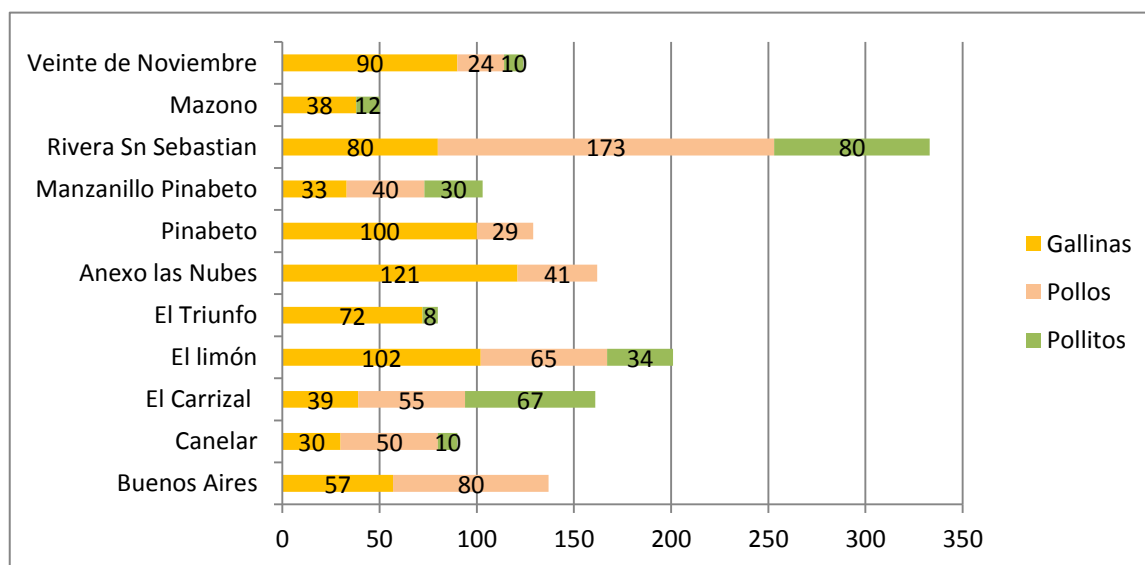
Entre las especies que pueden encontrarse en el traspatio de aves, se encuentran los gallos, gallinas, pollos, patos, pavitas y guajolotes, registrándose un total de 1,606 aves en once comunidades visitadas.

El ave predominante en los solares visitados de las mujeres campesinas, son las gallinas con un total aproximado de 762 aves, tienen pollos que son aves jóvenes con un total aproximado de 557 aves; una vez que alcanzan un tamaño mediano los venden o los consumen; los pollitos que son aves más pequeños, se registra un total aproximado de 251 aves, que los crían hasta convertirse en pollos y son más delicados. En menor medida se registran en los traspacios otras especies como: gallos (total de 6 en tres comunidades), patos (5), guajolotes (9) o pavitas (16), éstas últimas llegan a ser de engorda durante todo el año para venderlas en fiestas o a fin de año.

En el último año, en varias localidades se detectaron brotes de peste, erradicando gran parte de las aves en algunos hogares.

En los traspacios visitados el número y tipo de aves es muy variable, pueden encontrarse desde una gallina o pollo hasta 60, en el caso de los pollitos desde 8 hasta 80. En el gráfico 29 podemos observar el total de aves por comunidad, es en Rivera San Sebastián donde encontramos un mayor número concentrado principalmente en la producción de pollos; en segundo lugar, encontramos la comunidad del Limón, en donde su producción se concentra en gallinas, y en tercer lugar se encuentra el Anexo las Nubes en donde también su producción se concentra en gallinas. Esto responde en cierta medida a los apoyos otorgados en el Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria PESA-SAGARPA, que revisaremos más adelante en otro apartado.

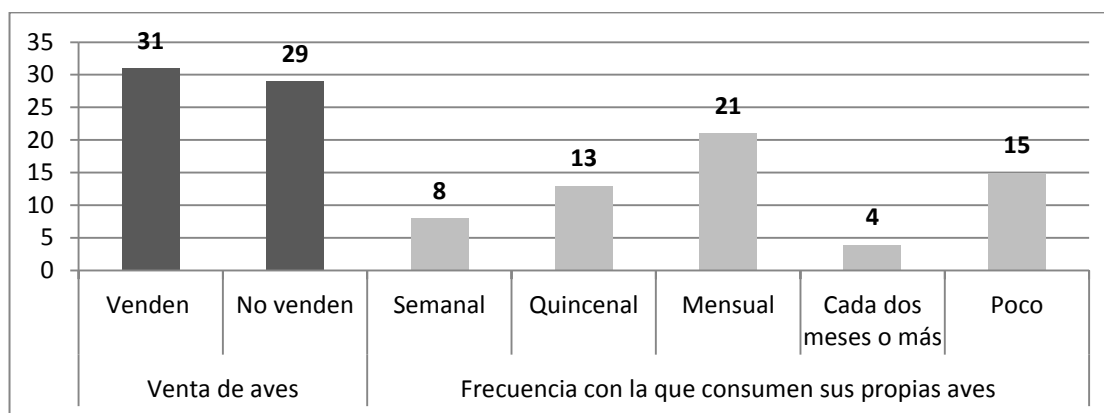
Gráfico 29. Distribución total de aves por especie en traspacios en comunidades visitadas



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Las aves del traspatio se destinan para la venta y/o consumo de las mismas. Se registró un total de 31 mujeres que venden sus gallinas y 29 que no las venden, a menos que tengan alguna emergencia o cuando empiezan a enfermarse. Respecto al consumo de sus propias aves, la mayoría de las mujeres campesinas entrevistadas registraron un consumo mensual o quincenal, al menos 15 de ellas comentaron que las consumían poco (1 o 2 veces al año), y preferían comprar pollo que matar su gallina, ya que algunas de ellas son ponedoras de huevo. En el gráfico 30, podemos constatar la dinámica de venta y consumo de aves entre las mujeres campesinas en las localidades visitadas.

Gráfico 30. Total de mujeres campesinas entrevistadas que venden y consumen sus aves de traspatio.

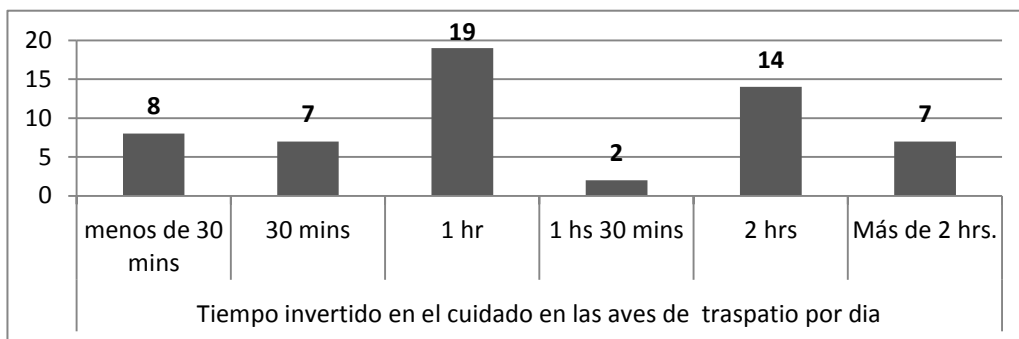


Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

El precio de venta de las aves de traspatio varía por localidad, tamaño, peso y edad de la especie; por ejemplo, los gallos son más costosos que las gallinas y pollos, su precio oscila entre los \$200 y \$250 pesos, el de las gallinas entre \$100 y \$160 pesos, el de los pollos es muy variado ya que dependerá de su tamaño, los pollitos se llegan a vender entre los \$50 y \$60 pesos. Las pavas son las que mejor se cotizan, ya que llegan a venderse entre los \$300 y \$500 pesos, o por kilo \$100 pesos. El huevo, además se vende en las localidades entre \$2.50 a \$3 pesos por pieza.

El cuidado de las aves de traspatio requiere atención diaria. En el gráfico 31, podemos observar que la mayoría de mujeres invierten entre una y dos horas de su tiempo en el día para atender sus aves, lo que incluye alimentarlas dos veces al día, sacarlas a pastorear, limpiar sus espacios y reunir las para guardarlas; se registra un menor número de mujeres que invierten media hora o menos en la limpieza y alimentación de sus aves en el día, esto responde al número de animales que tienen; asimismo se identificó que las mujeres que tienen alrededor de hasta 12 aves, tardan menos tiempo en cuidarlas, mientras que quienes tienen entre 13 y 20 aves tardan una hora u hora y media al día en atenderlas, y aquellas quienes tienen más de 30 aves tardan dos horas o más.

Gráfico 31. Tiempo invertido por día en traspatio por las mujeres campesinas entrevistadas



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Al final esta actividad se vuelve parte de sus actividades domésticas y que difícilmente son reconocidas en el hogar, al igual que el trabajo en sus solares de hortalizas.

4.2.3.2 El Solar de Hortalizas

El solar de hortalizas es una fuente importante de alimentos frescos y nutritivos para las familias que viven en el campo, especialmente por la diversidad de productos; en las comunidades visitadas se identificaron el cultivo de hortalizas, frutales, flores, hierbas medicinales, café, frijol y maíz, éstos últimos dependiendo del espacio con el que cuentan las mujeres campesinas en sus viviendas destinado para el solar, en el cuadro 20 podemos ver las especies que cultivan.

Cuadro 19. Diversidad de cultivos en solares de comunidades visitadas.

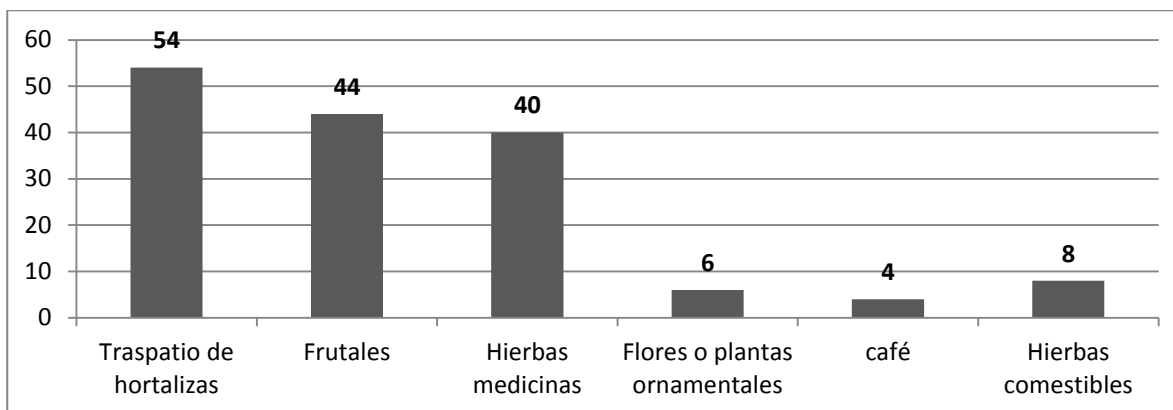
Hortalizas	Árboles Frutales	Flores	Hierbas Comestibles	Hierbas Medicinales o Aromáticas
Chayote, repollo, rábano, acelga, calabaza, lechuga, cebollín, chile, zanahoria, betabel, tomate, ejote, cebolla, pepino, yuca, jitomate, tomate	Guineo (plátano), durazno, aguacate, mango, limón, mandarina, naranja, cacaté, chinin, guayaba.	Alcatraces, plantas ornamentales variadas.	Hierba mora, coliflor, punta chayote.	cilantro, perejil, orégano, hinojo yerbabuena, albahaca Ruda, comino, epazote, toloache.

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Del total de personas entrevistadas, se registraron un total de 54 mujeres con solares de hortalizas combinados con frutales, hierbas medicinales y/o comestibles, mientras que 20 de ellas no tienen un solar, entre las razones principales encontramos: que no tienen un espacio suficiente, no se ha dado la hortaliza (“no pegó”), que es mucho trabajo o decidieron cambiar al de aves.

Entre los diferentes cultivos que se encuentran en los solares, en el gráfico 32 se muestran que están distribuidos de la siguiente manera: 44 de ellos tienen frutales, 40 tienen hierbas medicinales, en 6 cultivan flores o plantas ornamentales, en 4 se cultiva café y en 8 cultivan hierbas comestibles.

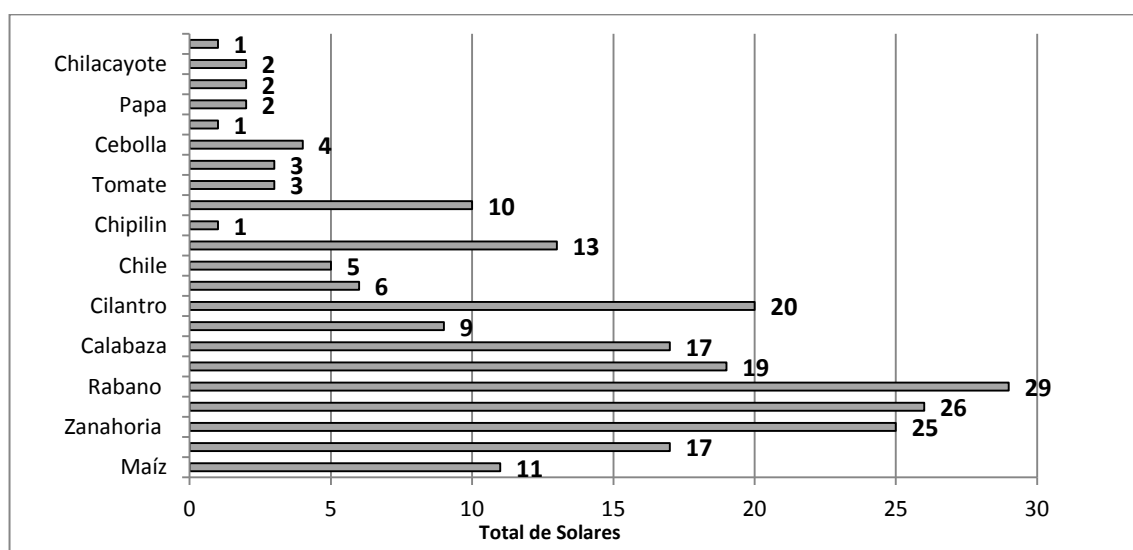
Gráfico 32. Distribución de productos cultivados por solar en comunidades entrevistadas.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

La diversidad del solar radica principalmente en el tamaño del mismo, éstos varían desde los 100 a los 200 metros cuadrados. En el gráfico 33, podemos observar la diversidad de hortalizas que se siembran en los solares, entre los principales productos encontramos el rábano (54%), repollo o col (48%) y zanahoria (46%), el chayote, la calabaza y el cilantro, están en un sitio intermedio, las hortalizas que se cultivan poco, normalmente es porque es la primera vez que los siembran, como el pepino, ejote o jitomate.

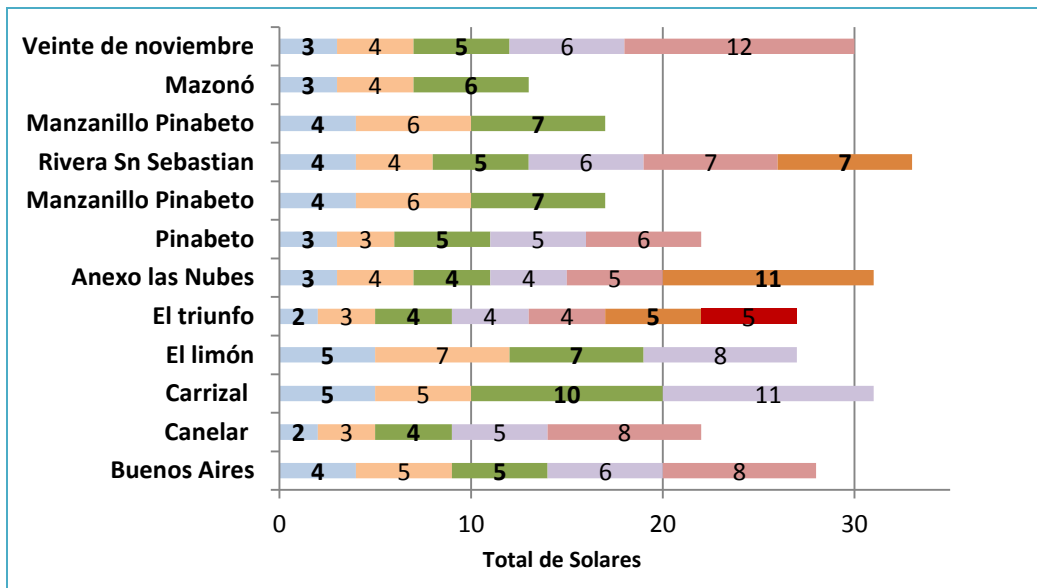
Gráfico 33. Total de hortalizas que se cultivan por solar de mujeres campesinas entrevistadas.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Cada solar es diferente y no encontraremos el mismo número de variedades de hortalizas o frutales entre los solares. Por ejemplo, en el gráfico 34, podemos ver el total de hortalizas y frutales que cultivan en cada uno de los solares por comunidad: en el caso de Veinte de Noviembre de los 5 solares visitados, en uno solo siembras 3 tipos de hortaliza y/o frutales mientras que en otro hay 12 tipos de hortalizas y frutales; en el caso de Carrizal hay dos solares que cultivan entre 10 y 11 productos diferentes; y en otros dos, solo se cultivan cinco productos; en el caso del Triunfo, a pesar de que hay más solares, la diversidad de productos va de los dos hasta los cinco.

Gráfico 34. Total de especies de hortalizas y frutales cultivadas por solar y por comunidad visitada.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

En las comunidades donde se concentra la mayor parte de árboles frutales en los solares, es en el Triunfo, el Canelar y Buenos Aires, mientras que en las localidades como Pinabeto, Manzanillo Pinabeto y Mazono solo en un solar hay hortalizas y árboles frutales, mientras que en Rivera San Sebastián no se registró ninguno.

Entre los frutos que se dan en los solares encontramos principalmente: limón, naranja, plátano, aguacate y durazno.

Las campesinas entrevistadas comentaron que regularmente realizan dos cultivos de hortalizas en el año, evitando la temporada de lluvias, ya que en experiencias recientes, se inundaron y perdieron sus hortalizas. La mayor parte de las mujeres campesinas entrevistadas no utilizan fertilizante, utilizan abonos naturales y los desechos de la cocina para su solar, en tanto que tres personas comentaron que si utilizan fertilizantes.

En general, el tiempo invertido para preparar su tierra, armar camellones y siembra de hortalizas les toma entre 1 y 2 días completos y semanalmente al menos dos horas para riego y limpieza. En

ocasiones, cuando van a sembrar una gran variedad y cantidad de hortalizas, le piden apoyo a sus maridos. La mayor parte de los productos provenientes del traspatio son para el consumo familiar, en ocasiones si sobra algo lo regalan o venden en sus comunidades.

El solar de aves y hortalizas, es una fuente de alimentos que logra cubrir las necesidades de las familias, más adelante se abordará con mayor detalle el tema de consumo familiar, autosuficiencia, ingresos de la milpa y solar.

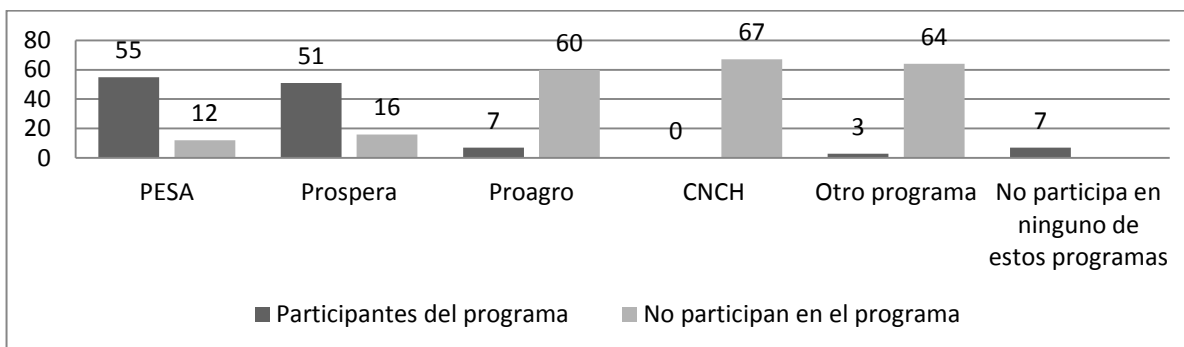
4.3 LOS CAMPESINOS Y CAMPESINAS DE SUBSISTENCIA Y SU RELACIÓN CON LOS PROGRAMAS GUBERNAMENTALES.

Los campesinos y campesinas de las comunidades visitadas dependen en gran medida de los ingresos otorgados por los programas gubernamentales tanto de corte social como agrícola productivo, particularmente de aquellos en donde hay transferencia de recursos.

Los programas identificados en las comunidades visitadas, son: PROSPERA (*Oportunidades*), PROAGRO Productivo (*PROCAMPO*) y el Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA SAGARPA-FAO)⁴⁶¹; donde se registró que el 90.5% de los entrevistados son receptores de uno o más de estos programas, y el 9.5% que no reciben ningún tipo de apoyo de algún programa gubernamental.

Se identificaron los programas de PROSPERA y PESA como los más representativos en las comunidades visitadas, debido al número de participantes o beneficiarios. En el gráfico 35, se muestra que en el caso de PESA se registraron un total de 55 participantes, mientras que en el programa PROSPERA se registraron un total de 51 mujeres. En el caso de PROAGRO, observamos el caso contrario, tan solo 7 campesinos reciben apoyos de este programa y 60 de ellos no; y solo tres personas reciben apoyos otros programas: uno de 70 y más y dos reciben apoyo para cultivo de café. Respecto a la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH), no se registró ningún beneficiario.

Gráfico 35. Total de participantes por programas de apoyo gubernamental en comunidades visitadas.



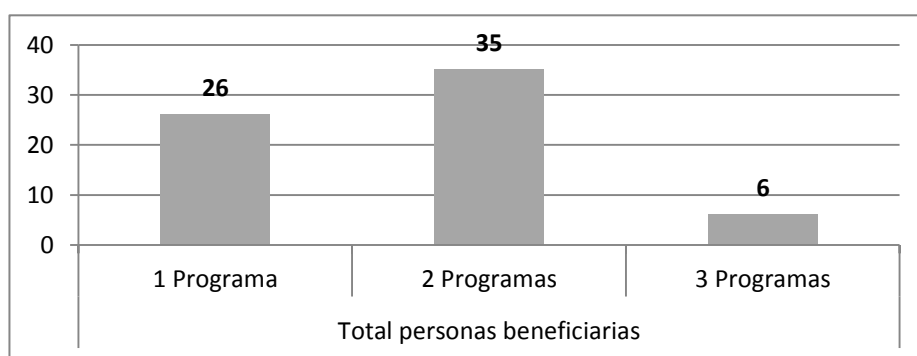
Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

⁴⁶¹ Es importante mencionar que la mayor parte de la población sigue identificando los programas por su nombre anterior, PROCAMPO y Oportunidades, incluso en las entrevistas al referirse a los programas actuales, los entrevistados y entrevistadas no los ubicaban.

Entre las personas que no reciben ningún programa de apoyo, se encuentran varias madres jóvenes que han solicitado ser ingresadas a PROSPERA pero sin éxito, también se registraron entrevistados que comentaron haber tenido PROAGRO, sin embargo les quitaron el apoyo, comentando que cada vez pedían más “papeles” y mejor lo dejaron.

Aunque los entrevistados/as son elegibles para participar en la oferta de programas sociales y/o productivos, no todas las personas participan en los mismos programas de apoyo, en el gráfico 36, encontramos que hay 26 campesinos/as que están dentro de un solo programa, ya sea PROSPERA o PESA; 35 participan en dos programas, principalmente PESA y PROSPERA; y, solo 6 personas se benefician de tres programas, principalmente PESA, PROSPERA Y PROAGRO.

Gráfico 36. Total de personas entrevistadas que reciben apoyo de uno, dos o tres programa.

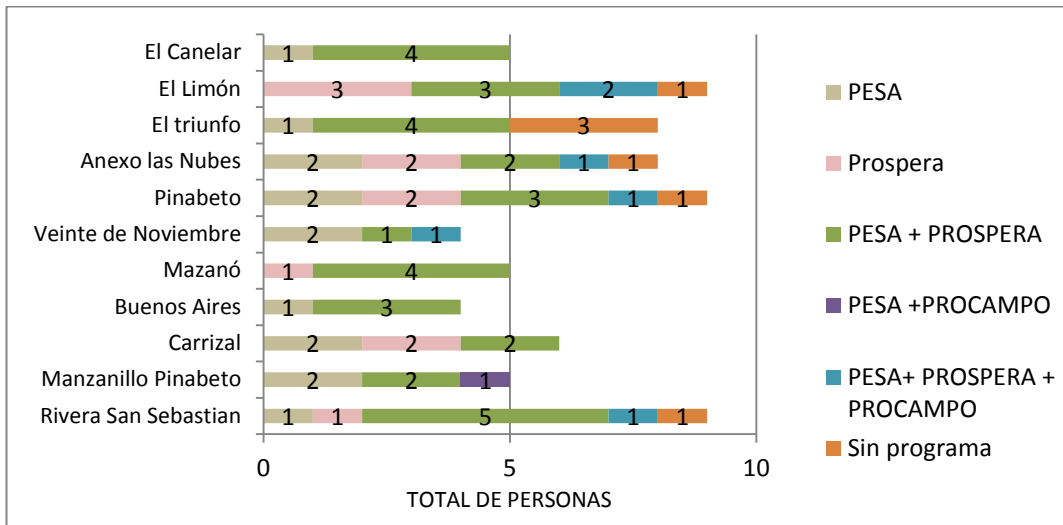


Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Es importante mencionar que cada programa de apoyo gubernamental es distinto, por tanto, se vuelven complementarios para los campesinos y campesinas, permitiéndoles hacer una mezcla de recursos en efectivo y/o especie, que puede ser destinado a distintos fines, ya sea gasto familiar, invertir en traspatios o milpa. Entonces, entre más diversificados sean los apoyos que reciben, mayores serán las posibilidades de mejorar su producción y tener o generar ingresos.

Es importante mencionar, que aunque se registraron casos en las comunidades visitadas donde solo recibieran apoyo de un solo programa, en la mayoría de las comunidades hay una mezcla mixta de número de apoyos por campesinos/as. En el gráfico 37, podemos observar la diversificación de programas en las comunidades visitadas, donde los entrevistados participan o son beneficiarios de apoyos de uno, dos y/o tres programas gubernamentales, también hay casos donde las personas no tienen ningún apoyo, encontramos estos casos en las comunidades de El Limón, El Triunfo, Anexo las Nubes, Pinabeto y Rivera San Sebastián. En el resto de las comunidades vemos una mezcla de beneficiarios de uno y dos programas.

Gráfico 37. Total de personas que participan en uno dos o más programas de apoyo en las localidades visitadas.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas

Un elemento importante para que los y las campesinos soliciten su ingreso y accedan a los programas de apoyo mencionados, es el medio por el cual se enteran de la existencia de ese apoyo y la información del mismo.

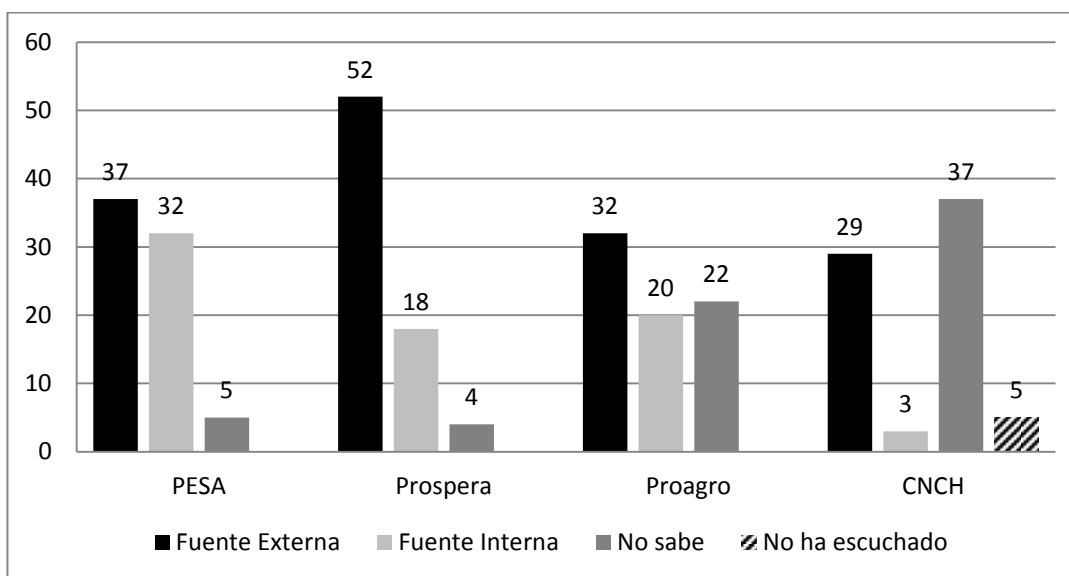
Las fuentes identificadas de información pueden dividirse en dos: las internas, provenientes de la misma comunidad, ya sea por familiares y beneficiarios o exbeneficiarios de algún programa; y las externas, donde la información la obtienen de alguien que vive en otra comunidad, por alguna autoridad local, representantes del programa, reuniones y/o medios de comunicación.

En el gráfico 38 podemos observar las fuentes de donde los entrevistados obtienen la información (externa o interna) de cada programa: en el caso de los programas PESA, PROSPERA y Procampo la información llega a los beneficiarios o usuarios a través de fuentes externas; en el caso particular de PROSPERA, uno de los más reconocidos entre los entrevistados, se registró un total de 52 personas, donde la mayoría se enteró, por lo que describieron como un “censo” (la encuesta de características socioeconómicas a nivel familiar). En el caso de PESA, se observa una pequeña diferencia entre las fuentes externas e internas, esto debido a la naturaleza del programa, es común que entre familiares o amistades se inviten a ser parte de los diferentes proyectos del programa y organizar grupos dentro de su comunidad. Ambos programas, PESA y PROSPERA, son conocidos entre los entrevistados, tan solo 9 personas no saben de que tratan estos programas.

En cuanto al programa PROAGRO, ocurre una situación distinta, 32 personas se enteraron de este programa por una fuente externa, pero 22 personas no saben nada del programa, superando por un margen pequeño a las personas que comentaron haberse enterado del programa por una fuente interna (20 personas).

La CNCH ha sido uno de los programas menos reconocidos y de mayor desconocimiento entre los entrevistados, 37 de ellos comentaron no saber nada de este programa y 5 entrevistados/as no había escuchado sobre la Cruzada, al menos 29 de los entrevistados se enteraron por una fuente externa y 3 por una fuente interna.

Gráfico 38. Fuentes internas o externas de donde los entrevistados obtuvieron información de los programas de apoyo.

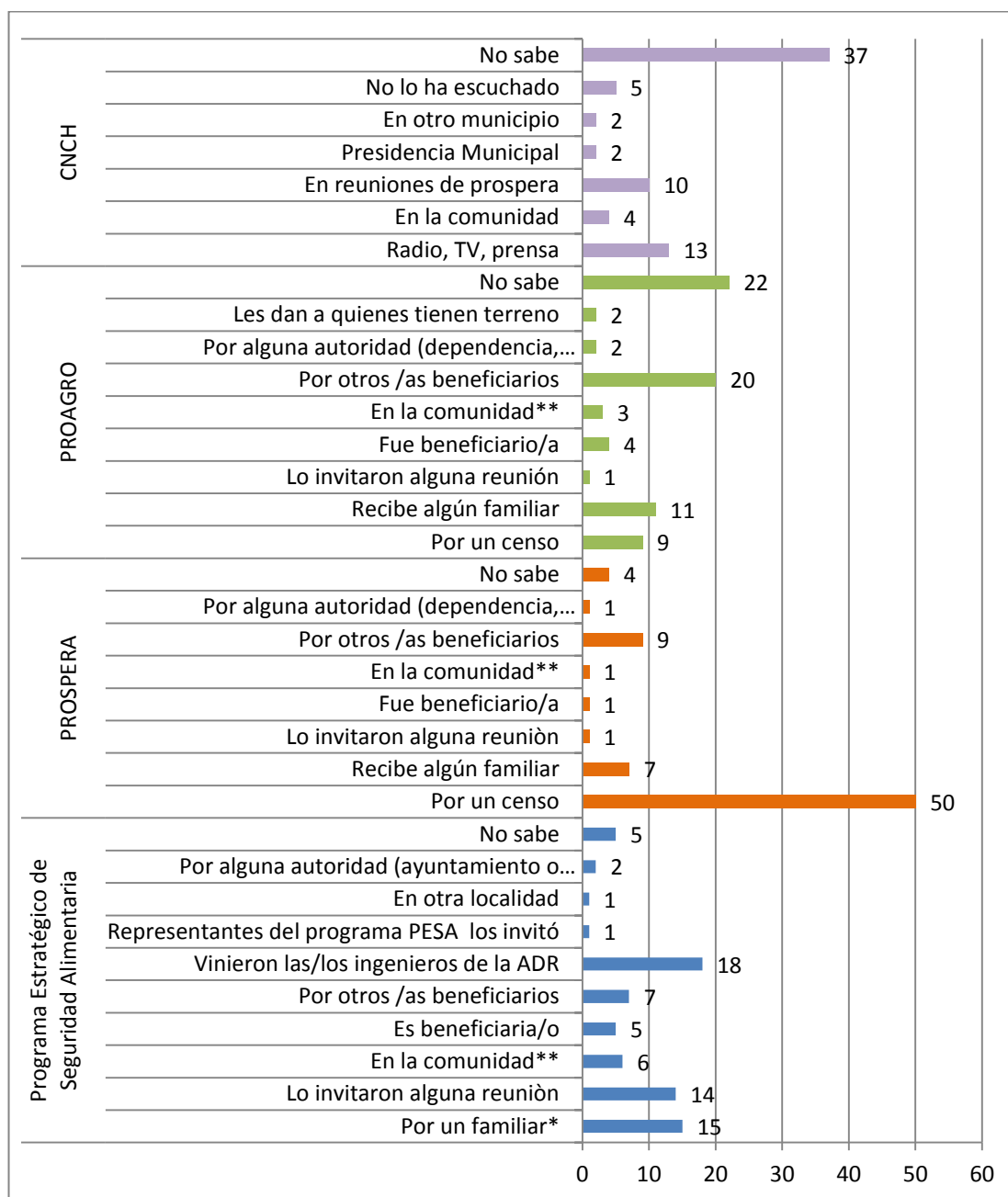


Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas

Un rasgo común detectado entre los y las entrevistados, es que los programas los identifican por un tema de género, por ejemplo: el PROSPERA es para las “señoras o mujeres” y el programa PROCAMPO, es para los “hombres o señores”.

Si revisamos de manera detallada los programas y sus respectivas fuentes de información, en la gráfico 39, encontraremos que en el caso de la Cruzada Nacional Contra el Hambre, la mayor parte de personas se ha enterado del programa por los medios de comunicación y de manera interna, en las reuniones del PROSPERA.

Gráfico 39. Fuentes específicas de donde los entrevistados obtuvieron información de los programas de apoyo.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas

* En la categoría por un familiar, incluye padre, madre, hermanos/as, tíos/as, primos, compadres.

** En la categoría en la comunidad, es que se enteraron por alguna persona o por que se acercaron a las reuniones, que en ocasiones se hacen en las canchas

Los entrevistados se enteraron del programa PROCAMPO directamente por otros beneficiarios o porque el apoyo lo recibe algún familiar, es decir por una fuente directa. Del programa PROSPERA, se enteran de manera interna por otras beneficiarias del programa o por algún familiar. En el caso

de PESA, los entrevistados, reciben información directa de los responsables de las Agencias de Desarrollo Rural (parte del programa PESA) quienes van a las comunidades y hacen reuniones informativas, y de manera directa, se informan a través de familiares.

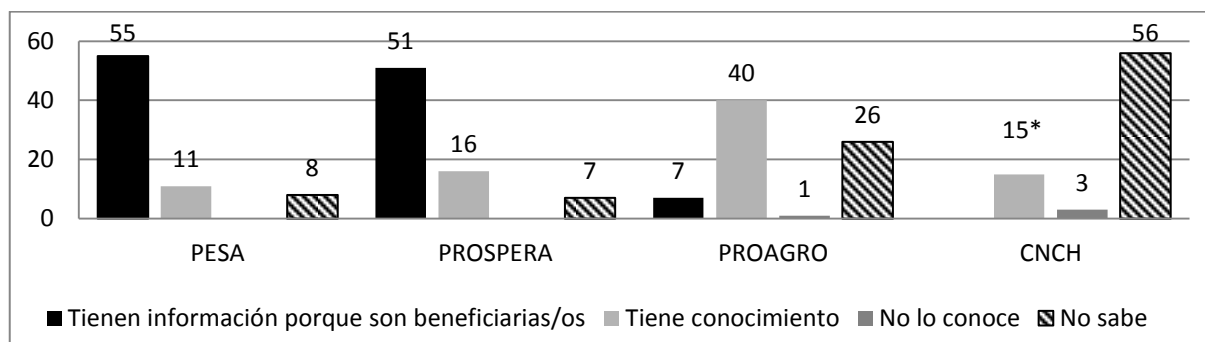
En todos los casos, se observa un bajo nivel de información otorgado directamente por parte de alguna de las autoridades municipales, responsables de programas y/o dependencias de gobierno.

Otro tema que toma relevancia, es la información que tienen las personas entrevistadas sobre cada uno de los programas de apoyo en las comunidades, es decir: de qué trata, qué tipos de apoyos otorgan, si tienen que participar en actividades, periodicidad del apoyo, montos, etc. sean o no beneficiarios de los programas. En este sentido, se lograron distinguir dos niveles informativos: Alto, quienes tienen información específica de los programas de apoyo; y, bajo, los que tienen un nivel más básico.

Encontramos que si las personas son beneficiarios/as o fueron beneficiarios, tienen un mayor conocimiento de los programas en relación con aquellos que no participan y se enteran por fuentes internas o externas, en la mayor parte de casos no tienen precisión en la información de alguno de éstos programas.

En el siguiente gráfico, podemos observar que en los programas PESA y PROSPERA, la información se concentra mayoritariamente en los entrevistados que son beneficiarios de alguno de estos programas, mientras que el número de personas que no saben o no tienen información de alguno de estos programas es muy bajo, un total de 8 entrevistados para el programa PESA y un total de 7 en PROSPERA.

Gráfico 40. Número de personas entrevistadas que tienen conocimiento o no de los programas de apoyo en las comunidades⁴⁶².



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas

*Más que conocer la CNCH son supuestos que tiene la gente sobre el programa.

⁴⁶² La diferencia entre las categorías del cuadro responde a lo siguiente: los/las entrevistados que tienen información por ser beneficiarios, es porque al momento de la entrevista tuvieron mayor información y dominio de funcionamiento del programa, apoyos, condiciones, sanciones, etc. Los entrevistados/as que tienen conocimiento, es porque al momento de la entrevista mostraron tener información muy superficial del programa y en ocasiones errónea o tenían supuestos del mismo. Los entrevistados que no lo conocen, es porque al momento de la entrevista comentaron que habían escuchado del programa pero en realidad no tienen conocimiento del mismo. Las personas que no saben, es que ni siquiera habían escuchado del programa hasta el momento de la entrevista.

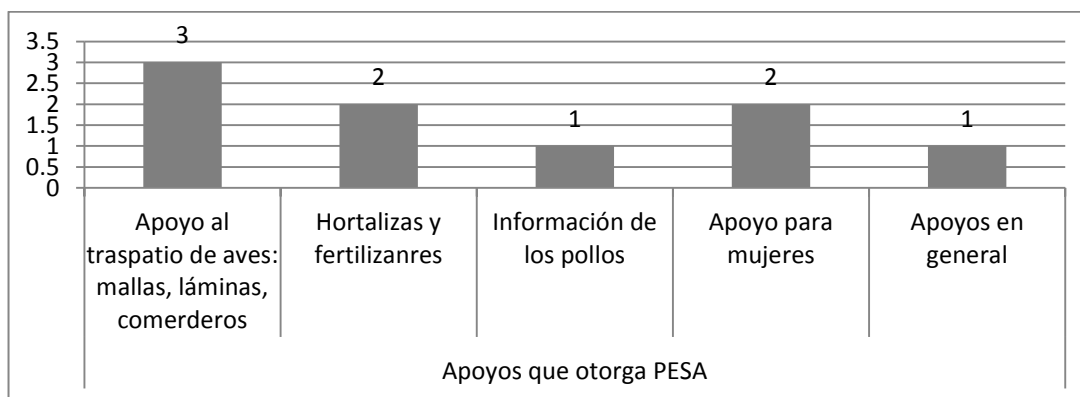
En el caso de PROAGRO observamos, que la información se concentra en los entrevistados/as que no son beneficiarios del programa, y el número de personas que no saben nada de este programa es mucho mayor al número de personas que son beneficiarios.

En la CNCH, realmente la mayoría de los entrevistados no tienen información ni conocimiento de la misma, aquellos que tienen conocimiento (15 personas), más bien tienen ideas o supuestos de la misma, sin tener información veraz. En suma, los entrevistados, realmente no tienen información de la Cruzada.

Las personas entrevistadas que no son beneficiarios de los programas mencionados, mostraron un nivel bajo de información sobre los programas y en la mayoría, establecen supuestos respecto a lo que observan con sus vecinos o familiares.

Respecto al programa PESA, en el gráfico 41 se muestra que la mayoría de los entrevistados que no están dentro del programa, identificaron que los apoyos son en especie y que es un apoyo para mujeres. Lo cual, es cierto en términos de que los participantes no reciben dinero en efectivo y en realidad, no es un programa exclusivo para mujeres, podemos decir que es un programa mixto, en donde los proyectos también están dirigidos a los hombres. Por otra parte, omitieron un componente muy importante de este programa: las capacitaciones que reciben los participantes en temas de milpa, hortalizas y aves.

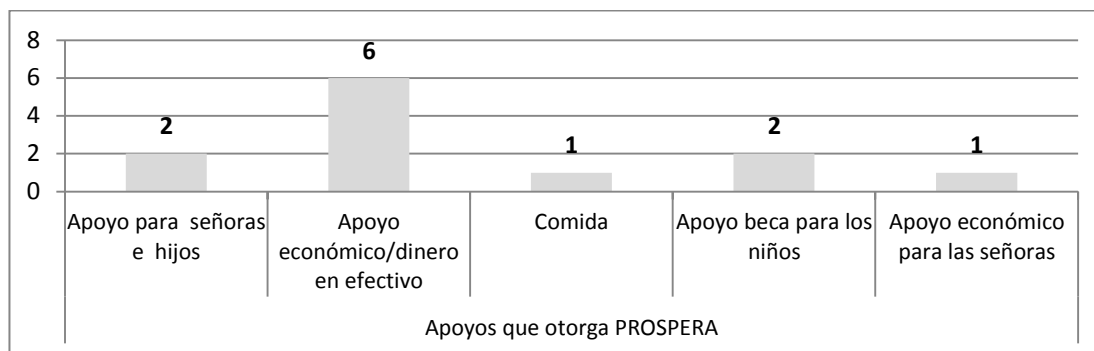
Gráfico 41. Conocimiento que tienen las personas entrevistadas no beneficiarias sobre programa PESA



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas

En cuanto al programa PROSPERA, en el gráfico 42 se observa que la mayoría de los/las entrevistados reconocieron que es un apoyo económico en efectivo, para las señoras e hijos, solo dos personas comentaron que el apoyo es una beca para los niños, y una persona pensó que les daban comida. No explicaron la periodicidad de entrega de los apoyos ni los montos.

Gráfico 42. Conocimiento que tienen las personas entrevistadas no beneficiarias sobre programa PROSPERA.

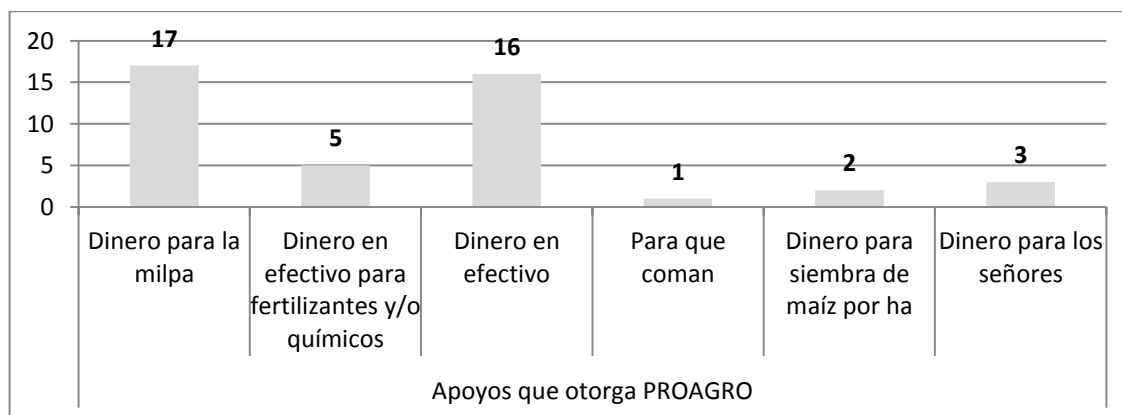


Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas

Entre los/las entrevistadas, el programa PROSPERA es uno de los más conocidos, ya que la referencia de este programa en las comunidades es por otras beneficiarias y familiares y están esperando ingresar al mismo. Solo una beneficiaria no sabía realmente nada del programa, contestando lo siguiente: *“pienso yo, imagino que comida, no trabajan”*.

En el caso del programa PROAGRO, en la figura 43 encontramos que los entrevistados tienen un nivel mayor de información a pesar que solo 7 personas reciben el apoyo; identificaron que el programa entrega dinero en efectivo (16 personas), que es un apoyo para la milpa para comprar fertilizantes químicos. Al menos 2 entrevistados comentaron que era un apoyo en efectivo para sembrar maíz por hectárea, aunque no tienen conocimiento sobre el monto de apoyo por hectárea y como se ingresa.

Gráfico 43. Conocimiento que tienen las personas entrevistadas no beneficiarias sobre programa PROAGRO.



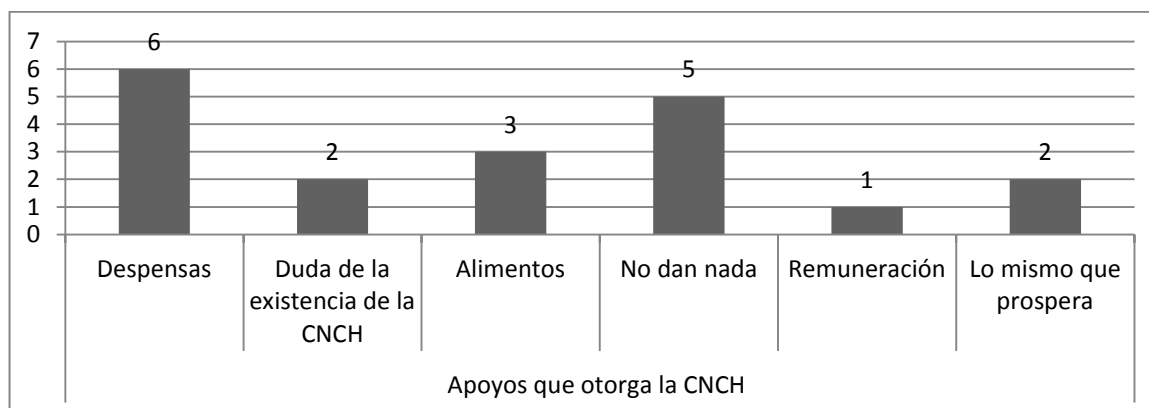
Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas

Al menos 3 entrevistadas, refirieron que es un dinero para los señores; y una de ellas afirmó que: *“les dan dinero algunos hombres pero solo para tomar”*.

Por su parte, dos de los entrevistados, no tenían claro el apoyo de PROAGRO, afirmando: “les dan dinero, creo que es para que coman, pa’ que más?, compran sus alimentos”, y otro definitivamente explico: “solo sé que reciben dinero no se para que”.

Respecto a la CNCH, como se ha observado hay un alto desconocimiento entre los entrevistados; sin embargo, existe la percepción entre la mayoría de los entrevistados que dan despensas: de acuerdo al gráfico 44, al menos 5 personas afirman que no dan nada, 3 que dan alimentos, y dos creen que es lo mismo que PROSPERA. Ninguno de las personas que opinó sobre la cruzada, comentó sobre los comedores comunitarios

Gráfico 44. Percepciones que tienen las personas entrevistadas sobre la CNCH.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas

Se registró un total de dos entrevistados que dudan de la existencia de la CNCH, porque no llega ningún tipo de apoyo, uno de ellos afirmó: “En si no sabe, si realmente existe el apoyo o no, aquí ni una despensa ha llegado”.

Un elemento que surge en las entrevistas, es que en las comunidades donde hay una diversificación de programas y de ingresos, los esposos de las campesinas reconocen que PROSPERA es un apoyo para ellas y sus hijos, respetando ese dinero; mientras que en las comunidades donde no hay una diversificación de apoyos, los hombres les piden que les entreguen el dinero de PROSPERA.

4.3.1 Utilidad y Destino de los Apoyos de los Programas Gubernamentales: PESA, PROSPERA, PROAGRO y CNCH

Los programas gubernamentales registrados en las comunidades visitadas, son distintos, PROSPERA y PROCAMPO se caracterizan por las transferencias económicas para las familias, mientras que PESA son apoyos para mejorar sus técnicas en sus sistemas productivos, ofrecer capacitaciones y acompañamiento técnico que les permita cultivar y producir alimentos tanto en la milpa como en traspatios o solares.

Sin embargo, cada beneficiario o participante percibe de manera distinta la utilidad del programa, y le da un uso diferente a los apoyos que reciben, dada las condiciones económicas y de pobreza de las familias entrevistadas, estos apoyos se convierten en un ingreso para el sostenimiento de sus familias.

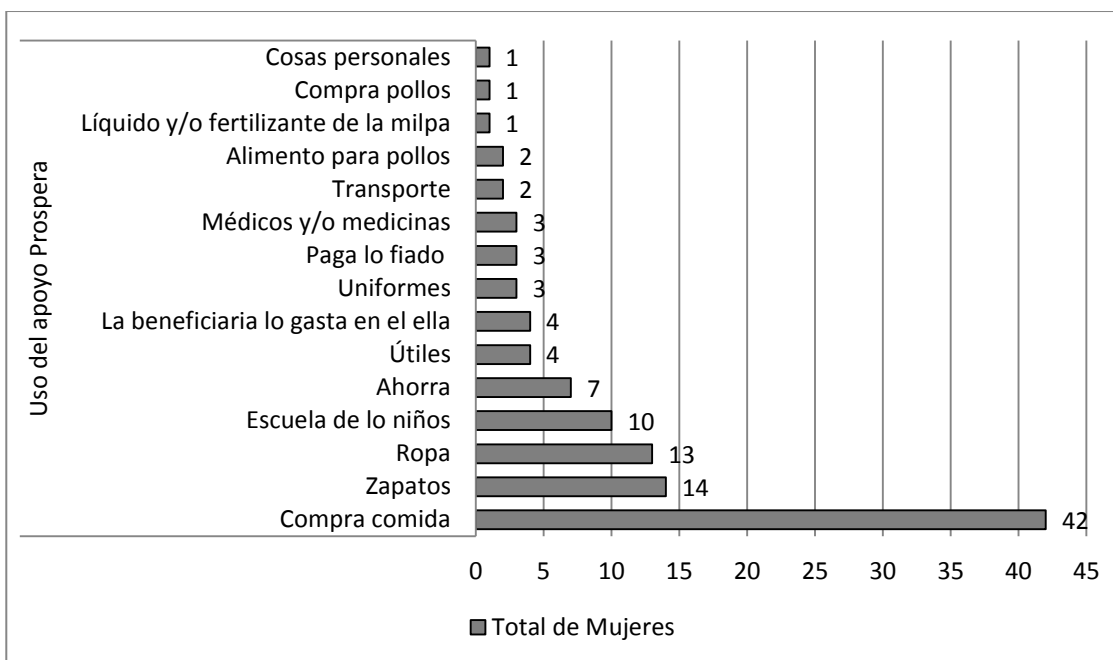
Del total de beneficiarios y participantes de los programas PROSPERA y PESA, 49 de ellos considera que el programa ha sido útil, mientras que de PROAGRO solo 4 personas lo consideran útil, tan solo unas cuantas personas comentaron las razones de su respuesta, en el caso de PESA, reconocieron la importancia de las capacitaciones, *“hay cosecha”* y por tanto ingresos que ayudan en la compra de alimentos; respecto a PROAGRO, comentaron que ayudaba un poco el dinero en efectivo, mientras que con PROSPERA los entrevistados no hicieron ningún comentario.

El uso de los recursos que reciben los/las beneficiarios de los programas es variado, así como el monto de los mismos. En el caso de PROSPERA, es un apoyo bimestral y la beca varía de acuerdo al nivel de estudios que cursen los niños, oscila entre los \$175 pesos mensuales a nivel primaria hasta los \$1,200 pesos nivel secundaria; en cuanto a PROAGRO, el monto es anual y depende de las hectáreas de tierra que tienen los campesinos, hasta 3 ha de temporal reciben \$1,500 pesos y de 3 a 5 ha \$1,300 pesos; y, con el PESA, los apoyos son variados dependiendo el proyecto, pero básicamente se centran en insumos para las actividad en la milpa o solares, como semillas, malla, comederos para gallinas etc.

En la figura 45, se muestra que en el caso del programa PROSPERA, 42 de las mujeres entrevistadas destinan gran parte del apoyo para la compra de alimentos para la familia, de ese recurso también compran zapatos, ropa y pagan cooperaciones de la escuela de los niños. Al menos 7 beneficiarias logran ahorrar parte de ese dinero y solamente 4 de ellas se compran cosas para ellas mismas.

Algunas mujeres comentaron que piden fiado en las tiendas de la comunidad por lo que cuando llega el recurso pagan lo que deben y en ocasiones, se gastan todo el apoyo en un momento. Se registraron un total de 4 mujeres, que utilizan parte de este recurso para cosas distintas a lo que refiere el programa, es decir, adquieren insumos para milpa o traspatio de aves: 2 de ellas compran alimento para sus pollos, líquido para la milpa y otra, compra pollos.

Gráfico 45. Uso del apoyo de Prospera entre las mujeres entrevistadas.



Fuente:

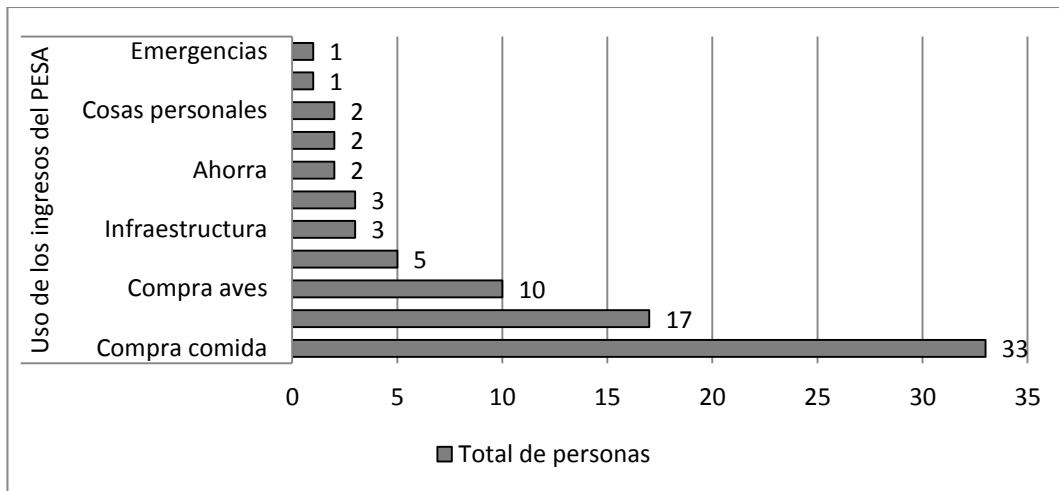
Elaboración propia con datos de entrevistas

Además, las entrevistadas tienen claro que PROSPERA es un apoyo en primer término para sus hijos y lo que requieran para la escuela, reconociendo que en ocasiones dan parte de ese ingreso para la milpa de los esposos, ya que de ahí comen. Las mujeres son administradoras de este recurso y lo hacen rendir lo mejor que pueden, una de las entrevistadas comentó: *“Con PROSPERA se compra maíz y frijol cada 2 meses, lo esperamos pue’ \$900 pesos, si hay buen pollo para comprar, lo compro y ahí me queda la ganancia, cuando crece me lo puedo comer o vender”*.

En la familia se ha entendido que es un recurso para alimentarse, como comentó uno de los entrevistados: *“es para alimentación de la casa, su gastito de mi señora”*. En cierta medida, esto hace que los jefes de familia confieran gran parte de la responsabilidad del gasto alimentario al programa.

El programa PESA, al no entregar recursos en efectivo, permite a los/las campesinos producir sus alimentos y generar sus propios ingresos de la venta de sus productos; en ese sentido, podemos observar en el gráfico 46, un total de 33 entrevistados/as compran alimentos; se registró que 17 personas reinvierten en su milpa (compran insumos como semillas, fertilizantes o plantas de árboles frutales), en menor medida, lo utilizan para el gasto familiar e infraestructura (láminas, alambre, madera); el ahorro entre los participantes del programa aún es muy bajo y se registraron 5 personas, que compran su ropa y cosas personales con los ingresos del programa.

Gráfico 46. Uso del apoyo de PESA entre los participantes.

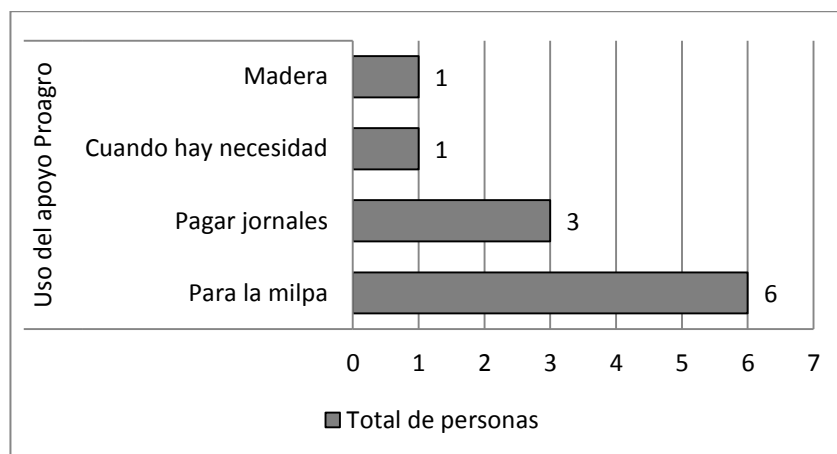


Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas

Entre los entrevistados algunos comentaron, que llegaban a invertir hasta el 50% de sus ingresos en su milpa y el resto lo ocupaban para comprar alimentos, maíz para sus pollos, para alguna emergencia o llegan a prestar dinero.

Respecto al programa PROAGRO, como parte de la forma que opera el programa, los beneficiarios reciben dinero en efectivo para adquirir insumos para su milpa. En gráfico 47, se muestra el uso que dan los beneficiarios a este recurso, en donde se confirma que un total de 6 campesinos lo utilizan para ese fin, tres de los entrevistados comentaron que pagan jornales (particularmente adultos mayores que siguen trabajando el campo) en cierto periodo de cosecha o limpia de la milpa, mientras que dos personas lo utilizan para otros fines.

Gráfico 47. Uso del apoyo de PROAGRO entre los participantes.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas

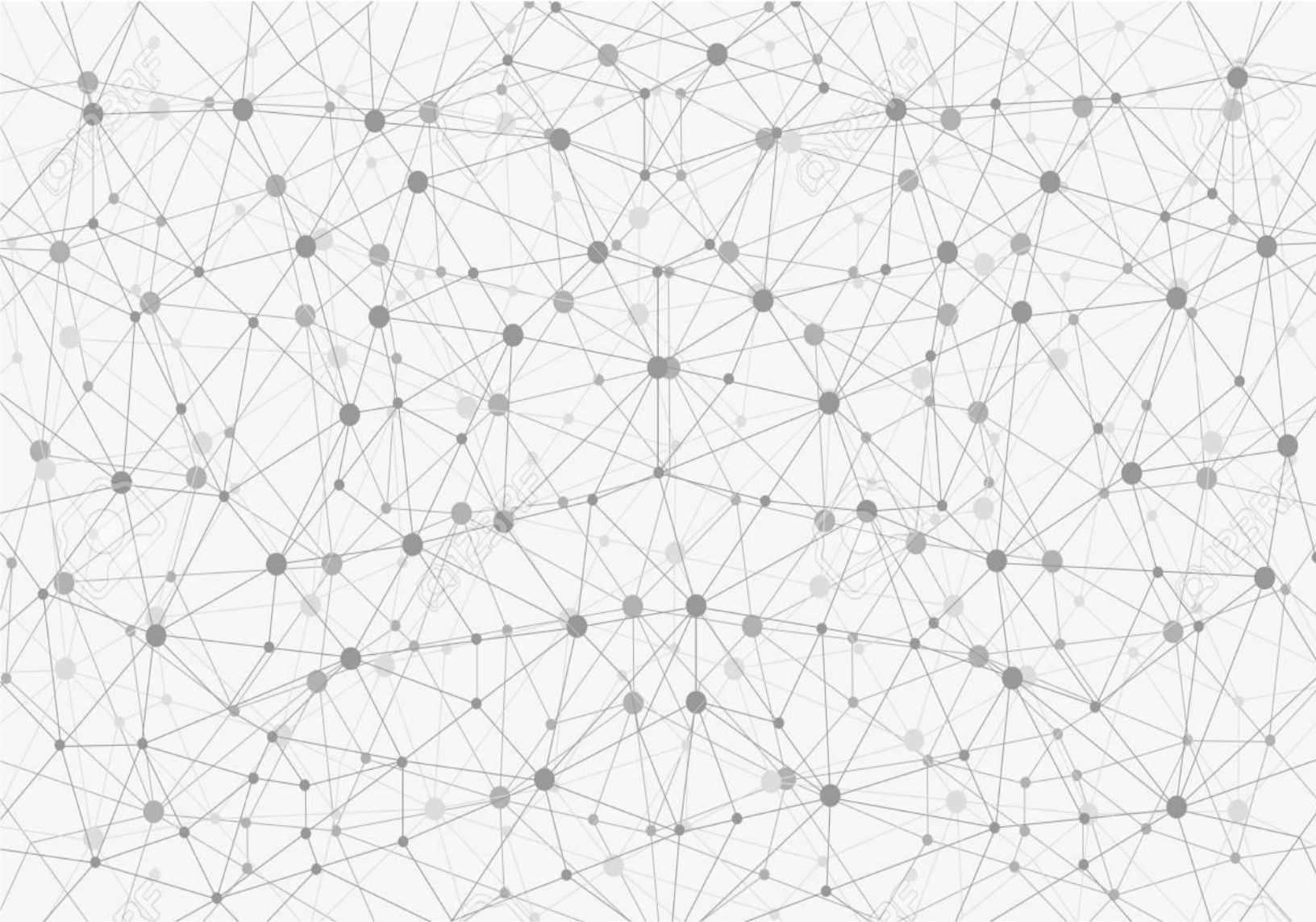
En general, los entrevistados coincidieron que este programa les da la libertad de usar el dinero en otras cosas, ya que no hay seguimiento por parte de SAGARPA en la ejecución de monto que reciben y al mismo tiempo comentaban, que tampoco recibía visitas frecuentes de ingenieros ni mucho menos capacitaciones técnicas.

Al mismo tiempo, algunos de los entrevistados comentaban que ese dinero servía para comprar insumos para la milpa, en el caso de participar en PESA, era un apoyo complementario; en realidad, los entrevistados tienen claro que con el apoyo de PROSPERA se complementa el gasto en alimentos para la familia.

Finalmente, como se observa en las gráficas anteriores, las familias entrevistadas destinan la mayor parte de sus recursos en la compra de comida, esto nos da un indicativo que las familias no logran ser autosuficientes en la producción de alimentos en la milpa. En el caso de PESA, al menos 33 personas comentaron que los ingresos que se generan los destinan para la compra de comida, al igual que las beneficiarias de PROSPERA (42 personas), aunque este programa está orientado a esto, tenemos indicativos o indicios de la insuficiencia alimentaria que enfrentan las familias visitadas.

A lo largo de este capítulo, se ha constatado que las localidades que forman parte de estudio de caso, enfrentan una situación de marginación y pobreza, así como la dependencia económica que tienen hacia los programas de apoyo gubernamental, tanto de corte social como productivo; sin el apoyo de estos programas, las familias enfrentarían una situación peor en la que se encuentran en la actualidad, o ésta persistiría. Asimismo, se observa que los programas PROSPERA y PROAGRO atienden de manera parcial la seguridad alimentaria de los agricultores familiares, en donde persiste un acceso y disponibilidad desigual de los alimentos entre las familias entrevistadas.

En el siguiente capítulo, se abordará específicamente los efectos y alcances de uno de los programas implementados en las localidades del estudio de caso: el Programa Estratégico en Seguridad Alimentaria (PESA), el cual nos permitirá ver la implementación del mismo y efectos en sus comunidades y analizar parcialmente las dimensiones de acceso y disponibilidad de los alimentos en una escala local – comunitaria.



CAPITULO V. EL PROGRAMA ESTRATÉGICO EN SEGURIDAD ALIMENTARIA EN LAS COMUNIDADES DE LA REGIÓN DE BOSQUES EN CHIAPAS

En estos 5 años del PESA, lo más difícil que nosotros vimos pue', fue como sembrar los árboles, porque nosotros cuando sembramos algo agarramos hacemos hoyo y lo metemos ahí y esto no, porque nos dijeron como es, para que nosotros sembremos, sobre el trabajo... fue difícil porque nunca habíamos trabajado así, en distancias de un metro y 50 la sepa, no usar fertilizante, esto es trabajo para nosotros porque nunca lo hacía esto, es más trabajo."

*Testimonial de mujer campesina de la comunidad de Mazono,
participante del PESA , 2016*

5.1 UN ANÁLISIS LONGITUDINAL DEL PROGRAMA ESTRATÉGICO EN SEGURIDAD ALIMENTARIA

Una de las estrategias gubernamentales dirigida a la seguridad alimentaria de las comunidades rurales marginadas es el programa PESA, el cual tiene cobertura a nivel nacional y en el caso de Chiapas el programa tiene presencia en varias localidades, como en el caso de la Región de Bosques.

El programa PESA se implementó desde hace 9 años en algunas comunidades de alta y muy alta marginación en la Región de Bosques, por lo que se identificaron entre las comunidades visitadas periodos distintos de implementación que permiten comparar los avances de este programa entre las familias entrevistadas. En el cuadro 21, se muestra una clasificación de acuerdo al periodo de implementación del programa, las que iniciaron hace 9 años se le denominaran como avanzadas, aquellas con un periodo menor de entre 3 y 4 años se clasificaran como intermedias, y aquellas que tienen solamente un año o dos de implementación se denominarán como principiantes.

Cuadro 20. Clasificación de comunidades de acuerdo a periodo de implementación del programa PESA.

Comunidad	Período de implementación PESA	Clasificación
Rivera San Sebastián Manzanillo Pinabeto Carrizal	9 años	Avanzada
Buenos Aires Mazono 20 de noviembre	4 años	Intermedias
Pinabeto Anexo las Nubes El Triunfo	3 años	
El Limón	2 años	Principiantes
Canelar	1 año	

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevista.

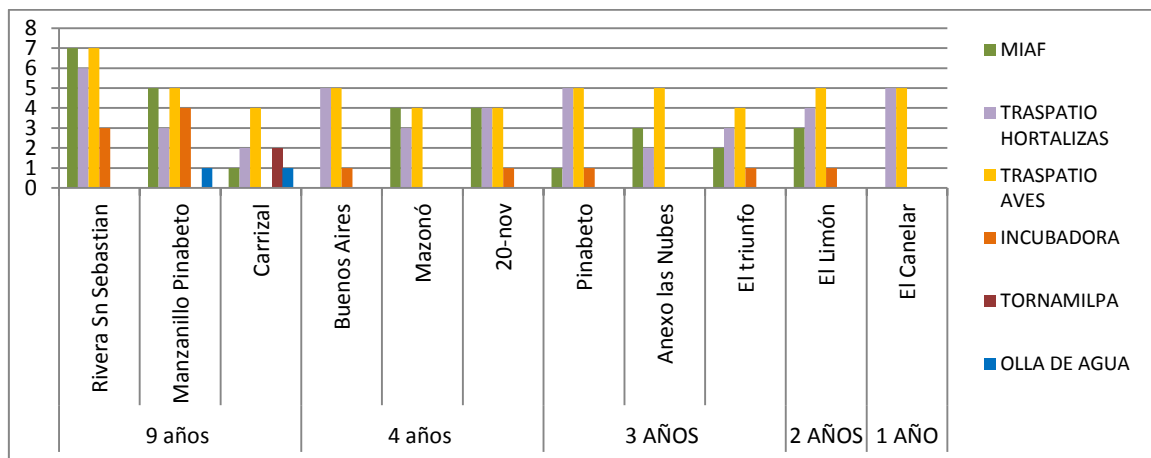
De acuerdo al periodo de implementación del programa se observaron diferencias entre las comunidades, con relación a la producción (valor de la milpa, traspatios de hortalizas y aves) autoconsumo y seguridad alimentaria, que analizaremos de acuerdo a la clasificación mencionada.

El modelo de intervención del PESA se basa en un proceso participativo comunitario, en donde las miembros en las comunidades identifican sus necesidades en términos productivos, y eligen un proyecto; las ADRs, aquí juegan un papel importante, ya que éstas realizan un diagnóstico inicial de las comunidades en donde van a intervenir y la propuesta de proyectos de acuerdo a las necesidades de las mismas.

En principio, cada comunidad se organiza y elige el proyecto que más les interesa trabajar, ya sea MIAF (Milpa Intercalada con Árboles Frutales), traspatio de aves u hortalizas, hasta incubadoras, torna milpa y la olla de agua comunitaria; pueden elegir varios proyectos y la selección del mismo dependerá de la conformación de los grupos, así como los requerimientos de espacio en traspacios, milpa y documentos para integrar el proyecto.

En la siguiente figura podemos observar la distribución de los diferentes proyectos que se han implementado en cada comunidad, así como la temporalidad del PESA en cada una de ellas, entre los que destacan los traspacios de aves y hortalizas, el MIAF, incubadoras, tornamilpa y ollas comunitarias.

Gráfico 48. Distribución de proyectos PESA en las comunidades visitadas.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevista.

En el gráfico 48, se observa que una de las actividades que predomina en las familias, es el traspatio de aves, ya que se observó que las mujeres que cuentan con suficiente espacio en casa pueden tener traspatio de aves y hortalizas, quienes no lo tienen elige normalmente el traspatio de aves. Asimismo, los esposos de las mujeres que participan en los proyectos no siempre se integran de manera inicial a las actividades de la milpa que ofrece el PESA; y en ocasiones son ellos quienes limitan la participación de las mujeres en los proyectos, entre las principales razones se encontró que no les gusta que asistan a las reuniones o simplemente lo ven como una pérdida de tiempo, no encuentran un valor a las actividades productivas que ellas pueden desarrollar con PESA, esta situación prevalece sobre todo en comunidades donde el PESA se encuentra en una etapa inicial de implementación, en donde se demanda tiempo para la asistencia a reuniones y talleres que en ocasiones se organizan fuera de sus comunidades.

Es importante mencionar que en el año 2016, se realizaron cambios en el programa PESA⁴⁶³ que consistieron principalmente en la reubicación (rotación) de las Agencias de Desarrollo Rurales (ADRs) en otras regiones y determinaron que algunas comunidades saldrían del programa como el caso de las avanzadas como Rivera San Sebastián y Manzanillo Pinabeto.

Este análisis longitudinal de comunidades en donde hay presencia del PESA, se complementará con una comparación entre tres segmentos identificados en el estudio: i) los/las campesinas que participan en algún proyecto de PESA distinto al que se analiza⁴⁶⁴; ii) los/las campesinos no participan en el programa PESA pero son beneficiarios de otros programas; y iii) aquellas personas que no reciben apoyo de ningún programa gubernamental, especialmente de PROAGRO O PROSPERA.

A continuación, se iniciará la revisión del proyecto MIAF por clasificación de comunidades, seguido de los solares de hortalizas y aves.

5.1.1 El Proyecto de Milpa Intercalada con Árboles Frutales

El sistema productivo de milpa intercalada con árboles frutales (MIAF) es uno de los proyectos del PESA que se ofrece en las comunidades ,a través de grupos de trabajo, en este apartado se analizará su implementación en las comunidades avanzadas, intermedias y principiantes; así como el valor aproximado de las milpas de los participantes y se hará un comparativo entre los campesinos que participan en el sistema MIAF, quienes no participan en MIAF pero son beneficiarios de otros programas y los campesinos que no son beneficiarios de ningún programa gubernamental. En este sentido la información se ha sistematizado en tablas por segmento que permiten hacer la comparación entre grupos y poder conocer los beneficios del PESA en términos de acceso y disponibilidad de alimentos para los agricultores familiares y sus familias.

5.1.1.1 Comunidades Avanzadas (9 años): Rivera San Sebastián, Manzanillo Pinabeto y Carrizal

En las comunidades en donde el Programa PESA ha tenido presencia durante un periodo más largo se observaron mejoras en los ingresos por actividad agrícola con relación a las comunidades intermedias y principiantes y en algunos casos entre las personas que no participan en PESA y de quienes no gozan de ningún apoyo gubernamental.

El proyecto que les ha permitido un mejor aprovechamiento y rendimiento en la milpa es el sistema MIAF (Milpa Intercalada con Árboles Frutales), donde predomina la producción de durazno, aguacate y cítricos, dependiendo de la comunidad, también presentan mayores rendimientos en la producción de maíz, en la mayoría de los casos en las comunidades

⁴⁶³ En el periodo de la visita de campo notificaron las modificaciones en las regiones de trabajo PESA, sacando de la lista algunas comunidades y cambiando las ADRs de regiones, lo cual causó molestias en las comunidades ya que no tenían información clara, se fueron enterando en el proceso, además de las dificultades en la transición de territorios entre las ADRs.

⁴⁶⁴ Particularmente observado entre los/las beneficiarias de MIAF.

avanzadas los entrevistados cuentan con superficies de entre 1 y 2 ha, algunos otros tienen hasta 3 ha, como excepción se encuentra la comunidad de El Carrizal, donde se presentaron casos de personas que no tenían tierra donde sembrar.

Por otra parte, el cultivo de durazno ha generado un ingreso representativo para las familias de las comunidades de Rivera San Sebastián y Manzanillo Pinabeto, el costo de una caja de 24 kilos es aproximadamente de \$250 pesos; uno de los entrevistados confirmó haber cosechado un poco menos de una tonelada de durazno con un valor aproximado de \$10,000 pesos. En cuanto al cultivo de aguacate, es una planta nueva en la comunidad de Rivera San Sebastián, al momento de las entrevistas llevaban solamente un par de cortes, pero tenían altas expectativas con este producto.

En el caso del cultivo de aguacate en la comunidad de Manzanillo Pinabeto, uno de los entrevistados logró cultivar dos toneladas y media, con un costo de \$10 pesos por kilo, con un valor aproximado de su cosecha de \$25,000 pesos, en cuanto al durazno dos de los entrevistados comentaron que habían cosechado aproximadamente una tonelada y media con un valor aproximado de \$37,000 pesos.

Una de las ventajas que tienen ambas comunidades en términos de venta de su producto, es que los compradores llegan directamente a las comunidades y con su propio transporte para llevarse el producto, el hecho de que no haya intermediación en la venta permite generar ganancias para ambas partes. Para facilitar el proceso, las comunidades ubicadas en zonas altas, lograron abrir una “brecha” por donde van bajando las cajas de durazno o aguacate, pasando por un costado de la comunidad del Anexo las Nubes, que se ubica a pie de carretera y de ahí cargan los camiones.

En el caso de la comunidad de Carrizal, reportaban que la mayoría de personas que sembraron árboles frutales no tuvieron éxito, ya que no sobrevivieron, especialmente el durazno, y en otros casos no daban fruta, solamente algunos cítricos como el limón y la mandarina fueron los que lograron producir pero solo para el consumo familiar, después de 5 años de intentarlo no han visto resultados en la producción. Uno de los entrevistados comentaba *“los árboles frutales del MIAF no se dieron porque no hubo agua, sobre todo los que sembraron lejos, se les murieron, a otros se les quedó la planta todavía. MIAF no funcionó, hubo gente que se quedaron con su árbol”*.

En cuanto al valor económico aproximado de lo que se produce en conjunto en la milpa⁴⁶⁵ de estas tres comunidades, en la tabla 15, podemos distinguir tres grupos: i) el valor más alto se encuentra concentrado en la producción de frutales, principalmente durazno y aguacate; ii) el valor más alto se concentra en los frutales y maíz; y, iii) el valor se concentra en la producción de maíz.

⁴⁶⁵ Para establecer el valor de la milpa de cada uno de los entrevistados, se hizo un cálculo aproximado de acuerdo al volumen en producción y el costo de cada producto de acuerdo al precio obtenido de las entrevistas, sirviendo como una referencia para ver sus ingresos, para este caso ayuda como referente para comparar entre las comunidades con mayor o menor tiempo de implementación PESA con MIAF, así como aquellas personas que no participan en el programa.

En el primer grupo, se registraron 5 casos donde el costo total de milpa oscilaba entre los \$3,700 pesos hasta los \$78,500 pesos, el valor de la producción de durazno se ubicaba entre los \$1,750 pesos y los \$37,500 pesos y de aguacate desde los \$7,000 pesos hasta los \$25,000 pesos. Respecto al segundo grupo, se identificaron 4 casos donde el valor total de la milpa se ubica desde los \$8,800 pesos hasta los \$19,600 pesos, en estos casos la producción se concentró en frutales y maíz, el costo más alto predominaba en este último, oscilando entre los \$3,750 pesos hasta los \$8,000 pesos, en cuanto a producción de durazno se ubicaba entre los \$2,250 hasta los \$3,750 pesos, mientras que el valor del aguacate oscilaba entre los \$3,375 pesos a los \$6,000 pesos. En el tercer grupo, tenemos 3 casos donde el valor de la milpa se concentra mayoritariamente en la producción de maíz, con un valor aproximado desde los \$3,750 pesos hasta los \$30,000 pesos, este último es el caso de un productor en Carrizal que implementó la técnica de tornamil.

Asimismo se identificaron dos casos que no tienen el sistema MIAF en la comunidad de Carrizal, pero participan en otros proyectos de PESA, en uno de ellos el valor aproximado de la milpa era de \$5,000 pesos y solo sembraba maíz y el otro caso, el costo total de la milpa era de \$5,800 pesos, sembrando solamente maíz y frijol, el valor más alto se concentraba en el maíz (\$4,000 pesos).

Finalmente, se identificaron tres casos que no son parte del programa PESA, en las comunidades de Rivera San Sebastián y el Carrizal, donde se observó que, en dos de ellos, solo sembraban maíz con un valor aproximado de \$1,000 pesos y \$3,000 pesos respectivamente, y se registró un caso específico donde el valor total de la milpa era de \$5,000 pesos concentrándose en el cultivo de repollo o col, con un valor aproximado de \$2,000 pesos.

En relación con el cultivo de frijol se observa una disminución en comparación con el maíz, se produce en promedio entre los 50kg hasta los 400kg, y su precio varía; cuando es temporada de cosecha es barato, pero cuando empieza a escasear el precio aumenta, el costo por kilo oscila entre los \$15 pesos hasta los \$20 pesos, el frijol verde es más caro y se vende entre los \$25 pesos hasta los \$30 pesos por kilo. Así, el valor de la producción se calcula entre los \$1,000 pesos hasta los \$5,000 pesos; el frijol es un producto que pocas familias venden debido a que no tienen excedentes, lo llegan hacer cuando tienen alguna emergencia o “necesidad”; por otra parte, en familias que no son tan numerosas, comentaban que el problema era el almacenaje ya que se picaba y no servía. Asimismo, algunos de los entrevistados comentaban que había disminuido el cultivo del frijol debido al clima, en la comunidad de Carrizal, tres personas de las cuales dos de ellas no son parte de PESA pero una sí, coinciden que había sido un año de mala cosecha, ya que no habían logrado *“levantar la cosecha de frijol”*, uno de los entrevistados de esta comunidad con altos rendimientos en el cultivo de maíz explicaba: *“el frijol casi no da, hay años que va bien, la lluvia otra vez es la que nos afecta, requiere mucho cuidado, no conviene a veces, pue.”*

En cuanto a la comunidad de Carrizal, del total de personas entrevistadas al menos 4 de ellas participan en PESA con otros proyectos pero solo una persona con el sistema MIAF, sin embargo el sistema productivo que ha implementado es el tornamil, teniendo altos rendimientos en el

cultivo de maíz y frijol, produciendo entre 5 y 5 ½ toneladas de maíz en una superficie de 3 ha, mientras que con los frutales, no han tenido éxito.

Los resultados de implementación del MIAF entre las mismas comunidades no han sido homogéneos, existe una marcada desigualdad, en donde el valor más bajo de la milpa es de \$3,750 pesos (comunidad de Rivera San Sebastián) y el más alto es de \$78,500 pesos (comunidad de Manzanillo Pinabeto). En algunos casos, esta desigualdad puede explicarse en la medida en que los campesinos han tenido resultados positivos con el sistema MIAF, no solo en términos de producción de frutales sino también en rendimiento de maíz, esto depende de varios factores, desde el trabajo de los campesinos e implementación de las técnicas aprendidas, las condiciones climáticas y de los suelos y la extensión de la milpa.

En el caso de Rivera San Sebastián el aguacate es una producción con la que algunos campesinos apenas están iniciando, pero han tenido buenos rendimientos con el durazno, en comparación de la comunidad de Manzanillo Pinabeto en donde se produce aguacate y durazno en buena cantidad, mientras que en la mayoría de los casos en el Carrizal el MIAF no ha funcionado especialmente con los árboles de durazno, algunos cítricos apenas están empezando a dar fruta.

Tabla 15. Valor aproximado de la milpa en comunidades avanzadas

Localidad	Total de personas		Proyecto PESA	Valor Aproximado de la milpa en rangos de mayor a menor			Productos que venden	
	Con PESA	Sin PESA		Con MIAF PESA	Con otro proyecto PESA	Sin Apoyo PESA	Con Apoyo PESA	Sin apoyo PESA
Rivera San Sebastián	7	2	MIAF Árboles frutales: durazno e iniciaron con aguacate	Desde los \$3,750 pesos hasta los \$19,750 pesos	n/a	\$5,000 pesos	Durazno Caja de 24 kg aprox. \$250 pesos	Repollo (col)
Manzanillo Pinabeto	5		MIAF Árboles frutales: Durazno, aguacate y limón (no da)	Desde los \$8,800 a los \$75,580 pesos	n/a	n/a	Aguacate y durazno El excedente de maíz y frijol	
Carrizal	4	2	MIAF + torna milpa Árboles frutales: mandarina y limón 1 entrevistado	Tornamilpa - \$36,175 pesos	Desde los \$5,000 pesos hasta \$5,800 pesos	Desde los \$1,000 pesos hasta \$3,000 pesos	Mandarina, Limón, excedente de maíz.	Un poco de maíz.

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevista.

Respecto al número de beneficiarios de programas gubernamentales de apoyo al campo, como PROAGRO, se registró un total de tres beneficiarios, uno de cada comunidad, se esperaría que tanto PESA como PROAGRO serían apoyos complementarios para la producción de alimentos en la milpa y representarían mejoras en la producción; no obstante, de los dos beneficiarios, el de la comunidad de Rivera San Sebastián corresponde al caso con el valor de milpa más bajo, mientras que el beneficiario de Manzanillo Pinabeto es quien tiene el valor de milpa más alto de los entrevistados, ambos afirman utilizar el recurso del programa para la compra de insumos para su milpa; el tercer beneficiario del Carrizal, actualmente no tiene tierra⁴⁶⁶ y recibe este apoyo, el cual utiliza para comprar insumos para su oficio de carpintero. Por otra parte, en la comunidad de Rivera San Sebastián, al menos dos personas dejaron de recibir este apoyo argumentando que cada año pedían más papeles, una de las razones por las que preferían participar en PESA, en ambos la producción en la milpa no es menor.

Los campesinos que participan en otros proyectos con PESA y aquellos que no son beneficiarios de ninguno de los programas mencionados, coinciden en que tienen una baja diversificación en la milpa ya que solo siembran maíz y frijol, en dos casos dependen solamente de la producción de maíz; la diferencia existente entre ambos, es que los campesinos sin apoyo tienen un valor menor de producción en su milpa, a excepción de un caso en donde el valor aproximado de la milpa (\$5,000 pesos) supera o se asemeja algunos casos que tienen MIAF.

Los procesos más avanzados tanto a nivel productivo como organizativo en este grupo de comunidades, se encuentran en Rivera San Sebastián y Manzanillo Pinabeto, aunque esto solo sea solamente entre algunas de las familias, ya que hay una número importante que no participan.

Las comunidades se han organizado con relación a dos procesos que han denominado como de comercialización y el de procesamiento; el primero está referido a la búsqueda de compradores de durazno y aguacate logrando que compren sus productos al mejor precio, y el segundo referido a la elaboración de productos derivados del durazno. Estos procesos no han sido sencillos, ya que entre los principales desafíos, se encuentra la gestión para la conformación de la cooperativa, conseguir fondos, abrir cuentas de banco, pero sobre todo convencer a la gente de que será un proyecto que tiene futuro.

La comunidad de Manzanillo Pinabeto, se organizó en el grupo de comercialización de durazno y aguacate (de éste último producen una buena cantidad) al momento de la cosecha ellos ya tienen comprador asegurado con precio pactado. Sin embargo, en la experiencia de la comercializadora la iniciaron con productores de otra comunidad en Pueblo Nuevo, iniciaron bien pero finalmente los campesinos de Pueblo Nuevo pidieron que les entregaran su dinero y se salieron de la cooperativa, la sociedad no funcionó; al momento de la entrevista estaban otra

⁴⁶⁶ En este caso los entrevistados comentaron que debido a una emergencia familiar tuvieron que vender el terreno que tenían.

vez gestionando su acta constitutiva y trabajando, pero esto no los había detenido para continuar produciendo y vendiendo su producto.

En la comunidad de Rivera San Sebastián, se conformó un grupo de procesamiento para la elaboración de mermeladas de durazno, desde el año 2015 ya habían recibido materiales para este proceso y capacitación, empezaron a elaborar mermeladas; al momento de la entrevista ya tenían 28 cajas de producto y se encontraban trabajando en el etiquetado y en el trámite del acta constitutiva para la conformación de la cooperativa. El objetivo inicial era consolidar esta cooperativa y después iniciar con un grupo de comercialización y producción de aguacate, ya que ellos no cuentan con una cantidad suficiente de árboles como en Manzanillo Pinabeto. Sin embargo solo 6 familias de 32 que participan en PESA, se suman a este nuevo proyecto, debido a que tenían que abrir una cuenta en el banco y depositar \$500 pesos por familia algunos no quisieron, ahora que empiezan a ver el trabajo los campesinos buscan sumarse. El líder del grupo, también invitó a gente de Manzanillo Pinabeto del proyecto PESA a participar en el trabajo de la cooperativa pero nadie asistió, ya llevan un año trabajando en las mermeladas y vendiendo por su cuenta en ferias.

Después de 9 años con el proyecto PESA, en ambas localidades logran pasar a otra etapa con la creación de estas cooperativas, pero también durante este tiempo se generaron otras dinámicas, por ejemplo: algunos campesinos de estos grupos lograron producir sus propias plantas de durazno e incluso hacer injertos, mismos que han estado vendiendo en otras comunidades, para no depender de la entrega de plantas por parte de SAGARPA-PESA a través de la Secretaría del Campo de Chiapas; además la mayoría de los campesinos están logrando disminuir considerablemente el uso de fertilizantes y usar abonos naturales.

Un fenómeno que surge es la generación de empleo en la misma comunidad de Manzanillo Pinabeto, ya que contratan personas que no participan en PESA para realizar labores de limpieza, pisca o riego en la milpa y que no tienen suficientes recursos económicos; pero el pago no se realiza en efectivo, se hacen regularmente en especie con el equivalente a \$100 pesos de maíz o frijol por día.

Existe un fuerte reconocimiento y valor al conocimiento adquirido durante estos años, así como la participación en eventos y asistencia a giras de intercambio de experiencias (basado en el modelo de campesino a campesino) en otras comunidades y en otros Estados; estas giras tienen un doble valor, por una parte el compromiso generado con su grupo para que al regresar se expusiera lo aprendido, y por otra parte, les ha permitido salir de sus comunidades, como comenta uno de los entrevistados *“éramos como el animal de la sierra que nunca salen de ahí, yo temblaba hasta para hablar con otros y más con los ingenieros, fijese un campesino con los ingenieros me daba vergüenza y fui perdiendo el miedo, ahora ya hablo de lo que sabemos en otras comunidades.”*

Respecto al uso de fertilizantes, el programa PESA tiene como práctica la disminución del uso de fertilizantes químicos en sus milpas; sin embargo, se identifica un grupo de entrevistados que se encuentran en transición, es decir disminuyendo su uso y practicando con abonos orgánicos; en

el caso de la comunidad de Rivera San Sebastián, 5 de los campesinos que participan en PESA se encuentran en esta etapa de transición, mientras que dos de los entrevistados que no son participantes en PESA aún continúan utilizando fertilizantes; en el caso de la comunidad de Manzanillo Pinabeto, del total de participantes en PESA, 4 se encuentran en transición y 1 sigue utilizando fertilizantes; y en el caso de la comunidad de Carrizal, 3 de los campesinos que participan en PESA se encuentran en periodo de transición, dos de ellos es el primer año que no usarán químicos, mientras que dos de los entrevistados sin PESA continúan utilizando fertilizantes químicos.

Es importante mencionar que para los participantes de este grupo de PESA, perciben que este programa ya lo han agotado en términos de proyectos, ya que han pasado prácticamente por todos; sin embargo, en conocimiento técnico están convencidos que hay más que aprender, que éste no se agota, tienen un fuerte interés por seguir capacitándose aun saliendo del programa. Al mismo tiempo tienen muy claras sus actuales necesidades y que han cambiado conforme han ido avanzando con PESA, llegando ahora a la comercialización y procesamiento de productos, saben que para lograr sus nuevas metas tienen que tocar nuevas puertas, es decir, hacer gestiones en la Secretaría del Campo o en otras instituciones. También es notable la apropiación que tienen de cada uno de los proyectos, no solo en información técnica, sino también en términos ambientales, ya que ahora se ha ido arraigado una fuerte idea de conservación y aprovechamiento sostenible de sus propios recursos, ya que en estos años pudieron observar la recuperación de suelos y los beneficios obtenidos a través del cuidado de su entorno.

Un tema que toma relevancia entre los entrevistados de este segmento, es el tema de la venta de apoyos en especie otorgados por el programa PESA; en el caso de la comunidad de Manzanillo Pinabeto, comentaban que muchas personas se sumaron a los proyectos, pero una vez que llegaron los materiales los vendieron y se quedaron sin nada y siguen así. En esta comunidad la mayoría de las familias no tienen PROAGRO, pero si son beneficiarias de PROSPERA y sus ingresos dependen completamente de este programa, uno de los entrevistados comentaba: *“con ese apoyo compran maíz y frijol, algunos de los campesinos tienen descansando sus terrenos, ya que están esperando los apoyos del PROSPERA”*.

En general, la percepción que prevalece sobre las familias que no participan en ningún proyecto de PESA, es que están acostumbrados al dinero fácil con los programas sociales, y ya no quieren trabajar y ponen a descansar sus tierras, a esto comenta uno de los entrevistados: *“cuando llegaron los artículos de PESA vendieron las cosas, se quedaron sin nada, siguen siendo los mismos que nunca van a levantarse, otros sembraron y dejaron los árboles en el monte que se murieran; ¿de qué sirvió el esfuerzo que hicimos con el grupo?, ahora se dan cuenta de que vivimos mejor, ya se arrepienten, aunque yo no estoy conforme con lo que tengo, quiero seguir adelante otro paso, va llegar el rato con la avanzada edad, en que no voy a poder trabajar y las enfermedades van a ir entrando, queremos trabajos más suaves, por eso hay que buscar donde podemos entrar, pero no quedarnos solo aquí en la comunidad, hay que salir a buscar”*.

En este sentido, los participantes en PESA con el proyecto MIAF, ahora empiezan aprovechar su conocimiento y experiencia en estos procesos, y han empezado a dar asesorías a otros campesinos, los invitan a ver sus milpas para que sean testigos de lo que han hecho.

5.1.1.2 Comunidades Intermedias (3 -4 años): Buenos Aires, Mazono, Veinte de Noviembre, Pinabeto, Anexo las Nubes y el Triunfo

Las comunidades de este segmento, tienen condiciones geográficas distintas entre sí, particularmente las de Mazono y 20 de Noviembre que son las más altas y alejadas, por tanto de difícil acceso, aunado a esto sus terrenos son más irregulares y los traspacios son pequeños o no tienen, a diferencia del resto de las comunidades que conforman este grupo. Por otra parte, es una zona que fue impactada con la erupción del Volcán el Chichonal, entre los entrevistados comentaban que con este evento sus suelos se han mantenido en buen estado, no requieren fertilizante, pero al mismo tiempo hay mucha piedra en sus predios.

Es importante resaltar que en el caso específico de la comunidad de Buenos Aires, el proyecto de MIAF no logró consolidarse; al inicio los interesados no quisieron esperar tanto tiempo en la implementación del proyecto, en tanto que tenían que invertir tiempo en reuniones y tener completa la documentación requerida, algunos de los participantes una vez que se convencieron y entregaron documentos, y tras conocer el trabajo que debían hacer en la milpa así como atender las capacitaciones y observación de resultados, percibieron que tenían una fuerte obligación, muchos de ellos ya no quisieron participar, otros se quedaron pero no cumplieron con el trabajo y fueron retirados del programa, quedando más consolidado el grupo de trabajo de mujeres campesinas con traspacios de aves y hortalizas.

El sistema MIAF en las demás comunidades se logró implementar y entre las especies de árboles frutales que se introdujeron fueron: el durazno, el aguacate y varios cítricos (limón, mandarina, naranja) y en algunos casos se registró el cultivo de la guayaba, la ciruela y la manzana. Sin embargo, dado el corto periodo de implementación, en la mayoría de los casos los árboles todavía no producen fruta, en otros casos el durazno es el que ha comenzado a producir en pequeñas cantidades, mientras que otras no lograron sobrevivir las plantas, en otras las matas son aún pequeñas y en el caso del aguacate ha sido muy difícil de cultivar. En general, los entrevistados tienen la percepción que el proyecto de los árboles frutales no ha funcionado.

En las localidades donde han logrado hacer corte de fruta ha sido en pequeñas cantidades, como el caso de las comunidades de Veinte de Noviembre, Anexo las Nubes y Mazono, en ésta última comunidad lograron un corte de 50 duraznos mientras que otro productor reportó que todos los árboles sufrieron de plaga y no sobrevivieron, solo un productor ha logrado que las matas de aguacate vayan creciendo.

La extensión de tierra en promedio en este segmento se encuentra entre 1 y 2 ha, se observa un número mayor de personas que no son propietarios, por lo que tienen que rentar o pedir

prestado un pedazo de tierra a algún familiar, principalmente en las comunidades de Pinabeto y Anexo las Nubes.

En el caso de las localidades de Mazono y Veinte de Noviembre no se registró un valor representativo en la milpa por frutales con sistema MIAF (valor menor a los \$200 pesos en 4 casos), los entrevistados de estas comunidades reportaron que los árboles no lograron crecer ni producir fruta, en su defecto, las matas son pequeñas de aquellas que sobreviven, por tanto en la mayoría de los casos la producción de la milpa se encuentra concentrada principalmente en maíz⁴⁶⁷ y frijol, calabaza, chayote.

En la comunidad de Pinabeto, el crecimiento de los árboles frutales ha sido lento, una de las personas registró una producción de durazno de entre 100 y 200 kg con un valor aproximado de \$2,000 pesos y de aguacate alcanzó una producción de 100kg con un valor aproximado de \$1,000 pesos, en general reportan que los árboles van creciendo. En el Anexo las Nubes hay opiniones divididas sobre los resultados de los árboles frutales, una parte de las personas que han implementado el sistema MIAF, en su mayoría jóvenes, se encuentran muy motivados ya que ellos ven lo que producen en las comunidades más avanzadas y aspiran a lo mismo; sin embargo, otras familias comentan que no funcionó el sistema con árboles, lo atribuyen a que es una zona más baja y llueve más, incluso abandonaron el programa. De las personas que tienen MIAF, una de ellas logró un corte de aproximadamente 60 kilos con un valor de \$600 pesos, otros dos casos aproximadamente 40 kilos con un valor de \$400 pesos y otro logró cortar 30 kilos con un valor aproximado de \$300 pesos.

Con relación al valor aproximado de la milpa, como observamos en la tabla 16, la producción de fruta aún es incipiente, por lo tanto se encuentra concentrado principalmente en la producción de maíz o frijol, en menor medida en ambos, en la mayoría de los casos también cultivan chayote, calabaza, chilacayote, repollo, yuca, cacaté, entre otros, y en algunos casos llegan a tener un peso importante en el valor de la milpa.

En el caso de Buenos Aires, encontramos que el valor de la milpa se concentra en la mayoría de los casos en la producción de frijol, en donde el valor total de la milpa oscila entre los \$450 pesos hasta los \$4,400 pesos; mientras que el valor de producción de frijol en encuentra entre los \$800 hasta los \$1,200 pesos, se registra un caso en donde el valor de este producto fue de \$300 pesos, y otro caso en donde el valor de la milpa se concentra en la producción de maíz (\$3,600 pesos).

En las localidades de Mazono y Veinte de Noviembre, el valor de la milpa está concentrado en algunos casos en maíz y en otros en frijol. En el caso de Mazono, el valor de la milpa oscila entre los \$1,380 pesos hasta los \$13,000 pesos; respecto al valor de la producción de maíz, éste oscila entre los \$250 hasta los \$3,600 pesos mientras que el de frijol se encuentra entre los \$380

⁴⁶⁷ En el caso específico de las comunidades de Mazono y Veinte de Noviembre fue muy difícil hacer una aproximación de producción y valor del maíz, ya que ellos toman como referencia de medición en zontes y cada entrevistado variaba en la equivalencia de peso a kilos, por lo que se tomó como referencia la medida de la organización que trabaja en esa región, el Colectivo Isitamé, en donde 1 zonte equivale a 400 mazorcas y este aproximadamente corresponde a un peso entre los 55 y 60 kg.

hasta los \$7,600 pesos. Es importante resaltar que el cultivo de chayote, calabaza y cacaté son representativos en el valor total de la milpa, en algunos casos la producción de chayote alcanza un valor de \$2,400 pesos y la calabaza los \$1,600 pesos.

Con relación a la localidad de Veinte de Noviembre, el valor total de la milpa oscila entre los \$5,240 hasta los \$12,000 pesos. En cuanto a la producción de maíz su valor oscila entre los \$3,000 hasta los \$6,000 pesos, mientras que de frijol se encuentra entre los \$900 hasta los \$7,200 pesos; el cultivo de calabaza se vuelve un producto complementario de relevancia en el valor total de la milpa.

El caso registrado con el valor más alto en la milpa (\$12, 300 pesos), el entrevistado era un adulto mayor (70 años) dedicado al campo y beneficiario de PROAGRO, pero por su edad comentaba que este apoyo lo destinaba a su milpa, pagando varios jornales a lo largo del año para limpieza, siembra y cultivo de su tierra, recordaba que desde hacía 10 años era beneficiario y recibía el apoyo por varias hectáreas, observándose que con estos recursos y el PESA lograba complementarse bien y además la esposa del entrevistado también participa en el proyecto de traspaso de PESA.

Tabla 16. Valor aproximado de la milpa en comunidades intermedias

Localidad	Total de personas		Proyecto PESA	Valor Aproximado de la milpa en rangos de mayor a menor			Productos que venden	
	Con PESA	Sin Pesa		Con MIAF PESA	Con otro proyecto PESA	Sin apoyo PESA	Con apoyo PESA	Sin apoyo PESA
Buenos Aires	5		No tienen MIAF los entrevistados	n/a	Desde los \$450 pesos hasta \$4,400 pesos			Chayote, repollo y calabaza
Mazonó	4	1	Naranja durazno aguacate mandarina No dieron las matas de frutales	Desde los \$2,350 pesos hasta \$13,850 pesos		\$1,380 pesos	Frijol, piña, calabaza.	Frijol
20 de Noviembre	4	1	Naranja durazno aguacate toronja No dieron las matas de árboles frutales	Desde los \$6,140 pesos hasta los \$12,310 pesos		\$5,240 pesos	Casi no venden nada Un entrevistado vende excedente de maíz	No vende
Pinabeto	6	3	Durazno y aguacate	\$14,800 pesos	Desde los \$2,600 hasta \$7,790 pesos	De los \$500 pesos hasta \$6,850	Maíz, chayote	Maíz, chayote, frijol (solo un entrevistado vende los

						pesos		otros dos no)
Anexo las Nubes	5	3	Durazno Aguacate matas pequeñas Manzana, pera y ciruela las matas no dieron	Desde \$3,300 hasta los \$10,950 pesos	Desde los \$5,300 pesos hasta los \$5,840 pesos	Desde los \$9,200 pesos hasta los \$13,300 pesos	durazno	No venden porque no les alcanza solo cuando hay necesidad
El Triunfo	5	3	Durazno Mandarina, ciruela y limón no dieron las matas	Desde los \$1,860 pesos hasta los \$6,400 pesos	\$2,264 pesos	De los \$250 pesos hasta los \$ 5,780 pesos	Durazno pero no muy poco	No venden

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevista.

En las comunidades de Mazono y Veinte de Noviembre, los casos de personas que no son parte del PESA y no son beneficiarios de otros apoyos, tienen el valor total de la milpa más bajo, incluso uno de ellos solamente siembra maíz y frijol y en otro caso, cultiva chilacayote y calabaza.

La comunidad de Pinabeto, es una de las pocas comunidades en este segmento en donde la producción de frutales avanza y el grupo de MIAF no es tan numeroso. Asimismo, se ubica relativamente cerca de las comunidades de Manzanillo Pinabeto y Rivera San Sebastián, ambas principales productoras de durazno y aguacate en las comunidades visitadas de la Región, lo que ha ido generando algunas dinámicas importantes: i) el robo de fruta, especialmente durazno esto debido al auge en ventas en las comunidades avanzadas de PESA y está siendo redituable su venta en la zona; ii) en lo relativo a la renta y costos de la tierra en la comunidad, anteriormente era común el préstamo entre vecinos o personas de la comunidad con un pago en especie o gratis, pero actualmente es más frecuente el pago en efectivo; iii) campesinos que no son parte del PESA por su propia cuenta han empezado a sembrar sus árboles de durazno.

Respecto al valor de la milpa se registra entre los entrevistados que éste se concentra principalmente en la producción de maíz, con un valor total aproximado de la milpa oscila entre los \$238 hasta los \$14,800 pesos. Entre los entrevistados, uno de ellos participa en MIAF, logrando producir 200 kilos de durazno y 100 kilos de aguacate, con un precio aproximado de \$10 pesos por kilo, y concentrando su producción en maíz con un valor aproximado de \$8,250 pesos y de frijol con un valor de \$3,400 pesos, el valor total de su milpa es el más alto. Por otra parte, los casos de personas que participan en otros proyectos PESA, el valor total de su milpa oscila entre los \$2,600 y \$7,700 pesos, produciendo en promedio producen entre 1 y 2 ton. de maíz.

Encontramos también dos entrevistados que no participan en PESA y tampoco son beneficiarios de PROAGRO, en donde el valor total de la milpa en un caso es de \$6,800 pesos siendo el maíz el producto con mayor valor y en otro caso el valor total de la milpa es de \$238 pesos y cultiva solo frijol; y otro caso, en donde el campesino no recibe ningún tipo de apoyo de programas de gobierno y el valor total aproximado de su milpa es de \$2,800 pesos, siendo el maíz el cultivo predominante, el chayote en al menos dos casos tienen cierto peso en el valor de la milpa.

En la comunidad de Anexo las Nubes, el cultivo de árboles frutales se encuentra en un periodo inicial, aunque han podido hacer algunos cortes de durazno, la manzana y aguacate están en un proceso más lento; por otra parte, se registran casos en donde los frutales no lograron adaptarse, sin embargo, están alcanzando un buen rendimiento en la producción de maíz, incluso el valor total de la milpa se concentra en este producto, en cuanto a la producción de frijol éste es bajo comparándola con la de maíz, en donde se observa que el valor total del cultivo de maíz aproximado oscila entre los \$2,500 a los \$10,000 pesos mientras que el de frijol se encuentra entre los \$90 a los \$1,500 pesos, son pocos los entrevistados que además siembran chayote, calabaza o repollo.

El valor total de la milpa entre los entrevistados que tienen MIAF se encuentra entre los \$3,300 hasta los \$10,900 pesos, donde el valor aproximado de la producción de maíz se encuentra entre los \$2,500 pesos y los \$10,000 pesos, en cuanto al valor de los frutales oscila entre los \$300 a los \$600 pesos y sobresale un caso en donde el valor del cultivo de frijol es de \$1,500 pesos, relativamente alto en este grupo.

Con relación a los dos entrevistados que tienen otros proyectos del PESA, el valor total de su milpa se ubica entre los \$5,300 y \$5,840 pesos respectivamente, el valor total de la producción de maíz en ambos casos es de \$5,000 pesos y de frijol es de \$90 y \$100 pesos, uno de ellos hizo un corte de durazno con un valor aproximado de \$100 pesos, en ambos casos no hay otro cultivo complementario.

En el caso de los dos entrevistados que no participan en el PESA ni cuentan con el apoyo de PROAGRO, observamos que el valor total aproximado de su milpa es de \$9,300 pesos y \$13,300 pesos, el valor del maíz es de \$8,750 pesos y de \$10,000 pesos respectivamente, el valor del frijol es de \$450 pesos y \$1,500 pesos, uno de los entrevistados quien tiene el valor más alto en su milpa hizo un corte de durazno con un valor aproximado de \$500 pesos.

En esta comunidad solo una campesina es beneficiaria de PROAGRO desde hace tiempo, recibe un apoyo por dos hectáreas, que destina para pagar insumos para la milpa y para pagar jornales que le ayuden en los periodos de cosecha y limpia en su milpa, la beneficiaria ha logrado complementar ambos apoyos, con buenos resultados ya que es la persona con el valor más alto de milpa con MIAF.

En la comunidad de El Triunfo los árboles frutales identificados con el sistema MIAF fueron durazno, mandarina, naranja, limón, ciruela y aguacate; de estos árboles, los cítricos se encuentran todavía en la etapa de crecimiento, empiezan a florear – un indicativo para los

campesinos y campesinas de que pronto habrá fruta -; el durazno ha sido un árbol que ha madurado más rápido en varios casos y ya han hecho varios cortes, a diferencia del aguacate que no han logrado ninguno. Una de las personas entrevistadas explicaba: *“el aguacate no pegó, definitivamente, la planta se sembró pero ahí está no agarra fuerza, ya lo fertilizamos, ya lo fumigamos pero no da, no pega”*, por otra parte, se registraron otros casos en donde los árboles se llenaron de plaga y no pudieron rescatarlos y en otros las tuzas acabaron con los árboles.

En cuanto al valor aproximado total de la milpa entre las entrevistadas en El Triunfo, oscila entre los \$250 pesos hasta los \$6,400 pesos, éste se concentra mayoritariamente en el cultivo de maíz y frijol, además el cultivo de calabaza y de chilacayote, tienen un peso relevante en el valor total de la milpa. Es importante resaltar, que la venta de durazno se realiza en la misma comunidad por pieza, con un costo entre los \$0.50 centavos y \$1 peso, ellos no lo venden por reja y no lo llevan a ningún lado para su venta, una de las entrevistadas comentaba que las matas apenas están produciendo y parte de la fruta es para consumo familiar.

La mayor parte de entrevistados tienen tierra para cultivar con una extensión que va de la $\frac{1}{2}$ ha hasta las 2 ha, y se presentaron dos casos en donde tienen menos de $\frac{1}{2}$ ha de tierra para sembrar. Asimismo, es común encontrar que solamente entre familias compartan su tierra, ya que no hay suficiente para todos, no hay un pago en efectivo, solamente comparten maíz o frijol entre los que la trabajan, en una tierra de 2 ha llegan a compartirla de 3 a 4 personas.

Entre los entrevistados que implementaron el sistema MIAF (2 personas), el valor total de la milpa es de aproximadamente \$1,800 pesos y \$6,400 pesos, en el primer caso el valor de su producción se concentra en el frijol que alcanza un valor aproximado de \$1,100 pesos y en el segundo de aproximadamente \$700 pesos; con relación al valor de cultivo de maíz, éste es bajo, oscilando entre los \$165 y \$400 pesos respectivamente. En cuanto al cultivo de frutales el valor estimado en el segundo caso es de \$5,600 pesos, en el otro caso, las plantas no lograron mantenerlas por la plaga. En el caso de una de las entrevistadas que participa en otros proyecto de PESA, el valor total de su milpa es de \$2,260 pesos y éste se concentra en la producción de calabaza con un valor aproximado de \$1,000 pesos, con relación a la producción de frijol tiene un valor aproximado de \$540 pesos y maíz es también es baja (14 kilos aproximadamente) y logró un corte de durazno con un valor de \$100 pesos.

En la comunidad, se registran dos casos en donde las entrevistadas reciben PROSPERA y otras dos en donde no reciben ningún tipo de apoyo gubernamental; en estos casos, el valor total de la milpa es aproximadamente de \$250 pesos, \$5,700 pesos, \$1,700 pesos y \$1,900 pesos, de los cuales en los tres primeros casos se concentra en el valor de producción del maíz y en el último en frijol. Con relación al valor aproximado de cultivo de maíz se ubica en los \$120, \$5,500 pesos y \$1300 pesos; mientras que el de frijol oscila entre los \$270 y \$1,000 pesos, el cultivo de calabaza es representativo en al menos dos casos con un valor aproximado entre los \$100 y \$200 pesos.

En este segmento de comunidades intermedias, se observa en varios casos que no hay una marcada diferenciación en el valor de la milpa entre los entrevistados que implementan el MIAF como sistema de cultivo, con quienes participan en otros proyectos de PESA, campesinos que no participan en PESA y quienes no cuentan con ningún apoyo gubernamental; en la mayoría de los casos, se encuentran en los mismos rangos de valor de producción de maíz o frijol dependiendo la comunidad, a excepción de la comunidad de Buenos Aires en donde se observa el valor más bajo de producción de maíz y frijol que el resto de las comunidades de este segmento; esto en cierta medida, puede explicarse debido a que el cultivo de frutales no se ha desarrollado por completo y todavía no representa un valor significativo en la producción de la milpa, como en el caso de las comunidades avanzadas, en donde los frutales tiene un mayor peso en el valor de la milpa.

En el caso de la comunidad el Triunfo, a pesar de que esta diferenciación entre los entrevistados no es tan marcada, aunque todos cultivan lo mismo: maíz y frijol y lo consumen, algo que sí ocurre es el intercambio entre los campesinos, ya que algunos siembran maíz y frijol en momentos distintos; es decir, si un grupo de campesinos sin PESA siembran frijol y los de PESA maíz, intercambian productos.

En el caso de las comunidades de Anexo las Nubes y el Triunfo, observamos que los entrevistados que no tienen PESA ni ningún apoyo para el campo, mantienen altos rendimientos productivos y con un valor total de su milpa mayor o similares a los que tienen MIAF, esto también puede atribuirse a dos situaciones: la primera, porque los campesinos/as participaron en su momento en el programa PESA y se salieron después de un tiempo, y segundo, porque asisten a las capacitaciones o preguntan a los/las líderes de proyecto en sus comunidades. En el caso de una campesina que ha estado asistiendo a las capacitaciones, ha logrado mejorar su producción de maíz y frijol incluso hizo un corte de durazno de aproximadamente 50 kilos. En entrevista comentaba: *"he participado en capacitaciones como asistente, quisiera entrar para mejorar mi traspatio, pero requiero más terreno"*.

Con relación al uso de fertilizantes químicos u abonos orgánicos, encontramos que en este segmento de comunidades, todavía utilizan fertilizantes químicos; en donde se registran al menos 15 personas que participan en PESA usan químicos, y algunos se encuentran en transición y al menos 2 que utilizan abonos orgánicos, mientras que quienes no participan en PESA, usan en mayor medida químicos en sus cultivos, registrándose un total 10 campesinos/as, 1 en transición y ninguno que use abonos orgánicos.

Por otra parte, las familias con MIAF empiezan a percibir que su producción de maíz o frijol ha aumentado, uno de los entrevistados comentaba: *"el aguacate es más tardado, con el MIAF ha mejorado un poco la cosecha, en el rendimiento y la variedad nos damos cuenta, ahora hay más cosas que van a ir rindiendo"*. Además, reconocen que la tierra empieza a recuperarse, uno de los entrevistados explicaba: *"el suelo hemos visto que ha recuperado, más antes la milpa levantada pero los granos estaban menudos muy pequeños y ya cuando empezamos a meter eso del durazno y trabajar el fertilizante la tierra empezó a recuperar, más o menos en dos años"*.

En varias de estas comunidades, el cultivo de árboles frutales, no depende solamente de la capacitación técnica o el trabajo del campesino, existen factores climatológicos y plagas (como las tuzas) que tienen un mayor peso en el éxito de este sistema productivo, las condiciones en cada comunidad son distintas, pero el problema de escasez de agua en milpas de zona alta es un problema común.

5.1.1.3 Comunidades Principiantes (1 a 2 años): El Limón y El Canelar

La comunidad de Limón tiene 2 años con la implementación del PESA, ha sido un proceso complicado; por una parte las tuzas se han convertido en una plaga incontrolable, que se comen las raíces de los cultivos, lo que ha afectado directamente los frutales del MIAF y junto con ello la propia alimentación de las familias en la comunidad. En el caso de la comunidad El Canelar, apenas están iniciando con el proyecto, recibiendo de manera inicial los apoyos y capacitaciones para sus traspatios de aves y hortalizas, al momento de las entrevistas todavía no se iniciaba el proceso de organización de grupos para trabajar MIAF, en general en esta comunidad se observa que las familias viven en condiciones precarias y de pobreza.

En términos de extensión de tierra, en la comunidad de Limón en promedio es de 1 ½ ha, mientras que en el Canelar es de ½ ha, en el Limón al menos dos personas no tienen tierra en ambos casos les prestan ½ o 1 ha, en un caso no paga nada ya que es de un familiar el predio pero en el otro caso, el pago es de un costal de maíz. En la comunidad del Canelar al menos tres personas no tienen tierra y llegan a pagar por tarea entre \$100 a \$150 pesos, en ocasiones también pueden pagar con maíz, entre las condiciones impuestas es que solamente debe sembrarse maíz y frijol, a veces les permiten la calabaza.

Entre los árboles frutales que se introdujeron con el MIAF en el Limón encontramos: guayaba, manzana, mandarina, limón, durazno, zapote y aguacate; en la mayoría de los casos, el único fruto que han podido cultivar es la guayaba y el durazno y en algunos otros la naranja está empezando a producir, el resto de frutales no sobrevivieron (especialmente el aguacate y zapote). De los casos en donde las matas lograron sobrevivir, la producción de durazno se encuentra entre los 3 y los 5 kilos, mientras que la guayaba oscila entre los 3 a los 7 kilos, con un precio de 25 pesos por kilo mientras el durazno se vende en \$10 pesos por kilo.

El MIAF aún no genera ingresos representativos en el valor de la milpa por lo que éste se encuentra concentrado principalmente en la producción de maíz. En la tabla 17, se aprecia que el valor total de milpa entre los tres participantes se ubica entre los \$2,600 pesos, \$6,600 pesos y \$18,500 pesos (en este último caso es más alto que el resto, ya que la entrevistada cultiva aproximadamente media tonelada de café con un costo total aproximado de \$6,600 pesos); el valor del maíz entre las entrevistadas entre los \$1,800 pesos, \$4,200 pesos y los \$6,000 pesos, mientras que el valor de la producción de frijol es de \$500 pesos, \$2,000 pesos y \$4,000 pesos respectivamente. Los casos con el valor más alto del total de la milpa tienen ingresos representativos por el cultivo de calabaza (aproximadamente \$1,000 pesos), además los esposos de ambas son beneficiarios de programa PROAGRO, quienes invierten en su milpa este apoyo,

una de las personas beneficiarias es quien tiene el cultivo de café que además tiene una extensión de tierra mayor al promedio en esta comunidad.

En cuanto a los entrevistados que tienen otros proyectos de PESA, el valor total de la milpa es de \$600 pesos y \$9,400 pesos, concentrándose en la producción de maíz: en uno de los casos solo siembra maíz y el valor del mismo es de \$600 pesos, en el segundo caso el valor total de la producción de maíz es de \$7,500 pesos y de frijol es de \$1,500 pesos.

Con relación a los entrevistados que no participan en PESA, el valor de la milpa se concentra en la producción de maíz o de frijol y el valor total de la milpa se ubica \$1,800 pesos hasta los \$9,000 pesos. El valor total de la producción de maíz entre las entrevistadas es de \$500 pesos, \$700 pesos, \$1,000 pesos y \$7,500 pesos; mientras que la de frijol es de \$1,200 pesos, \$400 pesos, \$1,300 pesos y \$1,000 pesos respectivamente. Es importante mencionar que la entrevistada con el valor total de la milpa más bajo no es beneficiario de ningún programa gubernamental, mientras que el del valor más alto lo tiene uno de las entrevistadas que participó en el programa PESA pero se salió.

En la comunidad de Canelar, con tan solo un año de haber ingresado al programa PESA, iniciaron con el grupo de traspatios, por lo que el valor total de la milpa se concentra básicamente en frijol y maíz, en dos casos también siembran chayote, calabaza y guineo (plátano) y debido al tamaño de su milpa deben elegir sembrar maíz o frijol. Los rendimientos en esta comunidad son bajos y ninguna de las entrevistadas recibe apoyo de PROAGRO.

Respecto al valor total de la milpa oscila entre los \$1,100 pesos, \$1,200 pesos, \$1,700 pesos, \$4,100 pesos y \$6,600 pesos. En cuanto al valor de producción de maíz se registró en \$300 pesos, \$700 pesos, \$900 pesos, \$2100 pesos y \$6,600 pesos. Con relación al valor de la producción de frijol es de \$1,000 y \$2,000 pesos, ya que el resto de los entrevistados no sembraron frijol en esta ocasión, dos de ellos comentaban que su producción cuando sembraban oscilaba entre los \$400 y \$1200 pesos.

Tabla 17. Valor aproximado de la milpa en comunidades principiantes

Localidad	Total de personas		Proyecto PESA	Valor Aproximado de la milpa en rangos de mayor a menor			Productos que venden	
	Con PESA	Sin PESA		Con MIAF PESA	Con otro proyecto PESA	Sin Apoyo PESA	Con Apoyo PESA	Sin apoyo PESA
El Limón	5	4	Guayaba durazno Limón, naranja, aguacate, mañana y toronja y zapote no dieron las matas	Desde los \$2,605 hasta los \$18,500 pesos	Desde los \$600 pesos hasta \$9,400 pesos	Desde los \$1,600 pesos hasta 9.040 pesos	Café	No venden

El Canelar	5		n/a	n/a	Desde los \$1,700 hasta \$6,600	\$1,380 pesos	No venden	n/a
------------	---	--	-----	-----	---------------------------------	---------------	-----------	-----

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevista.

En cuanto al uso de fertilizantes, podemos observar que en la comunidad de Limón, al menos tres de los entrevistados con PESA utilizan abonos orgánicos, mientras que al menos 4 de los entrevistados si usan fertilizantes químicos, dos que participan en PESA y dos que no participan en el programa; por otra parte, se registraron dos casos que no usan fertilizante, no por que estén en transición, sino porque no tienen dinero para comprar el producto. Con relación a la comunidad el Canelar, dos entrevistadas se encuentran en una fase de transición y una comentaba que *“prefería poner a descansar su tierra cada determinado tiempo ya que el fertilizante era muy caro y prefería comprar alimentos para su familia que los químicos”*.

En suma, entre los tres segmentos de comunidades que participan en el PESA: avanzadas, intermedias y principiantes, podemos ver las diferentes etapas de implementación del proyecto, así como algunas características de quienes no participan en el programa; en el caso del sistema MIAF, las comunidades avanzadas presentan diferencias sustantivas en relación con los otros segmentos, pero también, se observan diferencias marcadas dentro de las comunidades entre quienes no participan en el PESA.

Los campesinos de las comunidades avanzadas, se perciben así mismos, como pioneros del programa PESA en la Región y al mismo tiempo reconocen que tienen procesos mucho más avanzados que en las otras comunidades; incluso comentan, que cuando ellos presentan su experiencia y hablan con otros campesinos de otras comunidades (sobre todo menos avanzadas), no les creen los cambios y mejoras que se observan en su milpa siguiendo la capacitación técnica, desconfían de los testimonios e incluso les cuestionan fuertemente los resultados obtenidos en sus milpas. Asimismo, ellos mismos reconocen que hay familias que no han logrado salir adelante, ya que no participan en ningún proyecto de PESA y tampoco reciben PROAGRO, prácticamente sobreviven de los ingresos de PROSPERA.

Un denominador común entre estos grupos, es que con el proyecto MIAF iniciaron un buen número de participantes en el grupo, pero cada vez que llegaban los apoyos para los proyectos muchos de los participantes los vendieron; en el caso de comunidades intermedias, es común ver que los campesinos y campesinas abandonen los proyectos, como el caso de Buenos Aires con el proyecto MIAF, donde no continuaron una gran mayoría de agricultores familiares porque querían apoyos rápidos y resultados inmediatos.

Es interesante observar en este proceso implementación, las percepciones que se van construyendo entre los participantes; por ejemplo, en las comunidades que están iniciando, tienen la ilusión de que sus condiciones de vida mejorarán con PESA y tendrán ingresos sobre todo las mujeres por sus traspatios de aves y los hombres en la milpa; mientras que en el grupo

de comunidades intermedias es más fácil que se desesperen, pasan por momentos de incertidumbre ya que no saben si realmente verán beneficios tangibles con PESA y piensan en desertar del proyecto; mientras que las comunidades avanzadas están recogiendo frutos de 9 años de trabajo y empiezan a insertarse en nuevas dinámicas. Un punto interesante, es que las comunidades avanzadas se vuelven la meta a la que llegarán los otros segmentos.

En este periodo intermedio del programa PESA, especialmente con el proyecto de MIAF, se puede percibir como uno de los más difíciles para los campesinos, ya que los árboles frutales no han alcanzado la madurez requerida para empezar a tener una buena producción y corte de fruta con excedentes, así como un buen sabor. Es un momento en el programa, en el cual el campesino tiene que trabajar en nuevas técnicas, invertir tiempo y sin esperar resultados tangibles, en muchos de los casos los entrevistados no reconocen completamente el beneficio de la capacitación obtenida con el programa, como el caso de las comunidades avanzadas. Es un periodo en donde no ven resultados, en donde la percepción que prevalece es que se encuentran haciendo un fuerte sacrificio, ya que trabajan sin nada a cambio.

Mientras que en el proceso las comunidades avanzadas, están entrando a una nueva etapa en términos de un proceso organizativo de cooperativas; si bien, se alejan de una etapa de proyectos PESA, no dejan de ver como un gran beneficio el conocimiento y capacitación otorgada en el programa, existe una fuerte necesidad de continuar en la línea de capacitación y acompañamiento técnico, mientras que esto no es un punto que se percibe fácilmente con comunidades intermedias y principiantes.

Una diferencia que puede notarse entre estos tres grupos, es la idea de conservar y cuidar el medio ambiente que les rodea, la importancia de la relación de tener árboles y agua; asimismo ellos han podido ver la evolución y mejora en sus suelos, algo que difícilmente llegan a percibir por el momento las comunidades intermedias y principiantes. En este sentido, existen diferencias en el uso de fertilizantes entre los tres grupos: en las comunidades avanzadas con proyecto PESA se observa un número mayor de agricultores familiares que están en transición hacia el uso de abonos orgánicos y eliminar en su totalidad el uso de químicos, siendo los agricultores familiares sin PESA los que usan fertilizantes químicos en sus cultivos; por su parte, las comunidades intermedias tienen un mayor número de agricultores familiares con PESA que usan fertilizantes químicos y en mucho menor medida agricultores familiares en transición o usando abonos orgánicos, se observa que los campesinos sin PESA utilizan fertilizantes químicos, mientras que en las comunidades principiantes, quienes participan en PESA en menor medida usan abonos orgánicos y se encuentran en transición, mientras que una mayoría de quienes participan y no participan en PESA utilizan fertilizantes químicos, una limitante en algunos casos es el costo del fertilizante por lo que dejan de usar químicos, pero en la primera ocasión que tengan recursos van a utilizarlos.

Por otra parte, se hacen evidentes las diferencias entre quienes participan en proyectos PESA con MIAF y quienes no participan en el programa; estas diferencias se van haciendo más notorias dependiendo del nivel de avance del proyecto. En el caso de las comunidades avanzadas, es evidente la brecha entre quienes participan en MIAF y quienes no participan en

PESA, sobre todo en cuanto a cultivos y la cantidad producción en sus milpas, en donde los frutales dan un valor extra a la producción en la milpa, por otra parte, para quienes no participan en PESA se observa una mayor dependencia hacia los programas sociales de apoyo; en las comunidades intermedias, esta desigualdad aún no es tan marcada, solo en algunos casos, pero pareciera que se encuentran en el mismo nivel de producción y cultivos, sobre todo en maíz y frijol, esto porque aún los frutales no están produciendo lo suficiente para marcar una diferencia evidente entre ambos grupos; por su parte, en las comunidades principiantes, se observa una diferencia entre la que lleva dos años en PESA y la primera que tiene un año. Con relación a la comunidad que tiene dos años, no se nota un gran avance entre quienes tienen MIAF y los que no participan en PESA; por su parte, la comunidad que lleva un año (El Canelar) se puede notar que se encuentra en un proceso incipiente, en donde incluso pareciera que no participa en ningún proyecto de PESA.

Respecto a los casos identificados que participan en otros proyectos de PESA, en el caso de las comunidades avanzadas hay diferencias en términos de valor de milpa ubicándose en un punto intermedio, es decir, no alcanzan los valores de quienes tienen MIAF, pero producen más en comparación con los que no participan en PESA; mientras que, en las comunidades intermedias y principiantes, no se observa una diferencia tan marcada, pareciera que oscilan entre ambos grupos.

Es interesante observar que la comunidad de Buenos Aires que tiene 4 años con el programa PESA y donde el MIAF no logró implementarse en todos los casos, tiene un valor de milpa similar a la comunidad del Canelar que tiene solo un año en el proyecto PESA, incluso en algunos casos tienen un valor de milpa más altos.

5.1.2 Proyecto de Solares de Hortalizas y Aves PESA

Los proyectos de solares de hortalizas y aves en las comunidades visitadas, se han convertido en una actividad alterna de producción de alimentos para las mujeres en sus hogares, en ocasiones lograr generar un ingreso con la venta de hortalizas, huevo o aves en sus localidades o comunidades.

Esta actividad en ocasiones representa una tarea extra a las actividades que realizan las mujeres campesinas en sus hogares y en la milpa apoyando a sus esposos; además, en las actividades del solar involucran a los hijos/as, los más pequeños especialmente en la alimentación de las aves y a los más grandes en el cultivo y cuidado de las hortalizas, las hijas participan en las actividades del solar además de las del hogar, como en la preparación de alimentos (el nixtamal para hacer tortilla) y en el cuidado de sus hermanos también.

La contribución del solar de hortalizas y de aves en la economía familiar es diferente, ya que las aves tienen un mayor precio de venta en comparación con las hortalizas, que tienen un valor más bajo y no siempre quedan excedentes; a pesar de esto, los solares en general permiten que en los hogares de estas comunidades, las familias puedan acceder a una alimentación variada y al mismo tiempo nutritiva.

El proyecto de PESA de solares de hortalizas y de aves, ha contribuido también a dar uso y aprovechamiento de este espacio en los hogares de los campesinas/os, en varios casos las entrevistadas comentaban que anteriormente no le daban uso a este espacio, que en la mayoría de los casos se ocupaban con otras cosas, además sus aves normalmente andaban sueltas, en el “*monte*”, de ahí se alimentaban y la mayor parte del tiempo se les perdían, se las robaban o se las comían otros animales, casi siempre hacían sus nidos fuera de la casa por lo que el huevo se perdía. Entonces, un primer paso ha sido limpiar los solares o traspacios y de acuerdo a su espacio, definir si pueden tener ambos proyectos de hortalizas o aves o solo uno.

Sin embargo, dependiendo de la evolución del proyecto en las comunidades, particularmente el traspacio de aves se vuelve un poco caro de mantener tanto en la alimentación de las aves como en sus cuidados de salud debido al volumen de aves que empiezan a tener; en otros casos, dependiendo del nivel organizativo del grupo de mujeres llegan a tener incubadoras lo que genera otras dinámicas en la comunidad y con otro tipo de ingresos.

5.1.2.1 Proyecto de Solares de Hortalizas

5.1.2.1.1 Comunidades Avanzadas (9 años): Rivera San Sebastián, Manzanillo, Pinabeto y Carrizal

En las comunidades avanzadas con el proyecto de hortalizas de PESA, entre los cultivos que se siembran con mayor frecuencia en este grupo de comunidades, encontramos: el rábano, el repollo (col), la zanahoria, la lechuga y el chayote. Asimismo se identificaron cultivos de hortalizas diferenciados por comunidad, por ejemplo: en Rivera San Sebastián es el cultivo del betabel, en el caso de Manzanillo Pinabeto es la cebolla, en el caso del Carrizal es el cilantro.

Respecto a la comunidad de Rivera San Sebastián, además del cultivo de las hortalizas mencionadas, la mayoría de campesinas también siembran el betabel y la acelga y solo algunas siembran calabaza, chile, tomate, cilantro y ejote. Se identificaron solo dos traspacios con una mayor diversidad de hortalizas (con al menos 7 productos), esto depende en gran medida del tamaño de los traspacios.

Asimismo se encontraron dos casos en donde cambiaron el traspacio de hortalizas por el de aves en el marco del programa PESA, en uno de estos casos la entrevistada comentaba que todavía seguía sembrando hortalizas, pero en poca cantidad y variedad. Se registraron dos entrevistadas quienes no cuentan con traspacio ni participan en el PESA, una de ellas explicaba: “*es un gasto fuerte de comprar semillas y mantenerlo, por eso no tengo*”.

Acerca del valor⁴⁶⁸ y cantidad de hortalizas que se cultivan en el traspacio es variado, en la siguiente tabla podemos observar los casos de los solares 1, 2, 3 y 4, donde el valor se concentra

⁴⁶⁸ Es importante resaltar que calcular el valor al traspacio de hortalizas no ha sido una tarea sencilla, ya que en ocasiones las entrevistadas al no vender sus productos porque se destinan únicamente al consumo familiar, no hay claridad sobre la cantidad total

en el cultivo del repollo, mientras que en el caso del solar con el valor más bajo (5) se concentra en ambos cultivos, zanahoria y rábano, la entrevistada comentaban que tenían poco con el solar.

Tabla 18. Valor aproximado de solares de hortalizas en la comunidad de Rivera San Sebastián

Solar	Valor aproximado en pesos	Producción aproximada	Costo por producto (pza./kilo)	Total de miembros de familia que se alimentan del traspatio
1	\$ 7,000	700 pzas. repollo 20 kg zanahoria 100 pzas. betabel 20 manojos rábano Lechuga	\$8 pesos pza. de repollo \$20 pesos kilo de zanahoria \$10 pesos de pza. betabel \$3 manojos de rábano	9
2	\$ 2,500	200 pzas. repollo 100 manojos de acelga 5kg betabel ½ kg de calabaza Rábano Zanahoria	\$10 pesos de pza. repollo \$3.5 pesos manojos de acelga \$22 pesos de kilo betabel	15
3	\$ 1000	50 pzas repollo 50 kg acelga 15 pzas. betabel 10 kg calabaza ½ kg ejote	\$10 pesos pza. repollo \$ 4 pesos kilo de acelga \$10 pesos pza. de betabel \$ 8 pesos kilo de calabaza	7
4	\$ 850	50 pzas de repollo 3 costales de chayote 6 kg tomate	\$10 pesos de pza. repollo \$80 pesos costal de chayotes. \$10 pesos kilo de jitomate	3
5	\$ 205	10 kg zanahoria 30 manojos de rábano (3-4 pzas) Lechuga	\$10 pesos kilo de zanahoria \$3.5 pesos manojos de rábano	2
6	Sin información	Repollo, rábano, lechuga, betabel.	Siembra poco y todo lo destina autoconsumo.	6

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevista.

a producir ni en el precio. Sin embargo, esta información nos permite tener una aproximación de lo que se produce en estos espacios, el nivel de autoconsumo y comparar entre los tres segmentos de PESA y quienes no tienen PESA tampoco.

En la mayoría de los casos las entrevistadas comentaron que ellas eran responsables del solar, sin embargo para la preparación de los camellones, al menos tres de ellas confirmaron que recibían el apoyo de sus esposos o alguno de sus hijos para esta labor que al menos se tomaba entre un día o dos de trabajo, una vez sembradas las semillas, ellas se encargan del cuidado y mantenimiento del mismo.

Las entrevistadas/os de los solares con el valor más alto (1,2 y 3) utilizan fertilizantes, mientras que en los solares con el valor más bajo de producción de hortalizas no los usan.

En cuanto al costo de tener y mantener un solar, algunas de las entrevistadas comentaron que no compraban ningún insumo; mientras que en los casos de los solares 1 y 2 compran fertilizantes, en el solar 1 se registró la compra de un kilo con un costo de \$12 pesos, mientras que en el otro caso al menos se adquieren \$80 pesos de fertilizante, además de la compra de sobres de semillas, dependiendo la hortaliza tienen un costo que oscila entre los \$12 y los \$15 pesos, en ocasiones llegan a comprar entre 4 y 5 sobres diferentes, y no siempre usan todas las semillas, ya que las administran para que alcancen para varios ciclos de cultivos. En el caso del solar 3 que usa fertilizantes no reportó la compra del mismo.

Las entrevistadas/os con solares destinan la producción de alimentos para el autoconsumo de sus familias, en la tabla 18, en la última columna podemos ver que un total de 42 personas se alimentan de la producción del conjunto de solares; se observa que los traspatios con un valor mayor de producción alimentan a un número mayor de miembros de familia.

En ocasiones llegan a tener excedentes de hortalizas y las venden entre las familias de la misma comunidad; con relación a estos excedentes se observan dos dinámicas: la primera, que es la venta del producto, como el caso del solar 1 (que tiene el valor más alto de producción); y la segunda, que vende una parte y regala otra, ya sea a sus familiares o vecinos como el caso de los solares 2 y 4. En el caso de los solares 3 y 6, no tienen excedentes o sobrantes debido al autoconsumo, respecto al solar 5 llama la atención, ya que a pesar de cultivar dos productos, destinan su producción al autoconsumo y venta.

Entre los productos que logran vender, principalmente son el repollo, lechuga y zanahoria, en menor medida chayote y calabaza ya que en las milpas se cultiva. A diferencia de quienes no tienen solar de hortalizas y que no participan en PESA tienen que comprar la mayor parte de alimentos frescos, en un caso el total de miembros de familia son 8 y en otro 6 personas, una de las entrevistadas comentaba *“todo lo compro y es un gasto fuerte, somos siete de familia y ni PROSPERA tengo”*.

En el caso de Manzanillo Pinabeto se encuentra una variedad de cultivos de hortalizas sobretodo en dos casos, además de del rábano, repollo (col), zanahoria, lechuga y el chayote, también las familias cultivan cebolla, frijol, en menor medida encontramos maíz, durazno y flores.

En cuando al valor y cantidad de hortalizas que se cultivan, en la tabla 19, podemos observar que en el caso del solar 1 en donde el valor es el más alto, éste concentra en la producción de repollo, chayote y maíz, mientras que en el solar 2 aunque se observa una variedad de cultivos

la producción se concentra principalmente en el durazno con un valor aproximado de \$1,000 pesos (100 kg), y en el solar 3 se concentra en la producción de lechuga y el repollo.

Tabla 19. Valor aproximado de solares de hortalizas en la comunidad de Manzanillo Pinabeto

Solar	Valor aproximado en pesos	Producción aproximada	Costo por producto (pza./kilo)	Total de miembros de familia que se alimentan del traspatio
1	\$3,200	4 bultos Maíz 5 rejas de chayote 15 kg zanahoria 80 pzas repollo 1 reja de rábano 30 kg de frijol 20 kg cebolla	\$ 5 pesos kg maíz \$ 5 pesos kg chayote \$ 8 pesos kg zanahoria \$10 pesos pza. repollo \$100 pesos reja rábano \$15 pesos kg frijol \$15 pesos kg cebolla	8
2	\$1,125	10 kg zanahoria 10 manojos rábano (3-5 cabezas) 5pzas. cebolla 100kg de durazno	\$5 pesos kg zanahoria \$5 pesos manojos de rábano \$5 pesos pza. cebolla \$10 pesos kg durazno	4
3	\$900	10 kg chayote 20 pzas. Repollo 20 manojos de rábano 50 manojos de lechugas 3 kg frijol Flores	\$6 pesos kg chayote \$10 pesos pza. repollo \$5 pesos manojos de rábano \$10 pesos manojos de lechuga \$15 pesos kg de frijol	6

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevista.

Las responsables de cultivo y cuidado del solar son las mujeres (cabezas de familia) y no reciben apoyo de los hijos o sus maridos, la preparación de camellones les toma al menos uno o dos días combinándolos con las demás actividades del hogar. En este caso las entrevistadas no utilizan fertilizantes, y no se registra la compra de ningún insumo para su solar.

Entre las entrevistadas se observa que la producción se destina en su mayoría al autoconsumo y logra cubrir las necesidades alimentarias de las familias; en el cuadro 6, en la última columna podemos ver que un total de 18 personas se alimentan de estos tres solares. En el caso del solar 1 con el mayor valor de traspatio (\$2,500 pesos) logra alimentar a 8 miembros de la familia y el solar 3 con un valor de \$900 pesos alimenta a 6 miembros de familia, sin embargo, en el caso del solar 2, con un valor de \$1,125 pesos alimenta a 4 personas, pero el valor del solar aumenta por la producción de durazno si restamos el costo aproximado de la fruta, queda un total de \$125 pesos, dada su producción aunque se destina al consumo familiar hay poca variedad con relación a los otros solares, por lo que cubre las necesidades alimentarias de manera parcial entre los miembros de la familia.

En los tres casos, las mujeres tienen excedentes en sus hortalizas y en dos de ellos los venden fuera de la comunidad, ya sea en Rayón o Tapilula en donde hay mercados. En el caso del solar 1, tienen excedentes principalmente de zanahoria y repollo, en el caso del solar 2 venden el durazno ya que casi no tienen excedentes de las hortalizas que cultivan, en ambos casos venden y llegan a regalar a sus vecinos un poco de hortaliza; y, en el caso del solar 3 solo tienen excedentes de repollo que venden entre sus vecinos.

En esta comunidad, el trueque⁴⁶⁹ es una práctica común, sobre todo entre aquellas mujeres que no tienen traspatio de hortalizas pero sí de aves, entonces intercambian el valor de una gallina o pollo por el equivalente a maíz y/o frijol, en ocasiones también intercambian aves, de acuerdo al valor determinan una cantidad de pollos por guajolotes o gallos, en el mercado llegan a intercambiar alguno de sus productos por chinín o nanche (ambas frutas que no siempre hay en los solares y son caras).

Además en esta comunidad se encuentra que todos entrevistados se benefician de al menos dos proyectos del PESA, de base todos implementaron el MIAF, tres cuentan con solares de hortalizas y dos de aves, en dos casos no cuentan con el apoyo del programa PROSPERA, uno de estos casos no tiene solar de hortalizas pero sí de aves.

En el caso de la comunidad de Carrizal, encontramos una amplia diversidad de productos que se siembran en los solares, además del rábano, el repollo (col), la zanahoria, la lechuga y el chayote, se cultiva el cilantro, la acelga, chile y papa, entre otros. En el caso de quienes no participan en PESA encontramos esta variedad en cultivos también.

En esta comunidad se observa como el tamaño de la solar toma relevancia en el cultivo de hortalizas, se registraron dos casos en donde debido al tamaño del solar no tienen posibilidades de cultivo, una de las entrevistadas explicaba: *“me dieron hortalizas, pero no pego nada, mi espacio es muy pequeñito y no creció nada”*.

Entre los casos que tienen solares en esta comunidad, encontramos dos que participan PESA y dos que no son parte del programa; en la tabla 20, podemos observar que el solar 1 y el solar 3 que participan en PESA tienen un valor aproximado de traspatio de \$3,000 pesos y \$72 pesos respectivamente, mientras que el solar 2 y el 4 no participan en PESA teniendo un valor aproximado en sus solares de \$688 y \$60 pesos respectivamente. Es importante mencionar que el solar 1 tiene una extensión aproximada de ½ ha y siembran alternadamente maíz y frijol ya que los entrevistados comentaron no tener una milpa, por lo que el solar cumple una función importante en la producción de alimentos.

En el solar 1 podemos observar que el valor de su producción se concentra principalmente en el cultivo de maíz, frijol y papa, mientras que en el solar tres al tener menor producción ésta se concentra en el cultivo de zanahoria, rábano y acelga, la entrevistada de este solar comentaba que ella recibió muy pocas semillas por lo que no pudo producir más, aunado a esto la cebolla

⁴⁶⁹ El trueque es la actividad en la cual los miembros de una misma comunidad realizan un intercambio de sus productos por alguno que les haga falta, en lugar de utilizar dinero.

no logró cultivarse. Mientras que en el solar 2 se concentra en el cultivo en la producción de chile, calabaza y rábano, mientras que el valor del solar 4 se concentra en el cultivo de la calabaza, chayote y cilantro. Las entrevistadas comentaban que el chayote casi no dio y que el repollo tuvo plaga de gusano.

Tabla 20. Valor aproximado de solares de hortalizas en la comunidad de Carrizal

Solar	Valor aproximado en pesos		Producción aproximada	Costo por producto (pza./kilo)	Total de miembros de familia que se alimentan del traspatio
	Apoyo PESA	Sin apoyo PESA			
1	\$3,000		300 kg maíz 100 kg frijol 10 kg chayote 7 kg zanahoria 10 manojos de rábano 15 manojos de cilantro 16 manojos de coliflor 8 pepinos 50 kg papa 10 kg de mango 8 kilos de limón	\$2.5 kilo maíz \$12 kilo frijol \$10 kilo chayote \$16 kilo zanahoria \$5 manojos de rábano \$5 pesos manojos de cilantro \$5 pesos por manojos coliflor \$10 pesos kilo \$12 kilo papa \$8 kilo de limón	5
2		\$688	3kg zanahoria 5 pzas. repollo 15 manojos de rábano 7 manojos de acelga 8pzas de calabaza 7 pzas de lechuga 5 manojos de cilantro 3 manojos de cebollín 5kg chile 10 manojos de chipilín hierbabuena	\$16 pesos kg \$8 pesos pza. \$5 pesos manojos de rábano \$5 pesos manojos de acelga \$7 pesos pza. calabaza \$10 pesos pza. lechuga \$10 pesos manojos de cilantro \$10 pesos manojos de cebollín \$30 pesos kilo \$5 pesos manojos de chipilín	9
3	\$72		2kg zanahoria 5 manojos de rábano 3 manojos acelga	\$16 pesos kilo de zanahoria \$5 pesos por manojos de rábano \$5 pesos manojos de acelga	3

4		\$60	20 pzas. de chayote 4pzas de calabaza 8 manojos de cilantro Limón	\$1 peso pza. de chayote \$8 pesos pza. de calabaza \$2 pesos manojos de cilantro	5
---	--	------	--	---	---

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

En los casos donde se tienen los valores más altos de producción en solares, a pesar de que una de las entrevistadas participa en PESA y la otra no, ambas cultivan una gran variedad de hortalizas y además consiguen tener excedentes; mientras que, en caso contrario de los solares con los valores de producción más bajos, una de las entrevistadas participa en PESA y la otra no, su cultivo se concentra en tres productos y no tienen excedentes en comparación de los casos anteriores.

Similar a las comunidades de éste grupo, las responsables del cultivo y cuidado de los traspatios en la mayoría de los casos son las jefas de familia, a excepción del solar 2, en donde el marido es quien la apoya en la preparación y cultivo del solar, el tiempo que invierten es de un día o dos combinando las actividades del hogar.

Las hortalizas del solar se destinan en todos los casos para el autoconsumo de las familias logrando alimentar a un total de 22 personas de los 4 solares (ver tabla 20). En el caso del solar 3 no venden nada ya que no sobran hortalizas. Sin embargo, en los otros casos si llegan a vender parte de sus cultivos, en el caso del solar 1 la campesina comparte con sus hijas y vecinos parte de su producción y otra parte la vende, sobre todo el maíz, el chayote, el rábano, el cilantro y la papa, además comenta que con lo que vende compra costales de maíz ya que no es autosuficiente, azúcar y completa el gasto de alimentos para la familia; en el caso del solar 2, comparte con su suegra y cuñada y también vende parte de su excedente, principalmente rábano, cilantro, cebollín, chile y chipilín, con ese ingreso compra jabón, pasta para sopas y complementa el gasto de alimentos del hogar; y, el solar 4 solo vende cilantro y el resto es para consumo, comenta que del traspatio no saca dinero, de donde se completan es de la milpa para comprar alimentos para la familia. La venta de sus hortalizas la realizan en la misma comunidad.

En esta comunidad solo dos entrevistadas practican el trueque, una de ellas cambia maíz por azúcar, jabón o aceite en la tienda de la comunidad, mientras que otra cambia frijol blanco por maíz.

También aquí mismo se registran participantes de al menos dos proyectos de PESA: dos personas se benefician del proyecto de hortalizas y aves, una de MIAF y aves y una solo del sistema MIAF, dos de las personas que participan en PESA no son beneficiarias del programa PROSPERA, una de ellas tiene traspatio de hortalizas (valor más bajo) y otra no cuenta con ese apoyo.

5.1.2.1.2 *Comunidades Intermedias (3 -4 años): Buenos Aires, Mazono, Veinte de Noviembre, Pinabeto, Anexo las Nubes y el Triunfo*

En las comunidades intermedias con solares de hortalizas del proyecto PESA, encontramos que los cultivos que se siembran con mayor frecuencia entre las entrevistadas/os de este grupo son: zanahoria, repollo, rábano y cilantro. El cultivo de frijol en los traspacios es coincidente en al menos cuatro comunidades, también se observa una mayor presencia de cosecha de frutales y en otros casos el de flores y plantas ornamentales.

En la comunidad de Buenos Aires podemos ver que en los solares se cultivan entre uno o dos productos de los mencionados en las comunidades intermedias, esto además de otros cultivos como hierbas aromáticas, calabaza, chile, lechuga, ejote, cilantro, naranja y limón; al mismo tiempo, la mayoría de entrevistadas también tienen traspacios de aves por lo cual deben de administrar su espacio.

En la tabla 21 observamos que en los solares 1 y 2 con los valores de producción más altos, se presenta una mayor variedad de cultivos, uno concentrado en hierbas aromáticas y el otro en tomate, lechuga, frijol y chile; el valor del solar en ambos casos se concentra en la producción de repollo, en el caso del solar 2, el frijol también representa un valor importante.

En el caso del valor de solar más bajo, el número 4, éste se concentra en el cultivo de ejote, aproximadamente 2 kg con un costo por kilo de \$30 pesos, seguido de la zanahoria con 2 kg y manojos de cilantro, en ambos casos representan un valor aproximado de \$20 pesos, la entrevistada comentaba que ha sido muy difícil cultivar el solar, ya que en ocasiones *“no pegan las semillas o les cae la plaga”*, un comentario similar lo hizo la entrevistada del solar 3, ya que cuando algo fallaba en el solar y no se lograba cultivar mucho pues se desmotivaban para seguir adelante con el proyecto, ella comentaba: *“cuando no pega la hortaliza da tristeza, una se desmotiva”*, en este caso, el valor de su solar se concentra en el cultivo de lechuga, limón y calabaza.

En el caso del solar 5 la entrevistada decidió que en esta temporada disminuiría su cultivo de hortalizas, comentaba que en general con su traspacio siempre le ha ido muy bien, al punto de tener excedentes y venderlos, es importante mencionar que los miembros de familia son dos: su esposo y ella. Además, en este caso, ella es parte del grupo del solar de aves y están iniciando con la incubadora, por lo que esta actividad absorbe gran parte de su tiempo.

Tabla 21. Valor aproximado de solares de hortalizas en la comunidad de Buenos Aires

Solar	Valor aproximado en pesos	Producción aproximada	Costo por producto (pza./kilo)	Total de miembros de familia que se alimentan del traspacio
1	\$932	50 pzas. repollo 30 pzas. calabaza 6 manojos de cebollín	\$10 pesos pza. repollo \$10 pesos pza. calabaza \$5 pesos manojo cebollín	6

		6 manojos de orégano 6 manojos de hinojo 4 manojos albahaca 3 manojos de ruda 5 hojas sábila	\$5 pesos manojo orégano \$5 pesos manojo hinojo \$5 pesos manojo albahaca \$5 pesos manojo ruda \$5 pesos hoja	
2	\$900	40 pzas. repollo 20kg frijol 200 pzas. naranja 10 kg café	\$10 pesos pza. repollo \$15 pesos kg frijol \$1 pesos pza. naranja	4
3	\$795	15 manojos acelga 15 pzas. calabaza 15 pzas. lechuga 5kg tomate 10 kg limón 3kg frijol 3kg chile 1 kg chile guajillo	\$5 pesos manojo acelga \$10 pesos pza. calabaza \$15 pesos pza. lechuga \$5 pesos medida \$20 pesos kg limón \$15 pesos kg frijol	3
4	\$100	2kg zanahoria 4 manojo de cilantro 2kg ejote Ramo de perejil	\$10 pesos kilo zanahoria \$5 pesos manojo de cilantro \$30 pesos kg ejote	8
5	Sin información	Zanahoria, acelga, calabaza, cilantro, ejote, hierbamora.		3

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

En la mayoría de los casos las responsables de los solares son las jefas de familia: sin embargo, en uno de estos casos las mujeres reciben el apoyo de sus hijas en el mantenimiento del solar, en otro caso, el padre o el esposo en ocasiones la ayudan, debido a que tiene un hijo pequeño; y en un solo caso el hijo es responsable del solar. El tiempo que invierten en la preparación de sus camellones en todos los casos es de dos días, semanalmente llegan a invertir entre dos y tres horas para limpieza y riego. En ningún caso utilizan fertilizantes ni registran la compra de semillas para sus solares, incluso utilizan desperdicios de alimentos para revolverlo con tierra para sus solares.

Respecto a la venta de productos, los solares 1, 2 y 4 no venden nada de lo que cultivan, ya que todo lo destinan para el autoconsumo en sus hogares, incluso a veces no les alcanza lo que cultivan; no obstante, en uno de estos casos la entrevistada del solar 1, en ocasiones se ve obligada a vender un poco de lo que cultiva en su traspatio porque necesitaba dinero, al respecto comentaba en la entrevista: *"no alcanza pue', hace falta dinero, tengo hijos en prepa y secundaria, y los gastos pue', ahí se va el dinero aunque chambe (trabaje) el esposo, hace falta azúcar, maíz y frijol y así, el frijolar está escaso"*. Respecto al solar 3, la entrevistada puso una tienda de abarrotes en su casa, en donde vende de todo un poco: alimentos, papelería, regalos y

productos frescos, incluidos los de su solar, su autoconsumo es bajo ya que son pocos de familia y sus ingresos no dependen de las actividades agrícolas, ya que su esposo trabaja en Tabasco.

La mayor parte de la producción de hortalizas como hemos visto se destina al autoconsumo, logrando cubrir las necesidades alimentarias de un total de 24 miembros de familia; en la tabla 21, podemos observar que en el caso del solar 4, con el valor de producción que tiene difícilmente podría alimentar al total de 8 miembros de familia, esto sería de manera parcial, en el resto de los casos si logran alimentar a miembros de sus familias con sus solares.

Las entrevistadas de los solares 1, 3 y 5 practican el trueque, intercambian productos entre las vecinas, comentando que *“pagan con huevo, maíz o pan entre compañeras. Es lo mismo que dinero”*. En el caso de la entrevistada que tiene su tienda, dice que las campesinas le llevan huevo de rancho o pollo, a cambio de azúcar, sopas, aceite principalmente, cuando no tiene productos frescos los toma.

Todas las entrevistadas participan en el proyecto de PESA en hortalizas y aves; sin embargo, las entrevistadas del solar 3 y 5 no son beneficiarias de PROSPERA ni de otro programa social ni de PROAGRO, a excepción de la entrevistada del solar 3 quien está recibiendo apoyo no gubernamental para el cultivo de café con el que está iniciando, ya que mencionó que antes de que la roya afectara las matas de café su familia tenía monocultivo de café y vivían bien. En el caso del solar 3 es un matrimonio joven, aún no tiene hijos y ambos estudian, ella con el proyecto de aves y hortalizas vende sus excedentes y se ayuda en sus gastos; mientras que en el caso 3, la entrevistada tiene solo un hijo, cuenta con la tienda de abarrotes y el negocio de frituras del esposo en Tabasco de donde se concentran sus ingresos, pero las aves y hortalizas le ayudan en el gasto de alimentos.

En el caso de la comunidad de Mazono y 20 de noviembre los traspatios son reducidos y en general son predios muy irregulares, algunos de ellos tienen mucha piedra lo que complejiza esta actividad.

En el caso de la comunidad de Mazono (ver tabla 22), encontramos que además de los cultivos base o frecuentes en este grupo de comunidades intermedias, cultivan además lechuga y betabel en algunos casos. Además, observamos que el valor del traspatio de hortalizas no es muy alto con relación a las otras comunidades de este mismo grupo; en el solar 1 y 2, su valor se concentra en el cultivo de repollo, seguidos en el caso del solar 1 del cultivo de rábano (\$140 pesos) y en el solar 2 de la lechuga (\$150 pesos), cabe resaltar que el solar 2 presenta una mayor variedad de cultivos que el resto de los solares. En el caso del solar 3 el valor del solar se concentra en el cultivo de la zanahoria (8kg) con un valor aproximado de \$80 pesos. Hay dos casos en donde las campesinas decidieron dedicar su solar a las aves.

Tabla 22. Valor aproximado de solares de hortalizas en la comunidad de Mazono.

Solar	Valor aproximado en pesos	Producción aproximada	Costo por producto (pza./kilo)	Total de miembros de familia que se alimentan del traspatio
1	\$460	12 pzas. zanahoria 50 pzas. repollo 20 manojos de rábano	\$8 pesos pza. zanahoria \$6 pesos pza. repollo \$3 pesos manojos rábanos	4
2	\$400	2 kg zanahoria 20 pzas. repollo 7 manojos de rábano 15 pzas. lechuga 16 manojos cilantro	\$20 pesos kilo zanahoria \$6 pesos pza. repollo \$3 pesos manojos rábano \$10 pesos pza. lechuga \$5 pesos manojos cilantro	4
3	\$80	8 kg de zanahoria Manojos grandes de cilantro Manojos grandes de orégano Plátano	\$10 pesos kg zanahoria	3

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

En todos los casos las responsables del solar son las jefas de familia, únicamente en uno, las hijas son quienes apoyan en esta labor; en promedio les toma un día completo al mes en el mantenimiento del solar y otro día para la preparación de camellones. Las entrevistadas no utilizan fertilizantes en su traspatio ni compran ningún tipo de insumo para el mismo.

Tampoco venden los productos de su solar, todo lo destinan al autoconsumo y cuando llega a sobrar algo de un producto lo reparten entre familiares hijos/as, hermanas o padres; una práctica común entre las entrevistadas es que prefieren regalarlo a las personas de la comunidad, adultos mayores, gente pobre o vecinos sin tierra, una de las entrevistadas comentaba, *“regalar a los que no tienen alimento, por ahí anda la señora que carga la leña y dos señoras grandes muy pobrecitas.. Ayudar a los que no tienen dice mi padre celestial”*.

Los solares como hemos visto se destinan únicamente al autoconsumo y alimentan a un total de 11 a 14 personas; en el caso del solar 3, la entrevistada comentaba que tres de sus hijos trabajan en Cancún por lo que viven solo en temporadas en la comunidad, aun así, con lo que produce y la baja variedad no podría cubrir las necesidades alimentarias de la familia. En el caso de los dos solares que destinan al traspatio de aves, en un caso hay 7 miembros de familia, pero al menos cinco viven en Cancún o Playa del Carmen, por lo que solo queda el matrimonio como núcleo familiar; y en el otro caso, hay un total de 9 miembros de familia, lo que implica la compra de alimentos frescos para cubrir sus necesidades alimentarias.

En relación con su participación en los programas sociales, los tres casos que tienen solar de hortalizas participan en PESA y además son beneficiarias de PROSPERA. Las entrevistadas perciben diferencias entre las familias que no participan en PESA y ellas, ya que al no tener

cultivo de hortalizas “*sufren por comida y en ocasiones les quieren comprar o que les regalen comida*”, asumen que tienen una dieta menos variada y nutritiva.

En el caso de la comunidad de Veinte de Noviembre, encontramos solares con una mayor variedad de hortalizas además de las que se siembran con mayor frecuencia en este grupo de comunidades, en donde encontramos: chayote, acelga, calabaza, betabel, tomate, papa, yuca, guineo o plátano. Con relación al valor del solar, en la tabla 23, encontramos una marcada diferencia entre el que tiene el valor más alto y el resto; el solar 1, con un valor de producción de \$2,145 pesos, se concentra en el chayote, calabaza, zanahoria y betabel y tiene una amplia variedad de cultivos; mientras que en el solar 2 y 3, el valor de producción se concentra en el cultivo de repollo y zanahoria. En el caso del solar 4, el entrevistado comentó que su solar era muy pequeño y tenía limón, guineo, chayote y albahaca, en realidad no lograba cultivar mucho por tanto no podía dar datos exactos para la entrevista; en cuanto al solar 5, la entrevistada comentó que sembró zanahoria, rábano, acelga, calabaza, y betabel, pero perdió su cosecha debido a la lluvia y ahora dependía de lo que sus hijas le regalaran.

Tabla 23. Valor aproximado de solares de hortalizas en la comunidad de Veinte de Noviembre

Solar	Valor aproximado en pesos		Producción aproximada	Costo por producto (pza./kilo)	Total de miembros de familia que se alimentan del traspatio
	Apoyo PESA	Sin apoyo PESA			
1	\$2,145		6 costales de chayote 20kg zanahoria 40 manojos de rábano 25 manojos de acelga 20 pzas. calabaza 20 pzas betabel ½ kg elote 5kg papa 10 racimos de plátano 20kg yuca 3kg tomatillo Cilantro poco	\$100 pesos costal. \$12 pesos kg zanahoria \$3 pesos manojo rábano \$5 pesos manojo acelga \$15 pesos pza. calabaza \$10 pesos pza. betabel \$ 8 pesos medio kg elote \$12 pesos kg papa \$20 pesos por racimo \$8 pesos kg yuca \$5 pesos medida de tomatillo	7
2	\$860		25kg zanahoria 50 pzas. repollo 25 manojos rábano 20 manojos acelga 10kg papa 5kg toloache Cilantro poco	\$12 pesos kg zanahoria \$5 pesos pza. repollo \$3 pesos manojo rábano. \$5 pesos manojo acelga \$12 pesos kg papa \$15 pesos kg toloache	8
3	\$735		20kg zanahoria 40 pzas. repollo	\$12 pesos kg zanahoria \$5 pesos pza. repollo	4

			20 manojos rábano 15 manojos acelga 20 pzas. betabel	\$3 pesos manojos rábano. \$5 pesos manojos acelga \$8 pesos pza. betabel	
4		Sin información	Chayote, limón, guineo y albahaca	No cultiva mucho.	5
5	Sin información		Zanahoria, rábano, acelga, calabaza, betabel	No logró cultivar nada.	3

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Las responsables del solar en estas comunidades son las mujeres (jefas de familia), en la mayoría de los casos se tardan al menos un día en preparar los camellones, pero en el caso del solar 2 la entrevistada comentó que le tomaba cuatro días en limpiar y poner semillas, ya que tenía que combinarlo con varias tareas del hogar. En ninguno de los solares se utilizan fertilizantes y tampoco les genera ningún costo en insumos como semillas.

Con relación a la venta de productos, los solares 1 y 3 llegan a vender pequeñas cantidades de su producción: en el caso del solar 1 es solo calabaza y el solar 3, solo rábano y repollo. El resto no vende nada. En términos de autoconsumo, los solares destinan su producción a sus familias logrando proveer de alimentos a un total de 27 personas, en el caso del solar 2, no vende nada ya que provee alimentos a 8 miembros de su familia; en cuanto al solar 4 produce muy poco y con poca variedad por lo que es difícil cubrir las necesidades alimentarias de 5 miembros de familia; en el caso del solar 5 depende del apoyo de sus hijas, en cosechas anteriores no tuvo problemas para cultivar y proveer de alimentos a la familia.

Los entrevistados de los solares 1, 2 y 3 comentaban que cuando tenían sobrantes de sus cultivos, lo regalaban a la gente mayor que ya no podía trabajar en el campo, al mismo tiempo perciben que son los que menos tienen. En ocasiones también practican el trueque entre vecinos de la comunidad, ya que cuando no hay dinero en efectivo cambian el huevo por arroz, azúcar, aceite o medicinas.

Respecto a su participación en los programas sociales, los solares 1, 2, 3 y 5 participan en el programa PESA; en el caso del solar 2 recibe apoyos de los programas PROSPERA y PROAGRO, en el caso del solar 1 recibe beneficios de PROSPERA; mientras que los solares 3 y 5 solo cuentan con PESA; y el solar 4 que tiene poca variedad y produce poco no participa en PESA y tampoco es beneficiario de PROAGRO o PROSPERA, pero si recibe apoyo del programa 70 y más.

En la comunidad de Pinabeto, encontramos solares con una amplia diversidad de productos además de los que se cultivan en este grupo de comunidades intermedias, en donde encontramos maíz, chayote, acelga, calabaza, lechuga y frijol, una característica que tienen los solares de esta comunidad es que cultivan y tienen plantas ornamentales.

En cuanto al valor aproximado de los solares de hortalizas, en la tabla 24, se muestra que en el caso del solar 1 con un valor de \$1,026 pesos, éste se concentra principalmente en el cultivo de repollo (3 costales), rábano y acelga, mientras que el valor aproximado del solar 2 se concentra en el cultivo de repollo y cilantro, en el solar 3 se concentra en el cultivo de acelga, lechuga y frijol, el solar cuatro en la venta de plantas y flores ornamentales, y el solar 5 con el valor más bajo se concentra en el cultivo de cilantro y aguacate (aunque no registró costo y cantidad).

Tabla 24. Valor aproximado de solares de hortalizas en la comunidad de Pinabeto

Solar	Valor aproximado en pesos		Producción aproximada	Costo por producto (pza./kilo)	Total de miembros de familia que se alimentan del traspatio
	Apoyo PESA	Sin apoyo PESA			
1	\$1,026		2kg zanahoria 3 costales repollo 50 manojos de rábano 30 manojos de acelga 30 manojos de cilantro Orégano 15 docenas de alcatraces Flores	\$16 pesos kg \$250 pesos por costal \$2 pesos manojos rábano \$3.50 pesos manojos de acelga \$2 pesos manojos de cilantro	2
2	\$728		6kg zanahoria 100 pzas. repollo 10 manojos de rábano 80 manojos cilantro	\$8 pesos kilo de zanahoria \$5 pesos pza. repollo \$2 pesos por manojos de rábano \$2 pesos manojos de cilantro	2
3	\$530		15kg de chayote 20 manojos rábano 30 manojos acelga 15 lechugas 15 manojos de cilantro 7 kg frijol	\$5.50 kilo chayote \$2 pesos manojos rábano \$10 pesos por 3 manojos acelga \$10 pza. lechuga \$2 pesos manojos cilantro \$18 pesos kg frijol	5
4	\$300- \$400		Flores y plantas	\$15 a \$20 pesos por maceta de planta depende el tamaño.	5
5	\$60		30 manojos de cilantro 3 cajas de aguacate	\$2 pesos manojos de cilantro	6

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas

De los cinco solares, se registró que en tres de ellos, las responsables son las entrevistadas (jefas de familia), mientras que en dos casos los responsables eran los esposos de las entrevistadas; en la mayoría de los casos les tomaba un día preparar los camellones y una vez al mes al menos tres horas para riego y limpiezas del solar. Solo en un caso la entrevistada comentaba que le tomaba entre uno y dos días debido a que tenía otras tareas en el hogar que no le permitían dedicarse únicamente al trabajo del solar. En ningún caso utilizan fertilizantes ni les genera un gasto el solar, ya que no compran ningún insumo para el mismo.

En el caso de esta comunidad, las entrevistadas venden parte de sus productos en otras localidades que tienen mercados fijos o en ciertos días de la semana, el más cercano a esta comunidad es Rayón con relación a Tapilula o Pueblo Viejo. En el caso del solar 1, destina un porcentaje alto a la venta (aproximado del 40%) vendiendo principalmente repollo, rábano, acelga, cilantro y flores de alcatraz y lo vende en otras localidades como Rayón o Pueblo Nuevo; el solar 2 reconoce que vende muy poco, cuando lo hace generalmente es el repollo, la zanahoria, el rábano y el cilantro y vende su producto en las localidades de Rayón o Tapilula; el solar 3 destina un porcentaje alto de su producción a la venta al igual que el solar 1 y principalmente la zanahoria, el rábano, la acelga, la lechuga, el cilantro y el frijol, los vende en Pueblo Nuevo o Rayón; el solar 4 que está destinado a plantas ornamentales, vende durante todo el año a sus vecinas y a personas de la misma comunidad e incluso de otras comunidades que llegan a su casa. Además de la venta de productos, el truque es una práctica que realizan al menos 5 de las entrevistadas, en la cual la mayoría de ellas intercambian maíz o frijol por fruta y viceversa.

Los solares de las entrevistadas en la mayoría de los casos cumplen una doble función, alimentar a sus familias y generar ingresos, mismos que destinan para comprar alimentos; es importante señalar que las entrevistadas también tienen solares de aves con el proyecto PESA, por tanto, tienen ingresos conjuntos que utilizan para comprar aves. Los solares ayudan a cubrir las necesidades alimentarias de un total de 20 personas, en la tabla 24 podemos observar que el solar 1 (de valor más alto) destina su consumo a dos miembros de la familia, lo que le permite vender una buena parte de sus productos, en relación con el solar 5 que es el que tiene valor más bajo y menos diversificado, difícilmente puede contribuir a cubrir parte de las necesidades alimentarias de su familia (un total de 6 personas).

La venta de productos del solar, se vuelve una actividad aspiracional entre otras beneficiarias del proyecto PESA, una campesina al momento de la entrevista, sembraba por primera vez chayote, calabaza y café, con el objetivo de venderlo fuera de la localidad. Las entrevistadas tienen claro que todas siembran lo mismo y es difícil venderlo en la comunidad.

Por otra parte se registraron tres casos en donde las entrevistadas no participan con PESA, en dos casos el espacio, aunque es pequeño no lo usan, y otra no tiene solar y dependen en gran medida de lo que su mamá pueda compartirles; deben cubrir al menos las necesidades alimentarias de un total de 14 personas miembros de las familias, lo que les lleva a comprar alimentos gran parte del tiempo, a excepción de maíz, frijol y chayote que obtienen de la milpa.

En cuanto a su participación en los programas sociales, de las entrevistadas beneficiarias de PESA, al menos una de ella recibe PROSPERA y su esposo PROCAMPO (solar 2), tres más reciben PROSPERA (solar 3, 4 y 5), dos solo tienen participación en PESA (solar 1 y quien inicia con su solar por primera vez) y no son beneficiarias de ningún otro programa gubernamental; las que no participan en PESA, dos son beneficiarias de PROSPERA y una, no recibe apoyo de ningún programa gubernamental.

En la comunidad de Anexo las Nubes hay una diversidad de productos en los solares, además de los cultivos que se siembran frecuentemente en este segmento de comunidades intermedias, como lo maíz, acelga, calabaza, frijol, betabel y cebolla.

El valor de los traspatios en estas comunidades muestra una marcada diferencia entre el que tiene el valor más alto de aproximadamente \$2,018 pesos que participa en PESA y el de menor valor de \$124 pesos que no participa en el programa, así como el total de miembros de familia que se proveen de alimentos con sus solares.

De acuerdo a la tabla 25, en el caso del solar 1, observamos una mezcla de hortalizas y frutales, aunque su producción se concentra en el frijol (50kg), aguacate (400 pzas.) y maíz (400 kg); en el caso del solar 2 y 3 el valor de producción se concentra en el cultivo de repollo y cilantro; en el caso del solar 4 se concentra en el cultivo de frijol. En el caso de los solares 5 y 6 que no son parte del proyecto PESA, el valor de su producción se concentra en el cultivo de repollo y rábano respectivamente; y en el caso del solar 5, la entrevistada comentaba que este es el primer año que el frijol no logró crecer, por su parte la entrevistada del solar 6, comentaba que el betabel y la calabaza no lograron cultivarse, además sus gallinas se comieron parte de las cebollas.

Como se observa el solar 4, a pesar de que participa en el Programa PESA no tiene una marcada diferencia con aquellos que no participan en el proyecto, incluso en éstos se observa una menor variedad de cultivos, en comparación de los otros solares.

Tabla 25. Valor aproximado de solares de hortalizas en la comunidad de Anexo las Nubes

Solar	Valor aproximado en pesos		Producción aproximada	Costo por producto (pza./kilo)	Total de miembros de familia que se alimentan del traspatio
	Apoyo PESA	Sin apoyo PESA			
1	\$2,018		2 costales de maíz 4kg zanahoria 200 pzas. repollo 8 manojos de rábano 10 manojos de acelga 5 pzas. calabaza 1 costal frijol 5 kg limón	\$200 pesos por costal maíz. \$12 pesos kg zanahoria \$10 pesos pza. repollo \$2.50 pesos manojos rábano \$4 pesos manojos de acelga \$8 pesos pza. calabaza \$750 pesos costal de frijol \$20 pesos kilo limón	4

			2 bultos de aguacate 4kg guayaba ¾ kg manzana	\$200 pesos bulto aguacate \$25 kilo guayaba	
2	\$780		50 pzas. repollo 140 manojos de rábano 12 manojos acelga Manojo grande de cilantro	\$10 pesos pza. repollo \$2 pesos por manojos de rábano \$6 pesos manojos de acelga \$150 pesos manojos grandes.	6
3	\$320		2kg zanahoria 4 kg de repollo 3kg de rábano 1 kg de cilantro	\$12 pesos kg zanahoria \$25 pesos kg repollo \$33 pesos kg rábano \$100 pesos kg cilantro	4
4	\$150		3 kg de frijol 1 kg de café Aguacate Flores	\$15 pesos kg frijol \$100 pesos kg café	6
5		\$135	15 pzas de repollo 12 manojos de rábano 15 manojos de cilantro	\$5 pesos pza. repollo \$2.50 pesos manojos rábano \$2 pesos manojos de cilantro	5
6		\$124	2 kg zanahoria 4 kg repollo 10 pzas. cebolla que se comieron los pollos.	\$12 pesos kg zanahoria \$25 pesos kg repollo	2

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Las entrevistadas comentaron que ellas son las responsables de sus traspatios, a excepción de dos de ellas quienes reciben apoyo de sus esposos; el tiempo que invierten es de un día en la preparación de sus solares y al menos una vez al mes destinan una o dos horas para riego y mantenimiento del solar. En ningún caso utilizan fertilizantes.

Los solares son destinados para el autoconsumo de los miembros de sus familias logrando cubrir las necesidades alimentarias de al menos 27 personas; los solares 2 y 5, llegan a vender un poco de sus excedentes en la comunidad o en Rayón, llama la atención que ambos casos las familias son numerosas. Por otra parte, las entrevistadas de los solares 1, 3 y 4 comentaban que cuando les llega a sobrar un poco de alimentos de sus solares lo comparten con sus hijos o sus papas, en otros casos lo regalan a los vecinos; mientras que en los casos de los solares 3 y 6 comentan que casi nunca tienen excedentes, por el contrario, les llega hacer falta alimento. La mayor parte de las entrevistadas comentaban que practicaban el trueque, incluso los casos en los que no tienen un solar, el intercambio se realiza con guineo o fruta por maíz, frijol o huevo.

Respecto a la participación de las entrevistadas en programas gubernamentales, se identifican cinco casos que son parte del PESA de los cuales: el solar 1 es beneficiaria también de PROSPERA y PROAGRO (esposo), el solar 4 es beneficiaria de PROSPERA, junto con otro caso en donde no tiene solar de hortalizas, pero sí de aves, mientras que los solares 2 y 3 participan solamente en PESA; encontramos los casos de quienes no participan en el PESA, como los solares 5 y 6, uno es

beneficiaria de PROSPERA y otra no recibe ningún tipo de apoyo gubernamental; además se registra el caso de una entrevistada que no tiene solar pero recibe apoyo de PROSPERA.

Por su parte, los solares en la comunidad del Triunfo presentan una variedad de cultivos, en la que encontramos además de hortalizas, producen maíz, fruta y flores.

En la tabla 26, se observa que los solares 1, 2, 3 y 5 cultivan maíz en sus solares, el valor de éstos se concentran en este cultivo y son de los más altos, a excepción del solar 5; en el caso del solar 1, el frijol es un cultivo que tiene relevancia en el valor del mismo, en el solar 2 la producción de durazno (400 pzas.) también tiene un mayor peso en el valor del solar. En el caso del solar 4 con un valor de \$468 pesos, es basado en el cultivo de acelga y zanahoria; el solar 6, con un valor de \$240 pesos, éste se concentra únicamente en el corte de limón y de naranja. En el caso de los solares 7 y 8, aunque no se logra tener información sobre la cantidad y costos de la producción en sus solares, observamos que en el solar 7 su producción se basa en hierbas aromáticas y flores, mientras que el solar 8 se basa en el cultivo de aguacate y las flores.

Tabla 26. Valor aproximado de solares de hortalizas en la comunidad del Triunfo

Solar	Valor aproximado en pesos		Producción aproximada	Costo por producto (pza./kilo)	Total de miembros de familia que se alimentan del traspatio
	Apoyo PESA	Sin apoyo PESA			
1	\$2,500		2 zontes de maíz 30kg de chayote 30 pzas. de calabaza 40 kg frijol botil 15 pzas chilacayote Ruda Hierbabuena Albahaca	\$360 pesos zonte de maíz. \$6 pesos kg chayote \$12 pesos pza. calabaza \$25 pesos kg frijol \$20 pesos pza. chilacayote	4
2	\$1,050		1 zonte de maíz 25 pzas. calabaza 400 pzas. durazno 1 kg limón	\$360 pesos zonte maíz \$10 pesos pza. de calabaza \$1 peso pza. durazno \$20 pesos kg. limón	3
3		\$880	120 kg maíz 4 kg frijol Chayote Guineo	\$6 pesos kg de maíz \$25 pesos kg frijol poco poco	5

4	\$468		15 kg zanahoria 20 pzas repollo 15 manojos rábano 30 matas acelga	\$10 pesos kg zanahoria \$5 pesos pza. repollo \$2.50 pesos manojo rábano \$5 pesos manojo acelga	5
5		\$360	1 zonte maíz Cebollín, orégano y hierbabuena	\$360 pesos zonte de maíz	10
6		\$240	20 kg naranja 1 kg limón 1 kg mandarina Aguacate no dio la mata	\$10 pesos kg naranja \$20 pesos kg limón \$20 pesos kg mandarina	6
7		Sin información	Cebollín, orégano., hierba buena y flores		4
8		Sin información	Flores, el aguacate, la guayaba y manguito no dan frutos.		3

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Las responsables de los solares son las entrevistadas, pero en dos casos comparten esta labor con los esposos, en promedio tardan en preparar los solares 1 ó 2 días, y destinan poco tiempo para el mantenimiento de los mismos, dependiendo la cantidad de hortalizas, pero en promedio invierten entre 1 ó 2 horas al mes. De los 8 casos se registra únicamente una persona que utiliza fertilizante (solar 3).

Los solares deberían proveer alimentos para un total de 40 personas, los solares que participan en el programa PESA (solares 1, 2 y 4) se observa que se encuentran en mejores condiciones para cubrir estas necesidades con relación a los que no participan en el PESA (solares 3, 5, 6, 7 y 8): Los solares 1 y 2 dedican gran parte de su producción para el consumo familiar y también llegan a vender algunos productos en su localidad, en el caso del solar 1 vende en pequeñas cantidades calabaza y chilacayote, en el caso del solar 2 venden durazno y calabaza, en cuanto al solar 4 no venden nada de su producción, ya que está destinada en su totalidad para el consumo familiar, en caso de que sobre, algo no muy frecuente lo regalan a sus familiares o vecinos. En la tabla 26, se muestra que los solares 1 y 2 tienen entre 4 y 3 miembros de familia respectivamente, lo que les permite tener excedentes, mientras que el solar 4, tiene un total de 5 miembros. Por su parte los solares que no participan en PESA, dado el número de miembros de familia y lo que producen, difícilmente pueden cubrir las necesidades alimentarias de sus hogares: en el caso del solar 5, tiene 10 miembros de familia y solo produce 100 kg de maíz; el solar 6 tiene un total de 6 miembros de familia y solo hacen corte de frutales; mientras que los solares 7 y 8 cada uno con 4 y 3 miembros de familia respectivamente, están dedicados a las hierbas olorosas, flores y aguacate; la situación es distinta en el solar 3, con un valor de producción más alto que los anteriores (\$880 pesos), produciendo maíz y frijol para alimentar a 5 miembros de familia. En ninguno de los casos anteriores llegan a vender ningún producto del solar, una de las entrevistadas comentaba que no le alcanzaba e incluso en sus milpas no son

autosuficientes ni de maíz ni frijol, “no alcanza pue’, a cada rato tengo que pedir fiado en la Liconsa (tienda)”.

En todos los casos se practica el truque, varias entrevistadas acostumbran hacerlo cuando no tienen dinero, dependiendo el caso intercambian maíz por frijol o huevo, frijol por maíz o papa y tomate, guineos por frijol, maíz o huevo, y en otros, por hortalizas.

Acercas de la participación de las entrevistas en programas gubernamentales, encontramos que de los tres casos que participan en PESA dos son beneficiarias de PROSPERA (solares 1 y 4), mientras que el solar dos no es beneficiaria de PROSPERA ni de algún otro programa; en el caso de las cinco entrevistadas que no participan en PESA, solamente dos de ellas son beneficiarias de PROSPERA (solares 5 y 6), mientras que el resto no son beneficiarias de ningún programa de apoyos gubernamentales.

5.1.2.1.3 Comunidades Principiantes (1 a 2 años): El Limón y El Canelar

En este grupo de comunidades principiantes, es difícil establecer cultivos de hortalizas comunes como en el caso de los segmentos anteriores, ya que la comunidad del Canelar, apenas tiene un año que ingreso al PESA se encuentran en una etapa de organización y arranque de proyectos; sin embargo, el chayote es un cultivo común.

En la comunidad del Limón los cultivos predominantes entre los solares se encuentran: zanahoria, rábano, acelga, calabaza y cilantro, es común que las mujeres tengan hierbas medicinales en sus traspatios solo para uso familiar. En la tabla 27 podemos ver el valor aproximado de cada uno de los solares; en el caso del solar 1 y 2 su valor de producción se concentra en la calabaza y chayote, mientras que en solar 3 se concentra la producción de rábano y acelga, mientras que en el solar 5 se concentra en la producción de café y aguacate. Se registran cuatro casos en los que no utilizan sus solares para hortalizas, pero si lo aprovechan para tener aves.

Tabla 27. Valor aproximado de solares de hortalizas en la comunidad del Limón

Solar	Valor aproximado en pesos		Producción aproximada	Costo por producto (pza./kilo)	Total de miembros de familia que se alimentan del traspatio
	Apoyo PESA	Sin apoyo PESA			
1	\$700		10 kg chayote 5kg zanahoria 8pzas. repollo 30 pzas. calabaza 5pzas. chilacayote	\$10 pesos kg chayote \$10 pesos kg zanahoria \$8 pesos pza. repollo \$15 pesos pza. calabaza \$10 pesos pza. chilacayote	7
2	\$530		20 kg chayote 4kg zanahoria 7 kg rábano 8 manojos acelga	\$10 pesos kg chayote \$10 pesos kg zanahoria \$5 pesos manojo rábano \$5 pesos manojo acelga	7

			7 kg calabaza 9 manojos coliflor Plantas medicinales	\$15 pesos pza. calabaza \$5 pesos manojos coliflor	
3	\$330		5kg chayote 3 manojos acelga 4 manojos cilantro 5 manojos cebollín 5kg café 4 manojos coliflor 2 costalitos de aguacate	\$5 pesos kilo chayote \$5 pesos pza. acelga \$5 pesos manojos cilantro \$5 pesos manojos cebollín \$5 vasito (6 vasos por kg) \$5 manojos coliflor \$50 pesos por costalito	3
4	\$205		13 manojos de rábano 12 manojos de acelga 10 manojos cilantro 8 pzas. lechuga	\$5 pesos manojos de rábano \$5 pesos manojos de acelga \$4 pesos manojos de cilantro \$5 pesos pza. lechuga	6

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

En esta comunidad las responsables de cultivo y mantenimiento de solares, son las mujeres (jefas de familia) e invierten entre uno o dos días de trabajo para la preparación de camellones, ninguna utiliza fertilizante y no invierten en insumos, ya que en esta etapa del proyecto continúan proveyéndoles de semillas.

Las entrevistadas destinan la producción de su solar para el consumo familiar, solamente una (solar 3) vende parte de su producción de cebollín, cilantro, chayote, aguacate y café en la comunidad, esto puede hacerlo ya que el núcleo familiar consta de tres miembros y puede tener excedentes. En el resto de los solares (1,2 y 4) las entrevistadas comentan que todo lo dedican al consumo, a veces no alcanza la producción, estos solares alimentan aproximadamente a 20 personas (ver tabla 27), además es poco frecuente que sobre alimento, cuando eso llega a ocurrir lo comparten con sus vecinos. Respecto a las entrevistadas (5 casos) que no tienen o no utilizan su solar, deben alimentar aproximadamente a un total de 33 personas dependiendo de lo que se produce en la milpa, en el solar de aves y de la compra de alimentos.

El trueque no es una práctica común en esta comunidad, de un total de 9 entrevistadas, solamente dos que no tienen solar de hortalizas lo practican, intercambiando maíz y frijol por pollo, gallinas o huevo, una de las entrevistadas decía *“cuando no se tiene dinero, se sufre por comida”*.

Del total de 9 entrevistadas, cinco de ellas participan en el PESA y el resto no, todas son beneficiarias de PROSPERA, sin embargo una de ellas no es beneficiaria de ningún programa social y no cuenta con solar de hortalizas, pero sí de aves.

La comunidad del Canelar, apenas van iniciando con el PESA en traspacios de hortalizas y aves, se encuentra en una etapa de capacitaciones, ya recibieron sus semillas. En los solares es común que en sus traspacios tengan árboles de frutales y ahora con el programa inician con

hortalizas. Entre los principales cultivos se encuentran: chayote, repollo, guineo y naranja, en algunos solares iniciaron con rábano, cilantro y tomate, el frijol es un cultivo importante en sus milpas y traspatios.

En la tabla 28, se observa que el solar con el valor más alto de producción de aproximadamente \$911 pesos, es el que más variedad de productos tiene en relación con los otros, donde su producción se concentra en el cultivo de repollo y frijol; en el caso del solar 2, es el menos variado ya que no tiene hortalizas sino frutales, tiene un valor aproximado de \$385 pesos concentrándose en el cultivo de guayaba y guineo; en el caso del solar 3, con menor variedad y con un valor aproximado de \$200 pesos, concentrándose en el cultivo de repollo; mientras que en el solar 4, con un valor aproximado de \$150 pesos se concentra en el cultivo de chayote y guineo, no tiene una gran variedad de productos ya que comenta que es un espacio pequeño que comparte con sus hijos. En el último solar (5), con valor de aproximadamente \$55 pesos donde siembra solamente chayote y hierba mora, la entrevistada comentaba que su espacio es muy reducido y no siempre siembra.

Tabla 28. Valor aproximado de solares de hortalizas en la comunidad del Canelar

Solar	Valor aproximado en pesos	Producción aproximada	Costo por producto (pza./kilo)	Total de miembros de familia que se alimentan del traspatio
1	\$911	4kg chayote 5 manojos punta chayote 25 pzas. repollo 3 manojos cebollín 15kg frijol 5medidas tomate 30 medidas axote 3 kg. Limones 15 pzas. naranja manojos de orégano	\$10 pesos kg chayote \$5 pesos manojos punta chayote \$10 pesos pza. repollo \$6 pesos manojos cebollín \$20 pesos kilo frijol \$5 pesos medida tomate \$5 pesos medida axote \$15 pesos kg limón \$3 pesos pza. naranja \$10 pesos	3
2	\$385	10 kg guayaba 2 latas cacaté 60 pzas. limón 20 kg guineo 25 pzas. durazno	\$10 pesos kg guayaba \$10 pesos medida cacaté \$1 peso pza. limón \$10 pesos kg guineo \$1 peso pza. durazno	3
3	\$200	20 pzas. repollo 8 manojos de rábano Mata cilantro	\$5 pesos pza. repollo \$6 pesos manojos rábano \$50 pesos mata cilantro	4
4	\$150	15 kg chayote Guineo Naranja	\$10 pesos kg chayote	4
5	\$60	6 kg chayote	\$60 pesos	9

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Las responsables de sus solares son las entrevistadas y no reciben apoyo de sus maridos o hijos, el tiempo que dedican al trabajo del solar es de un día, no utilizan fertilizantes y pues como el proyecto está iniciando estarán dentro de poco tiempo recibiendo semillas.

A pesar de que consumen todo lo que producen, no logran alimentar a todos los miembros de su familia, registrándose un total de 23 personas en el conjunto de solares; los casos del solar 1,3 y 4 comentan que llegan a vender un poco de lo que cultivan en las localidades de Liquidámbar, San Isidro o en su propia comunidad, no podemos hablar de un excedente ya que la situación económica de las entrevistadas las obliga a salir de su comunidad para vender un poco. El solar 1 vende un poco de todo lo que tiene: repollo, chayote, cebollín, orégano, frijol, limón; en el caso del solar 2, vende principalmente repollo y en el caso del solar 4 vende guineo. Los solares 1 y 2 comentan que ellas llegan a regalar a las personas que no tienen que comer.

Las entrevistadas son beneficiarias de PROSPERA a excepción de una de ellas (solar 3) y no reciben otros apoyos gubernamentales

El trueque es una actividad que no se practica comúnmente en la localidad, solamente una de ellas comenta que cuando no hay dinero intercambia huevo por arroz, pasta, sal azúcar o aceite.

5.1.3 Proyecto de Solares de Aves

Las mujeres campesinas normalmente tienen aves en sus traspatios y no siempre en las mejores condiciones ni cuidados, con el proyecto de PESA, además de obtener infraestructura para construir sus gallineros, les enseñan a cuidar sus aves de manera adecuada y evitar enfermedades, para que las aves y el huevo que consuman ellas y sus familias sean sanos y de calidad; por su parte, se ha vuelto una actividad que también genera ingresos, en algunas comunidades avanzaron organizándose en grupo, no solo para tener traspatios sino para conformar el proyecto de incubadoras.

En los solares es frecuente encontrar gallos, gallinas, pollos y pollitos, y en algunos casos llegan a tener patos, pavas y guajolotes, estos últimos los crían durante un periodo más largo para venderlos en diciembre (por su peso), las gallinas y pollos son los que más se destinan al consumo cotidiano de la familia mientras que las pavas y guajolotes, casi siempre se destinan para diciembre y fiestas familiares. El huevo se destina al autoconsumo o venta, en su defecto para las incubadoras – en las comunidades donde hay este proyecto -, en ocasiones, las entrevistadas comentaban que llegaban a comprar huevo para las incubadoras.

5.1.3.1 Comunidades Avanzadas (9 años): Rivera San Sebastián, Manzanillo Pinabeto y Carrizal

En los traspatios de estas comunidades encontramos principalmente gallos, gallinas y pollos; los gallos aunque no se encuentran contabilizados en los siguientes cuadros, en la mayoría de casos tienen y varía de acuerdo al número de gallinas desde uno hasta tres gallos. Los precios que manejan por cada ave en este grupo de comunidades es similar: los gallos que son los más caros oscilan entre los \$200 pesos y los \$250 pesos, las gallinas se encuentran entre los \$150 pesos y

los \$160 pesos, los pollos dependiendo de su tamaño tienen un valor desde los \$130 pesos hasta los \$200 pesos, los pollitos desde los \$20 pesos hasta los \$60 pesos.

El cuidado de las aves es una tarea de las mujeres (jefas de familia) y en algunos casos las hijas/os apoyan en darles de comer, pero los esposos no se involucran en el cuidado de las aves, ni mucho menos en las incubadoras. El consumo de aves no es muy frecuente entre las entrevistadas, en algunos casos es quincenal, en otro mensual y en otros casos, casi no comen sus aves, particularmente quienes están participando en el proyecto de incubadoras, las entrevistadas comentaban que preferían venderlas cada determinado tiempo.

En cuanto a la alimentación de las aves, encontramos que en la comunidad de Rivera San Sebastián las alimentan de maíz y comida sobrante; mientras que en las comunidades de Manzanillo Pinabeto y el Carrizal, las alimentan únicamente con maíz o nixtamal; y en el caso de tener pollo y pollitos tienen que comprarles alimento especial.

En la comunidad de Rivera San Sebastián la crianza y producción de aves es una actividad que predomina en los solares, con un valor representativo en los hogares campesinos⁴⁷⁰, incluso son los solares que tienen los valores más altos con relación a este grupo de comunidades avanzadas. En la tabla 29, se muestra que el solar con el valor de producción más alto es de aproximadamente \$12,600 pesos, mientras que el de menor producción es de \$650 pesos, observamos poca variedad en aves más no en volumen, ya que los solares con valores altos tienen una gran cantidad de aves, por ejemplo: en el caso del solar 2 registra una producción de 60 gallinas, mientras que los solares 3 y 4 solo crían pollos, teniendo un total de 50 y 35 respectivamente. Mientras que los solares que menos producen tienen entre 5 a 10 gallinas y entre 6 y 12 pollos.

Existe una marcada diferencia entre los solares con valores más altos (ya mencionados) y los más bajos, incluso pareciera que no hay grandes diferencias entre los solares 6 y 8 que participan en el PESA, los solares 7 y 9 que no participan en el programa, incluso tienen valores similares (\$1,500 pesos) aun cuando uno participa en el proyecto de incubadora.

En cuanto a la producción de huevo se observa que no se tuvo un registro claro, debido a que no han tenido una producción regular y en otros casos no tienen gallinas; las entrevistadas/os comentaron que sus gallinas estaba poniendo poco y en otros que apenas estaban probando en la incubadora.

⁴⁷⁰ El valor de los solares es un cálculo aproximado a partir de la cantidad de aves que tienen las mujeres campesinas en sus solares y el precio de cada ave, en ocasiones omitieron el que tenían gallos, ya que la venta que ellas realizan es de gallinas, pollos, pollitos y otras aves.

Tabla 29. Valor aproximado de solares de aves en la comunidad de Rivera San Sebastián

Solar	Valor aproximado en pesos		Cantidad de Aves	Producción de huevo	Participa en proyecto de Incubadora	Periodicidad de consumo de sus aves
	Apoyo PESA	Sin apoyo PESA				
1	\$12,600		60 pollos 80 pollitos		Si	Mensual
2	\$9,250		1 gallo 60 gallinas		Si	Casi no comen sus aves
3	\$7,500		50 pollos		No	Semanal
4	\$7,000		35 pollos		No	Cada 15 días
5	\$2,200		5 gallinas 10 pollo		No	Casi no comen sus aves
6	\$1,560		12 pollos		Si	Casi no comen sus aves
7		\$1,500	10 gallinas		No	Casi no comen sus aves
8	\$ 900		6 pollos		No	semanal
9		\$ 650	5 gallinas		No	Casi no comen sus aves

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Respecto al consumo de aves, los solares con un consumo semanal son el 3 y el 8 (llama la atención este último debido a la cantidad de aves que tiene), de ahí la frecuencia con la que consumen sus aves es más espaciada, en el caso del solar 4 consume aproximadamente cada 15 días, el solar 1 llega a tener un consumo mensual y el resto estableció que casi no comían sus aves.

Con relación al tiempo de cuidado que implica: darles de comer, limpiar su corral, lavar sus comederos y bebederos, éste es variable ya que en los casos en donde tienen más aves tardan desde una a dos horas distribuidas por la mañana y por la tarde; en los solares que menos aves tienen toman aproximadamente media hora o menos. Las entrevistadas/os comentaban que el año pasado se enfermaron las gallinas y pollos y se fueron muriendo poco a poco, tuvieron que volver a comprar.

Respecto al costo de mantenimiento de los solares de aves, éste varía, ya que los solares 1,2,3 consideran dentro de sus gastos las vacunas, teniendo un costo de \$100 pesos por frasco; el resto, invierte en la compra de maíz cuando ya se acabó el propio, y cuando tienen pollos o pollitos compran alimento a granel, el costo aproximado es de \$10 pesos por kilo y a la quince compran 5 kilos aproximadamente.

Respecto a la venta de aves, la mayoría comentó que venden muy poco, a menos de que tengan alguna urgencia, es cuando venden sus gallinas o pollos; los compradores llegan a la comunidad y normalmente son compradores de Rayón o Tapilula.

En esta comunidad iniciaron recientemente con el proyecto de incubadora, los solares que participan en este grupo son el 1, 2 y 6, aunque ya han recibido su respectiva capacitación, han tenido problemas con los huevos; para el cuidado de la incubadora, las señoras se organizan por turnos: mañana, tarde y noche, lo más complicado ha sido cuidar los huevos por la noche.

En cuanto a la comunidad de Manzanillo Pinabeto, todas las/los entrevistados participan en el proyecto de solares e incubadora de PESA, en relación al valor del solar de aves, éste se concentra principalmente en la crianza de gallos, gallinas, pollos, pollitos y pava. En la tabla 30, podemos observar que el valor más alto lo tiene el solar 1 de aproximadamente \$3,600 pesos y el valor más bajo lo tiene el solar 5 de aproximadamente \$650 pesos, la diferencia en términos de cantidad de aves y variedad es marcada, como se observa en el cuadro, por ejemplo el solar 2 con un valor aproximado de \$1,240 pesos a pesar de que tiene mayor variedad una cantidad mayor.

Tabla 30. Valor aproximado de solares de aves en la comunidad de Manzanillo Pinabeto.

Solar	Valor aproximado en pesos		Cantidad de Aves	Producción de huevo	Participa en Proyecto de incubadora	Periodicidad de consumo de sus aves
	Apoyo PESA	Sin Apoyo PESA				
1	\$3,600		2 gallos 20 gallinas 10 pollos		Si	Mensual (mínimo)
2	\$1,240		1 gallo 3 gallinas 22 pollos 1 pava		Si	Semanal
3	\$1,210		7 gallinas 8 pollitos		Si	Semanal
4	\$ 700		35 pollitos		No	n/a
5	\$ 650		1 gallo 3 gallinas		Si	Quincenal

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

El consumo de aves es distinto en cada caso, los solares 2 y 3 registran un consumo semanal, mientras que el solar 5 registra una frecuencia quincenal y el solar 1 tiene un consumo mensual. En relación con la producción de huevo, este se destina en buena medida a la incubadora y otra parte para consumo familiar.

Respecto al tiempo estimado de cuidado del solar de aves, el solar 1 es el que más aves tiene, y tarda al menos 3 horas al día (dividido en mañana y tarde) en limpieza y alimentación de corral, en comparación con los otros solares es él toma más tiempo en arreglar; por ejemplo, se registra que los solares 2 y 3 les toma una hora por la mañana para alimentar sus aves y limpiar. Mientras que los solares 4 y 5 registraron un tiempo menor de 30 minutos.

En cuanto al costo de mantener los solares de aves, solo tres entrevistadas registraron gastos, sobre todo en alimentación (solares 1, 2 y 3), gastando alrededor de \$250 pesos (25 kg) mensuales en alimento, una de las entrevistadas comenta que el costal de 25 kilos alcanza para aproximadamente 20 pollos, una de las entrevistadas que participa en el grupo de incubadora registró un gasto extra de \$32 pesos para el pago de luz; por otra parte, ninguna entrevistada registró gastos de vacunas o medicinas.

Esta comunidad cuenta con el proyecto de incubadora, el cual está conformado por 17 mujeres (entrevistadas de los solares, 1, 2, 3 y 5) tiene dos incubadoras: una de 260 huevos (chica) y otra de 600 huevos (grande), cuentan con fondo de gastos de \$500 pesos, en el cual todas las compañeras aportaron con una cuota. El trabajo en la incubadora es intenso, ya que necesitan estar revisando los niveles de agua en la incubadora durante 21 días, durante el día y la noche, hasta la eclosión de los huevos; después viene el trabajo de desinfectar áreas, vitaminar y desparasitar a los animales, la rutina de alimentación hasta que crecen y pueden venderlos.

Al principio el grupo se organizaba entre sus participantes para el cuidado en la incubadora, luego decidieron que era mejor por turnos, pero tuvieron algunas diferencias y tomaron la decisión de trabajar de manera individual, entonces cada quien es responsable de la incubadora y sus huevos por 21 días durante día y noche.

Todas las participantes recibieron talleres de capacitación, incluso en las comunidades en donde no han recibido la capacitación, ellas realizan este taller, recibiendo un apoyo económico de \$450 pesos para los gastos de chofer y de gasolina para que las transporte a las comunidades, esto ocurrió ya con la comunidad de Buenos Aires.

La meta de este grupo es seguir trabajando como hasta ahora para tener una granja, como en las comunidades cercanas y con este proyecto pedir apoyo al gobierno para las instalaciones; la idea de las entrevistadas es *“tener bastantes pollos para vender”*, las entrevistadas comentan que desde que tiene la incubadora, reciben ingresos, que utilizan para comprar comida para la familia e invertir en el cuidado de sus pollos.

Los solares 1, 2, 3 y 5, venden parte de sus aves cada cierto periodo, comprendido entre los 3, 5 y 6 meses aproximadamente; los compradores llegan directamente a su comunidad,

provenientes de Rayón o Tapilula, así mismo comentaban que rara vez sale de la comunidad a vender su producto a otros lugares, a menos que tengan una emergencia.

La comunidad de Carrizal además de tener la crianza de gallinas, pollos y pollitos, también tienen pavas; se observa en la tabla 31, que el solar 1 es el que tiene una mayor variedad y cantidad de aves con relación a los otros solares, teniendo el valor más alto de producción con un total aproximado de \$6,220 pesos; además se observa una diferencia marcada respecto a los otros solares, particularmente con el solar 5 (valor aproximado de \$610 pesos) que además no participa en PESA. Además, se registró un solar que tampoco participa en PESA, pero que no tiene aves porque no produce maíz suficiente para alimentar aves, incluso no alcanza para su familia.

Tabla 31. Valor aproximado de solares de aves en la comunidad de Carrizal

Solar	Valor aproximado en pesos		Cantidad de Aves	Producción de huevo semanal	Participa en Proyecto de incubadora	Periodicidad de consumo de sus aves
	Apoyo PESA	Sin apoyo PESA				
1	\$6,220		20 gallinas 30 pollos 28 pollitos 12 pavitas	40 pzas.	n/a	Cada dos meses
2	\$1,620		8 gallinas 7 pollos 25 pollitos	20 huevos	n/a	Poco
3	\$1,303		4 gallinas 14 pollitos 4 pavas	11 pzas.	n/a	Poco
4	\$1,110		5 gallinas 10 pollos	20 pzas.	n/a	Quincenal
5		\$610	2 gallinas 8 pollos	10 pzas.		Solo cuando hay.

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

En cuanto al consumo de aves, de acuerdo al cuadro anterior podemos observar que en la mayoría de los casos no hay un consumo frecuente de sus aves, a excepción del solar 4 que registra un consumo quincenal; en el caso particular del solar 5, su consumo está supeditado a la suficiencia de aves.

La comunidad de Carrizal no tiene el proyecto de incubadora y se registra una producción de huevo regular de entre 10 y 40 pzas destinado en su totalidad para el consumo familiar, el huevo tiene un costo unitario es de \$3 pesos y el consumo del mismo en todos los solares es cada tercer día.

El tiempo que destinan las entrevistadas al mantenimiento y cuidado de sus corrales de aves, es aproximadamente de una hora distribuido en la mañana y en la tarde en los solares 1, 3 y 4, mientras que en los otros es de aproximadamente 20 y 30 minutos.

Respecto al costo de mantener sus aves, las entrevistadas comentan que compran entre 1 y 2 kilos de alimentos semanal, con un costo de \$11 pesos el kilo, el solar tres prefiere comprar un bulto mensual (\$180 pesos), y en el caso del solar 5 los alimenta con arroz, por lo que debe comprar un kilo diario. Ninguna comentó invertir en medicinas o vacunas, aun cuando unos meses atrás hubo un brote de viruela y peste que enfermó a una buena cantidad de aves y que varias murieron.

Respecto a la venta de aves los solares 4 y 5 no venden sus aves, en solar 4 destina su traspatio para consumo familiar; en el caso del solar 2 vende sus gallinas cuando se empiezan a enfermar y con ese dinero compra más pollos y alimento para sus aves, comenta que guarda huevo para criar aves y otra parte la destina para su consumo familiar; en el caso del solar 3, cría pavas durante el año para venderlas en diciembre, ya que no le gusta vender sus gallinas y con ese dinero compra comida para su familia y otra parte, en ropa, zapatos y cosas personales, ya que considera que *“es una buena cantidad de dinero, no tengo hijos pequeños pue’ pero tengo mis pollitos”*; y en el caso del solar 1 si vende sus aves, normalmente compra alimento para sus aves y comida para sus familia, la entrevistada comenta *“cuando no hay dinero hay que vender una o dos gallinitas para cubrir las necesidades que hay pue”*.

5.1.3.2 Comunidades Intermedias (3 -4 años): Buenos Aires, Mazono, Veinte de Noviembre, Pinabeto, Anexo las Nubes y el Triunfo

En este segmento de comunidades intermedias, los solares no varían demasiado en las especies que tienen, en algunas comunidades hay presencia de crianza de guajolotes y pavas y una mayor producción de huevo. Los precios de las aves son similares entre estas comunidades, por ejemplo: el precio de un gallo se ubica entre \$150 a \$200 pesos, el de una gallina oscila entre los \$100 pesos hasta los \$160 pesos, los pollos \$50 pesos, los pollitos oscilan entre los \$15 hasta los \$60 pesos, las pavas y guajolotes tiene un precio entre los \$250 pesos hasta los \$300 pesos; un factor que influye en el precio de éstas aves, es su talla y peso.

El cuidado y mantenimiento de los corrales así como de las aves, es una actividad que realizan las mujeres (jefas de familia), en este grupo de comunidades no intervienen los maridos ni los hijos, tampoco en donde hay proyecto de incubadoras. Respecto al consumo de sus propias aves, este no es muy frecuente, puede ser una vez al mes o cada dos meses, hay comunidades en donde casi no se alimentan de sus propias aves.

Respecto al tipo de alimentación prácticamente todas las comunidades las alimentan con maíz, cuando tienen pollitos y están criando tiene que comprar alimento; y en las comunidades de Veinte de Noviembre y Pinabeto acostumbran a darles alimento sobrante, repollo o zanahoria.

En la comunidad de Buenos Aires observamos poca variedad de aves, la producción se concentra en las gallinas. En la tabla 32, se observa el valor aproximado y cantidad de aves, en

el solar 1 con un valor de \$10, 000 pesos aproximadamente, se concentra en el cuidado de gallinas, lo mismo ocurre en los demás solares, a excepción del solar 5 en donde el valor de crianza se concentra en los pollos, con un valor total aproximado de \$665 pesos.

Tabla 32. Valor aproximado de solares de aves en la comunidad de Buenos Aires

Solar	Valor aproximado en pesos		Cantidad de Aves	Producción de huevo	Participa en Proyecto de incubadora	Periodicidad de consumo de aves
	Apoyo PESA	Sin apoyo PESA				
1	\$10,030		70 gallinas 50 pollos	12 pzas.	Si	Poco
2	\$4,236		14 gallinas 7 pavas	12 pzas	Si	Quincenal
3	\$3,400		20 gallinas 10 pollos	12 pzas.	Si	Quincenal
4	\$ 2,845		20 gallinas	15 pzas.	Si	Muy poco
5	\$ 665		3 gallinas 20 pollos	5 pzas.	Si	Poco

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Referente al consumo de sus propias aves se observan dos extremos: las familias que consumen muy poco, como en el caso del solar 1 (el que tiene el valor más alto de solar), el 4 y 5; y las familias que tienen un consumo más frecuente (solares 2 y 3), una vez cada quince días. Con relación al huevo, los solares 1 y 2 lo consumen al menos 2 veces por semana, mientras que el resto lo consume semanalmente; el costo de huevo por unidad oscila entre los \$2.50 pesos y \$3 pesos, el solar 4 registra que no llega a venderlo, sino que todo se destina al autoconsumo de la familia.

Respecto a la venta de aves se registra que los solares 1, 2, 3 y 5, cada seis meses venden parte de sus aves, los compradores llegan directamente a su comunidad, la mayoría de ellos vienen de la localidad de Jitotol, utilizan su dinero para comprar más pollos (de mejor calidad), para completar el gasto de alimentos para la familia, alimento para sus aves y cosas personales.

Respecto al gasto que realizan en sus solares de aves, las entrevistadas comentan que cuando tiene pollitos y pollos en crianza el gasto de alimento se incrementa, ya que hay que comprar alimento semanalmente, teniendo un gasto aproximado de \$25 y \$35 pesos a la semana; en el caso del solar 5, la entrevistada compra un kilo de arroz semanal con un costo aproximado de \$14 pesos; en el caso del solar 1, tiene que comprar a la semana 2 kg de maíz, ya que no le alcanza para alimentar a sus gallinas y pollos.

Por otra parte, ninguna de las entrevistadas registró invertir en medicinas o vacunas para sus aves, esto es relevante ya que en aproximadamente un año, los solares 1, 4 y 5 perdieron un

gran número de aves porque se enfermaron de peste: el solar 1 perdió más de 70 aves, el solar 4 perdió aproximadamente 60 gallinas, el caso del solar 5 perdió todas sus gallinas y ha empezado a comprar nuevamente poco a poco. Una de las entrevistadas comenta sobre esta dificultad, *“es que como llega el tiempo que es por meses, hay una enfermedad: peste, y si no vacunas y medicas entonces si se mueren, ahora hay que cuidarlos mucho. Anteriormente, ya no, con esta contaminación hay que usar antibióticos, vacunas y alimento, si no se mueren y no logras gallinas de rancho”*.

El tiempo que invierten las entrevistadas en atender sus aves y limpiar oscila entre los 30 minutos hasta una hora, esto es dividido en dos momentos del día: mañana y tarde, el solar 5 es el que toma más tiempo en esta actividad.

En esta localidad tienen el proyecto de incubadora (para 600 huevos), llevan poco tiempo con ella, menos de un año. El grupo está conformado por 22 mujeres, les prestaron el traspatio de la mamá de una de las participantes, en donde adecuaron un cuarto en donde se ubica la incubadora; se organizaron a través de la conformación de un comité y hay voluntarias que apoyan en esta actividad, las compañeras que quieren usar la incubadora se ponen de acuerdo con las del comité, ponen sus huevos y lo van cuidado en turnos de cada dos días, verifican el agua y temperatura correcta, las voluntarias también toman turnos. Hicieron varias pruebas, una vez que vieron que funcionaba, entonces se organizaron. Una de las entrevistadas explicaba sobre la forma de organización: *“cada quien viene pone huevito y cuida, hasta que brota. El pollo es personal y llevas a tu casa para saber cómo lo pones a crecer”*.

Asimismo, comentaban que el gasto que han hecho es la compra de gasolina, ya que en una ocasión se fue la luz y tuvieron que poner un motor eléctrico para no perder los huevos que estaban incubando, además en ocasiones compran otro tipo de huevo distinto al que ellas llegan a producir en sus traspacios, *“el huevo es diferente, tiene que ser huevo bueno de buen gallo”*.

Una de las entrevistadas que es parte del comité, comentaba que empezaban a tener muchos problemas en el grupo entre las participantes, debido al trabajo que implica la incubadora, ya que son tres semanas muy intensas que hay que estar muy pendiente de los huevos y no se descansa, ya que además combinan esta actividad con las propias en el hogar, los problemas que han surgido se deben principalmente a que están dejando a las encargadas del comité el trabajo de supervisión en su totalidad, ya que la incubadora se encuentra en su propiedad, mientras que las otras mujeres del grupo destinan su tiempo al hogar. Una de las entrevistadas comentaba sobre el tema: *“A ver cómo nos va con esta cosa, que no haiga problema ni situación, porque a veces hay; hoy hubo todavía problemas entre el grupo, el Comité empieza a cuidar y sola trabaja y hace mandado, y el grupo no apoya. Hay veces problemitas”*.

La responsable del grupo ha tratado de mediar en estos problemas, explicando en sus reuniones que son un grupo y que todas tiene que cooperar, ella explica que *“de las 22 participantes, a quien le gusta trabajar va hacerlo y quien no le gusta sale, porque es tiempo y se trabaja 3 semanas y vamos turnando diferente, hay que aprovechar, es regalado”* (se refiere a la incubadora). Otra de las entrevistadas comentaba, que no todas han probado en la incubadora,

no quiere trabajar ni arriesgarse, entonces hay muy pocas que están involucrándose en el proyecto desde el principio.

Al menos la mitad del grupo está expectante de lo que va ocurrir, algunas definitivamente no tienen confianza en la incubadora, pero las mujeres que si están participando se han fijado la meta de criar pollos y dedicarse a la venta, ya que consideran que es un buen negocio y lo ven como alternativa para salir adelante. Una de las entrevistadas, comentaba al respecto *“Yo se los he comentado a las señoras, en mi forma de pensar porque somos un grupo, y si ellas no lo quisieran así, por el momento empezar a crecer pollitos para nuestro consumo y reproducir más, ojalá la incubadora funcione y no se acabe, empezar a vender pollitos o pollos ya grandes. Sería una forma de alimentarnos mejor y tener mejor ingreso, vendiendo”*.

Algunas de las entrevistadas comentaban, que anteriormente no les gustaba el solar de aves y menos estar criando, pero conforme pasa el tiempo han ido tomándole el gusto; sobre todo cuando pueden vender parte de sus aves, saben que implica trabajo y sacrificio, pero tienen la percepción de que con el proyecto de solares de aves e incubadoras van a ir avanzando. *"Primero Dios si todo va bien, vender pollos. Si no, ni modo"*.

En la comunidad de Mazono, observamos que en los solares de aves lo que predominan son las gallinas, el valor aproximado de los solares no es tan alto en comparación del resto de comunidades de este segmento. En la tabla 33, encontramos muy poca diferencia entre el solar 1 que tiene un valor mayor (\$1,700 pesos) respecto al más bajo con un valor aproximado de \$600 pesos, incluso el solar que no participa en PESA no presenta mayor diferencia entre los solares que si participan en PESA.

Tabla 33. Valor aproximado de solares de aves en la comunidad de Mazono

Solar	Valor aproximado en pesos		Cantidad de Aves	Producción de huevo	Participa en Proyecto de incubadora	Periodicidad de consumo de aves
	Apoyo PESA	Sin apoyo PESA				
1	\$1,720		1 gallo 12 gallinas	15 pzas.	n/a	Bimensual
2	\$975		8 gallinas	6 pzas	n/a	Poco
3	\$875		8 gallinas	30 pzas.	n/a	Mensual
4		\$ 725	5 gallinas 12 pollitos	10 pzas.	n/a	Muy poco
5	\$ 600		5 gallinas	No ponen	n/a	Quincenal

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

En temas de consumo, se observa en la tabla 33, que la mayor parte de solares consume con menor frecuencia su propia producción de aves, llama la atención que el solar 1 su consumo sea menor teniendo más gallinas en comparación del solar 5 que tiene menos gallinas y tiene un

consumo quincenal. En cuanto al consumo de huevo, en la mayoría de los solares tienen un consumo semanal, a excepción el solar 5 que sus gallinas no producen huevo y tiene que comprar semanalmente para el consumo familiar, aunque ninguna vende huevo el precio es más bajo en esta comunidad, oscila entre los \$2 pesos y \$2.50 pesos por unidad.

Del total de solares, solamente el 2 y el 4 venden sus aves en sus localidades, el problema en esta comunidad se encuentra muy alejada de la cabecera municipal de Tapalapa (aproximadamente 4 horas) y hay poco transporte, por lo que la venta es complicada; en el caso del solar 2, el dinero lo utiliza para volver a comprar aves, mientras que el solar 4 de la venta de sus aves compra alimentos o lo que haga falta en su gasto, este caso es muy particular ya que la entrevistada aceptó haber estado en PESA y vendió el apoyo que le otorgaron, actualmente no tiene gallinero, por lo que sus aves se pierden, se las comen los perros y las comadrejas; en tanto que la entrevistada del solar 3, llega a vender huevo o gallinas cuando tiene alguna emergencia o cuando definitivamente no tiene dinero para comida.

Las entrevistadas comentaron que no gastaban mucho dinero en sus solares de aves, solo cuando tenían pollos debían comprar al menos unos dos kilos de alimento de aproximadamente \$10 pesos por kilo, una de las entrevistadas comentó que ella invertía en medicinas, ya que los últimos meses sus aves se enfermaron y tenía 50 y le quedaron solo 8, por esta misma situación pasó la entrevistada del solar 5, en donde murieron 5 de sus gallinas.

Respecto al tiempo que invierten en el cuidado y limpieza del traspatio de aves, las entrevistadas de los solares 1 y 2 comentaban que les tomaba dos horas de su día repartidas en la mañana y en la tarde; en cuanto a los solares 3 y 5, comentaban que les tomaba menos de una hora, mientras que la entrevistada del solar 4 decía que era muy rápido.

La comunidad de Veinte de Noviembre como se muestra en la tabla 34, tiene una producción concentrada mayoritariamente en gallinas y huevo, aun cuando en dos solares estén criando pavas y guajolote. Además se observa que los solares que participan en PESA (1, 2 y 3) tienen una buena producción de huevo, respecto al solar 5, que no participa en PESA, además de tener el solar con el valor más bajo, éste se concentra en la producción de gallinas, teniendo una baja producción de huevo, en comparación del solar 2 que tiene la misma cantidad de gallinas, esto debido a que la entrevistada no tiene corral y sus aves siempre están sueltas, eso es un problema ya que se pierden al igual que la producción de huevo.

Tabla 34. Valor aproximado de solares de aves en la comunidad de Veinte de Noviembre

Solar	Valor aproximado en pesos		Cantidad de Aves	Producción de huevo	Participa en Proyecto de incubadora	Periodicidad de consumo de aves
	Apoyo PESA	Sin apoyo PESA				
1	\$6,000		50 gallinas	70 pzas.	n/a	Quincenal
2	\$3,100		10 gallinas 17 pollos	50 pzas	n/a	poco

			10 pollitos 2 pavas			
3	\$3,075		20 gallinas 7 pollos 1 guajolote	30 – 35 pzas.	n/a	Cada tres meses
4		\$ 1,125	10 gallinas	15 pzas.	n/a	Mensual

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Respecto al consumo de sus propias aves, observamos que es más frecuente en el solar 1, mientras que el resto de los solares su consumo es más espaciado, hasta de cinco meses. En relación al consumo de huevo, los entrevistados comentaron que tienen un consumo semanal, el costo de huevo en la comunidad es de \$2.50 pesos por unidad, en ocasiones llegan a vender un poco.

Las entrevistadas comentaban que aproximadamente cada seis meses llegaban a vender parte de sus gallinas en su localidad y ese ingreso lo destinan para el gasto familiar, sobre todo para la compra de alimentos, fruta y maíz. Asimismo, no se registraron gastos de mantenimiento para sus solares, ni de alimento, ya que esta comunidad les da de comer maíz y sobrante de comida, incluido repollo y zanahoria.

En cuanto al tiempo invertido en el cuidado y mantenimiento de sus solares, a excepción del solar 1 le toma una hora en la mañana y otra en la tarde para alimentar y limpiar a sus aves, el resto de los solares se toman una hora distribuida en dos momentos del día.

En esta comunidad se planteó el proyecto de incubadora, pero debido a los apagones de luz que hay en la comunidad, se estableció en el grupo de mujeres que este proyecto no es viable.

La comunidad de Pinabeto concentra la mayor parte de su producción en la crianza de gallinas y producción de huevo. En el cuadro 35 se puede observar que el solar 7 que no participa en PESA, se encuentra en un rango similar en el valor aproximado con relación a los que si participan en PESA, como el caso de los solares 5 y 6. Respecto al solar 8, con un valor aproximado de \$450 pesos (más bajo), la entrevistada comentaba que no tenía corral para encerrar a sus aves, lo cual complicaba los cuidados y crianza de las mismas, a diferencia de la entrevistada del solar 7, que aunque no participa en PESA, si tiene un corral donde guarda sus aves.

Tabla 35. Valor aproximado de solares de aves en la comunidad de Pinabeto

Solar	Valor aproximado en pesos		Cantidad de Aves	Producción de huevo	Participa en Proyecto de incubadora	Periodicidad de consumo de aves
	Apoyo PESA	Sin apoyo PESA				
1	\$ 4,650		30 gallinas	50 pzas.	n/a	Mensual
2	\$3,224		8 gallinas	8 pzas.	n/a	Quincenal

			20 pollos 4 ajolotes (guajolotes)			
3	\$2,836		17 gallinas	35 pzas	n/a	Mensual
4	\$2,034		13 gallinas	28 pzas	n/a	Mensual
5	\$1,884		12 gallinas	28 pzas.	n/a	Mensual
6	\$1,500		10 gallinas	10 pzas	n/a	Mensual
7		\$1,500	10 gallinas	8-10 pzas		Mensual
8		\$ 450	9 pollos			No consume

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Acerca del consumo de aves, encontramos que la mayoría de los solares tiene un consumo mensual de sus propias aves, exceptuando el solar 3 que tiene un consumo quincenal y el solar 8 que debido a su producción, no consume sus propias aves. En cuanto al consumo de huevo, la mayoría de los solares tienen un consumo semanal, mientras que en el solar 3 tiene un consumo diario de huevo, y el solar 8 que no produce huevo debe comprarlo. El costo de huevo en la comunidad es de \$3 pesos por pieza.

En esta comunidad las entrevistadas no venden gallinas, a excepción de la entrevistada del solar 8, quien tiene una pollería y vende en la comunidad; mientras que el resto comentaban que llegaban a vender sus aves solo cuando necesitaban dinero, una de las entrevistada comentaba: *“Cuando no hay para surtir la cocina, se venden pollos para verdura, maíz, sopa...”*.

Respecto al gasto que realizan en el cuidado de sus aves, las entrevistadas no compran comida para su crianza, alimentan sus aves de maíz y de sobrante de comidas, también las alimentan con repollo y cilantro.

Referente al tiempo que destinan para el cuidado y limpieza de sus solar, en la mayoría de los solares (3, 4, 5, 6 y 8) se registra que toman aproximadamente media hora en esta actividad repartida en dos momentos del día; mientras que en el solar 1 y 2 se toman aproximadamente una hora y media para esta actividad; y el solar 7 tarda al menos 3 horas para esta actividad pero lo realiza una vez al día.

En esta comunidad las mujeres que participan en PESA y tienen sus solares, se organizaron en un grupo para solicitar la incubada, ésta llegó; pero no han recibido la capacitación para poder usarla, la líder del grupo habló con otra campesina en otra comunidad para que las fuera a capacitar, pero les cobra \$500 pesos, sin embargo, el grupo no quiere pagar esa cantidad y prefieren esperar a la capacitación.

En la comunidad de Anexo las Nubes, la producción se concentra en la crianza de gallinas y pollos, así como la producción de huevo. En cuanto al valor del solar en la tabla 36, encontramos que el solar 1, que no participa en PESA, es el que tiene el valor más alto, con un total de \$6,165 pesos, en el caso particular de esta entrevistada, ella se ha sumado voluntariamente a las capacitaciones de PESA pero por el tamaño de su traspatio no ha podido ingresar al programa, su productividad tanto en traspatio como en la milpa ha sido notable. En el caso de los otros

solares que participan en PESA, como los casos 2 y 3, se observa que se mantienen en el mismo rango de valor, pero en los casos 4, 6 y 7 tienen un valor más bajo, incluso el solar 5 que no participa en PESA se ubica más arriba que los dos últimos solares. Se registra un caso de una entrevistada que a pesar de que tiene traspatio, no tiene aves, ya que le robaron una parte y el resto que quedó se los fueron comiendo, la entrevistada no participa en PESA.

Tabla 36. Valor aproximado de solares de aves en la comunidad de Anexo las Nube

Solar	Valor aproximado en pesos		Cantidad de Aves	Producción de huevo	Participa en Proyecto de incubadora	Periodicidad de consumo de aves
	Apoyo PESA	Sin apoyo PESA				
1		\$6,165	25 gallinas 19 pollos 5 patos	45 - 50 pzas.		Mensual
2	\$3,455		20 gallinas 2 pollos 2 patos	45 pzas.	n/a	poco
3	\$3,228		21 gallinas 10 pollos	36 pzas	n/a	Poco
4	\$1,875		18 gallinas	25 pzas	n/a	Poco
5		\$1,716	10 gallinas 8 pollos	12 pzas.		Poco
6	\$1,500		12 gallinas	20 pzas.	n/a	Poco
7	\$1,286		10 gallinas 1 pollo	8 pzas.	n/a	Poco

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

En cuanto al consumo de aves, se puede observar que la mayoría de las entrevistadas/os consumen poco las aves de su corral, a excepción del solar 1, en donde tienen un consumo mensual. El consumo de huevo entre las familias de las/los entrevistados es semanal, a excepción de los solares 3 y 4 que tienen un consumo más frecuente, cada tercer día. La venta de huevo es baja, el costo por pieza alcanza los \$3 pesos.

La mayor parte de las entrevistadas, no registran una inversión en alimentos o medicinas en sus solares, a excepción de los 1 y 3, que complementan la alimentación de sus aves con arroz y tienen un gasto semanal aproximado de \$40 pesos, ya que compran aproximadamente 3kg con un costo de \$13 pesos por kilo, en el caso del solar 1 también compra alimento para pollos con un costo semanal de \$20 pesos por dos kilos.

Respecto al tiempo que invierten en sus solares, el solar 1 se toma al menos dos horas del día dividido en la tarde y en la noche; mientras que los solares 4 y 7 se toman una hora aproximadamente al día, mientras que el resto de los solares les toma al menos media hora de su tiempo.

En la comunidad del Triunfo la crianza se encuentra concentrada en las gallinas y en la producción de huevo. En cuanto al valor de los solares, en la tabla 37 encontramos que los más altos se concentran en los solares 1, 2 y 3, que participan en el PESA y tienen una cantidad considerable de aves, con una alta producción de huevo. Mientras que en el resto de los solares tienen un valor que oscila desde los \$504 pesos hasta los \$2,085 pesos, éste último corresponde al solar 4, en donde la entrevistada estuvo participando durante 2 años en el PESA pero luego se salió, aún conserva su corral, lo que le permite tener sus aves resguardadas y más cuidadas, a pesar que los solares 4, 7 y 8 tienen gallinas ponedoras, su producción de huevo no es representativa.

Tabla 37. Valor aproximado de solares de aves en la comunidad del Triunfo

Solar	Valor aproximado en pesos		Cantidad de Aves	Producción de huevo	Participa en Proyecto de incubadora	Periodicidad de consumo de aves
	Apoyo PESA	Sin apoyo PESA				
1	\$6,750		60 gallinas	50 pzas..	n/a	Mensual
2	\$4,890		40 gallinas	30 pzas.	n/a	Mensual
3	\$3,592		25 gallinas 5 patos	30 pzas.	n/a	Mensual
4		\$2,085	17 gallinas	15 pzas,	No	Mensual
5		\$1.242	10 gallinas	14 pzas.	No	Mensual
6		\$1,230	10 gallinas	10 pzas.	No	Poco
7		\$ 925	6 gallinas 8 pollitos	15 pzas.	No	Quincenal
8		\$504	4 gallinas	8 pzas.	No	Cada seis meses

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

En cuanto al consumo de aves observamos que la mayoría de las entrevistadas no tienen un consumo frecuente de sus propias aves, incluso aquellas que no tienen PESA tampoco es frecuente, excepto el caso del solar 7 que registra un consumo quincenal. En tanto que en los primeros tres solares es frecuente, de entre 2 y 4 veces por semana; mientras que el resto de los solares registran un consumo semanal y un caso cada tercer día. Algunos solares llegan a vender huevo en un precio de \$3 pesos por pieza.

Respecto a la venta de aves, en los solares 1, 2 y 3 los compradores llegan directamente a la comunidad; mientras que el solar 3 vende sus aves en Rayón, el resto de los solares los dedica a su propio consumo. En cuanto al costo de mantener sus solares, el 1 y el 3 invierten en la compra de alimento, en el caso del solar 1 gasta al menos \$100 (10 kg) en 4 días, mientras que el caso del solar 3 compra un bulto de maíz mensual con un costo de \$250 pesos. Los solares 4 y 7, también compran alimento, pero en menos cantidad, en el solar 4 compra aproximadamente 5 kilos (\$10 pesos por kilo) y el otro solar 1 kilo semanal.

En cuanto al tiempo que invierten en el cuidado del solar, el 1, el 3 y el 6 son los que más tiempo ocupan en la alimentación y limpieza de sus solares, dedicando tres horas repartidas entre la mañana y la tarde; mientras que los solares 2 y 3, les toma una hora durante el día y el resto solo media hora al día.

5.1.3.3 Comunidades Principiantes (1 a 2 años): El Limón y El Canelar

En este grupo de comunidades los solares además de tener gallinas, pollos y pollitos, también tiene en algunos casos pavas y guajolotes (ajolotes), pero destaca la producción de huevo. El valor de sus solares es representativo considerando el tiempo que tienen con este proyecto, lo que indica, en el caso del Canelar que esta actividad es relevante entre las entrevistadas, previo a su participación en el PESA.

Respecto al caso de la comunidad del Limón, observamos que la crianza de aves se concentra principalmente en gallinas y pollos: en la tabla 38, encontramos que los solares con los valores más altos, oscilan entre los \$3,000 pesos y los \$3,900 pesos, a pesar de que tiene un número similar de gallinas, la producción de huevo es dispar entre estos casos; en cuanto a los solares 5, 6 y 7 su valor oscila entre los \$1,600 pesos y los \$2,000 pesos, teniendo un número menor de aves en relación con los solares que tienen el valor más alto y una baja producción de huevo, además estos solares participan en PESA a diferencia de los solares 2 y 3 que no participan en el programa y tiene un valor mayor incluso la diferencia entre el solar 1 (participa en PESA) y 2 es mínima.

Tabla 38. Valor aproximado de solares de aves en la comunidad del Limón.

Solar	Valor aproximado en pesos		Cantidad de Aves	Producción de huevo	Periodicidad de consumo de aves
	Apoyo PESA	Sin apoyo PESA			
1	\$3,943		15 gallinas 18 pollos 7 pollitos	18 pzas.	Poco
2		\$3,898	17 gallinas 16 pollos 2 pollitos	16 pzas.	Mensual
3		\$3,200	20 gallinas 10 pollos	No produce	Semanal
4		\$3,095	20 gallinas 7 pollos	20 - 25 pzas,	Mensual
5	\$2,050		10 gallinas 7 pollos	15- 20 pzas.	Mensual
6	\$1,638		4 gallinas 7 pollos 4 ajolotes	6 pzas.	Mensual

7	\$ 1,636		10 gallinas 2 pavos	12 pzas.	Poco
8		\$801	6 gallinas	5-7 pzas.	Semanal

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Acerca al consumo de sus aves, podemos observar que los solares 1 y 7, su consumo es poco, mientras que el resto es mensual, a excepción del solar 8 que tiene una mayor frecuencia en su consumo aunque tiene menos gallinas. En cuanto al consumo de huevo la mayoría de los solares registran un consumo semanal, mientras que el solar 7 consume poco; pero en el caso del solar 3, no produce huevo ya que no tiene gallo y tiene que comprarlo en la tienda. Muy pocas entrevistadas venden huevo cuando lo hacen es porque necesitan comprar alimentos, el precio de este varía de \$2.50 a \$3 pesos por pieza.

Respecto a la venta de sus aves, la mayor parte de los solares las venden ya sea en su comunidad; ya que los compradores llegan directamente o llevan su producto a Rayón o Pantepec. En el caso del solar 1, 3 y 8 no venden sus aves, aunque en el caso del solar 1 no tenga un consumo frecuente. Respecto a las entrevistadas que venden sus aves es porque les hace falta dinero o requieren comprar alimentos para su familia, sobre todo maíz y frijol; el caso de una de las entrevistadas actualmente no tiene un solar de aves, ya que su hija enfermó y tuvo que venderlas todas para pagar hospital y medicinas de la niña.

En relación con la inversión que realizan para mantener su solar, en al menos 3 solares compran vacunas por frasco y medicinas para sus gallinas, mientras que en al menos 4 solares compran alimento en bulto semanalmente, así como arroz con un costo de \$16 pesos kg, comprando en promedio entre 5 a 7 kilos semanales.

El tiempo que destinan en el cuidado diario de sus aves, al menos 5 entrevistadas (solares 1, 2, 3, 5 y 6) destinan 2 horas, una en la mañana y otra en la tarde; mientras que los solares 4 y 7 destinan una hora al día; el solar 8, que tienen un menor número de gallinas les destina 15 minutos.

Sobre la comunidad de Canelar, la producción de aves se concentra en gallinas y huevo como podemos ver en la tabla 39, aunque esta actividad no está enmarcada en el proyecto PESA, dado que están iniciando con el programa, encontramos que los solares de las entrevistadas tienen una buena producción de aves y huevo que responden a un alto valor en sus solares.

Tabla 39. Valor aproximado de solares de aves en la comunidad del Canelar.

Solar	Valor aproximado en pesos		Cantidad de Aves	Producción de huevo	Periodicidad de consumo de aves
	Apoyo PESA	Sin apoyo PESA			
1	\$3,075		30 gallinas	30 pzas.	Quincenal
2	\$2,130		6 gallinas	12 pzas.	Quincenal

			28 pollos		
3	\$1,500		25 pollos	No produce	Frecuente
4	\$1,138		9 gallinas 10 pollitos	15 pzas,	Quincenal
5	\$1,028		8 gallinas	15 pzas.	Frecuente

Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

Respecto al consumo de sus aves, la mayor parte de casos es quincenal, excepto los solares 3 y 5 en donde se registra un consumo frecuente. En cuanto al consumo de huevo, se registra un consumo semanal en todos los casos excepto en el solar 3 que tiene que comprar semanalmente ya que no produce huevo en su solar, el costo por pieza es de \$2.50 pesos.

La mayoría de las entrevistadas, excepto la del solar 2, todas venden sus aves, la mayor parte del tiempo llegan los compradores a la comunidad o de pronto las venden dentro de su misma localidad. El dinero que obtienen de la venta es para completar su gasto alimentario, pero también compran maíz para alimentar a los pollos y en otros casos comprar pollos para no quedarse sin aves, cuando tienen pollitos compran alimento de bulto con un costo aproximado de \$9 pesos por kilo, llegando a comprar uno o dos kilos por día, no se reporta la compra de medicinas o vacunas, aun cuando en algunos casos ya hayan pasado por la peste.

El tiempo que destinan en el cuidado de solar es relativamente poco en comparación con otros solares, en algunos casos son 30 min por la mañana y 15 minutos por la tarde, mientras que, en otros, solo les toma entre 15 y 20 minutos.

El aporte que dan los solares tanto de hortalizas como de aves a las familias, en términos de producción de alimentos como de ahorro en compra de los mismos es considerable, sobre todo permite cubrir las necesidades alimentarias de las familias, si bien en algunos casos es de manera parcial, ofrece una variedad de alimentos sanos a la dieta de las familias de agricultores familiares, aunque en producción de maíz y frijol la mayoría de los agricultores familiares no logran ser autosuficientes.

Por otra parte, los solares que tienen excedentes, llegan a vender o intercambiar sus productos en la misma comunidad, lo que les permite a las mujeres allegarse de recursos económicos, particularmente con los solares de aves.

5.2 LA PLURIACTIVIDAD Y EL PESA EN LAS COMUNIDADES VISITADAS

Los ingresos no agrícolas representan una aportación importante en las familias de estas comunidades, especialmente en periodos en donde no hay actividad en el campo o cuando hay “necesidad económica”⁴⁷¹, los jefes de familia, son quienes salen de sus comunidades a buscar

⁴⁷¹ Esta expresión se identificó en la mayoría de los y las entrevistados, para referirse que cuando no hay dinero y pasas por una situación económica crítica, implica que los los jefes de familia deben de salir a buscar dinero para solventar los gastos familiares.

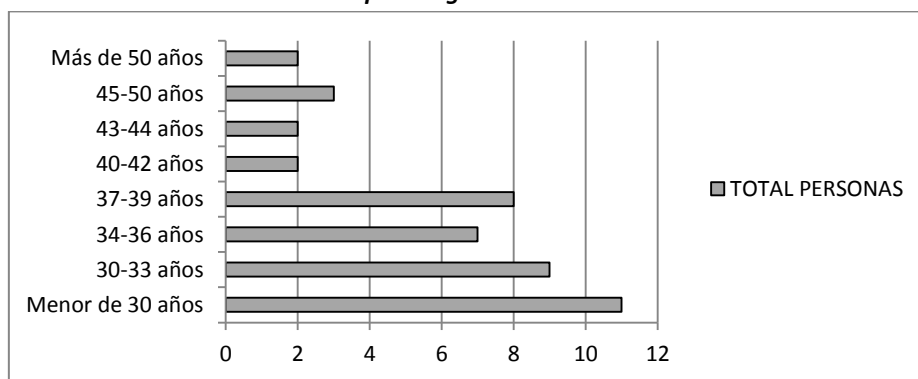
trabajo, esto bajo la idea de que son los hombres proveedores del hogar. Los principales destinos a donde se dirigen dada su cercanía es a Villahermosa, Ciudad del Carmen en Tabasco, Cancún y Playa del Carmen en Quintana Roo, en menor proporción se van a otras localidades o a la capital del estado, Tuxtla Gutiérrez.

En los casos en donde el PESA ha tenido resultados favorables en términos de producción de alimentos e ingresos en las familias; sobre todo en comunidades avanzadas del PESA, el programa ha coadyuvado a que los jefes de familia se queden en sus comunidades, incluso empiezan a contratar jornales para las actividades del campo, mientras que en comunidades intermedias y principiantes, se registran más casos en donde los jefes de familia tienen que buscar ingresos para subsistir, pero en un mayor número son los hijos los que están fuera y regresan a sus comunidades cada determinado tiempo.

La actividad que desempeñan las personas en otros Estados, principalmente es el de ayudante de albañil o albañil, la gran mayoría trabajan de manera temporal por periodos desde 2 hasta 6 meses. Es común que una vez que se termina la limpieza en la milpa, los hombres salen de sus localidades a buscar trabajo y regresan para el nuevo ciclo de cosecha a sus comunidades: un periodo más frecuente, es de junio – agosto, cuando la gente deja el campo para buscar trabajo en otros sitios, solamente 6 personas viven de manera permanente en Tabasco y regresan cada 15 días a visitar a sus familias, y hay al menos tres casos de personas que retornaron después de una larga ausencia fuera de su comunidad a Estados Unidos, y no desean volver a salir.

En el gráfico 49, se pueden observar los principales rangos de edad que tienen las personas que salen de sus comunidades a trabajar, son los menores de 30 años los que mayoritariamente buscan trabajo temporal a otros Estados, esto puede explicarse a que en la mayoría de casos no siguieron sus estudios, en las localidades no tienen oportunidades de empleo ya que no hay industria, solo hay trabajo en el campo pero tampoco tienen tierra para trabajar; seguido de este grupo se encuentran las personas en un rango de edad entre 30 y 33 años, y después el de 30 a 39 años.

Gráfico 49. Distribución total de personas que trabajan en otros Estados o comunidades por rango de edad.



Fuente: Elaboración propia con datos de entrevistas.

En las comunidades avanzadas de PESA, se observa que parte de los entrevistados de Rivera San Sebastián y Manzanillo Pinabeto que perciben mayores ingresos por MIAF se dedican solamente a las actividades del campo, incluso los entrevistados perciben que desde que empezaron a ver resultados con el MIAF los jefes de familia empezaron a quedarse en la comunidad a trabajar el campo, siendo ya muy pocos los que complementan sus ingresos con actividades no agrícolas como chalanos de albañilería.

En el caso de Rivera San Sebastián, observamos que las personas que no participan en el PESA tienen que salir constantemente o de forma permanente de su comunidad para trabajar y generar recursos para el sostenimiento de sus familias; en el caso de Manzanillo Pinabeto, al menos dos entrevistados que participan en PESA trabajan temporalmente en Cancún, Playa del Carmen o Tabasco para complementar sus ingresos empleándose en la albañilería, mientras que los otros se dedican exclusivamente a las actividades agrícolas.

Respecto a las comunidades intermedias, del Anexo las Nubes, Pinabeto y el Triunfo, la mayor parte de las familias son pluriactivas y están mezclados los casos donde participan y no participan en PESA, las comunidades de Veinte de Noviembre y Mazono casi no salen de su comunidad; sin embargo, es frecuente que los jefes de familia que no participan en PESA migren a Estados Unidos. En cuanto a las comunidades principiantes de PESA, en el Limón se registra en todos los casos (incluidos aquellos que no participan en PESA) que los jefes de familia e hijos trabajen fuera de sus comunidades, mientras que en el Canelar solo tres personas busquen trabajo fuera de su comunidad, el resto se dedican al campo y las personas que no participan en PESA, en su mayoría son pluriactivos.

Es importante mencionar, que el salir a buscar trabajo a otras localidades o Estados es una actividad exclusiva de los hombres, ya sea el jefe de familia o el hijo (s) mayor(es), las mujeres en su mayoría se quedan en su comunidad a cargo del hogar y de las actividades en sus traspatios, en algunos casos se llegan hacer cargo de la milpa.

5.3 MICRO-DIAGNÓSTICO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA, EN SUS DIMENSIONES DE ACCESO Y DISPONIBILIDAD EN LAS COMUNIDADES VISITADAS

Las familias de los agricultores campesinos entrevistados, en su mayoría no han logrado ser autosuficientes principalmente en la producción de maíz y frijol; los pocos casos registrados de autosuficiencia en estos granos, se pueden explicar debido al número de miembros de familia, que oscila entre dos y tres personas, lo que les permite cubrir sus necesidades alimentarias básicas y al mismo tiempo, de forma regular vender sus excedentes.

La mayoría de las familias en las comunidades del estudio, son agricultores familiares de autoconsumo, ya que lo producido en la milpa y el solar se destina al consumo familiar en un alto porcentaje, a excepción de quienes participan en el proyecto MIAF del PESA, y que cultivan aguacate y frutales, que regularmente son destinados para la venta.

En éste micro-diagnóstico de seguridad alimentaria sobre las familias entrevistadas, se aborda la disponibilidad y acceso económico de los alimentos; para ello, se plantearon una serie de preguntas relacionadas a ingresos para adquirir alimentos, consumo de alimentos entre otros⁴⁷², específicamente durante los últimos tres meses⁴⁷³.

En el gráfico 50, podemos constatar que del total de personas entrevistadas (63 mujeres y 11 hombres), al menos 43 personas, durante los últimos tres meses se preocuparon porque la comida se acabara, mientras que 31 personas no tuvieron esa preocupación. Algunas entrevistadas comentaban que era una preocupación constante, sobre todo por sus hijos – particularmente entre las que tenían un mayor número de hijos y bebés menores de un año; por su parte, las entrevistadas que mencionaron no preocuparse, argumentaban que los esposos tenían que trabajar para alimentar a la familia, una de las entrevistadas de la comunidad de Pinabeto afirmaba *“mi esposo, más o menos ve, que si lo mira que ya estamos mas bajos de comida, él tiene que chambear para que nos mantega”*, en este testimonio, se observa que se mantiene esta idea de que el jefe de familia es el hombre proveedor. Por su parte, los entrevistados en sus respuestas aceptaban esa responsabilidad, argumentando que *“trabajo no faltaba”*, además de tener muy clara la opción de buscar empleo fuera de sus localidades, incluso en otros estados.

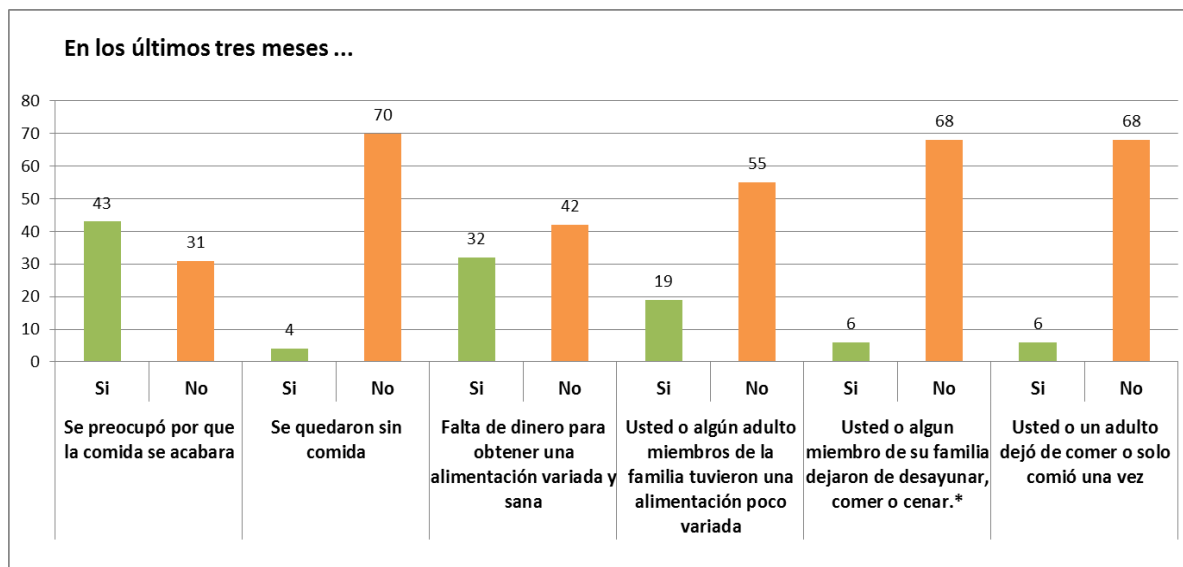
En cuanto a la pregunta sobre si en los últimos tres meses, los entrevistados se quedaron sin comida para ellos y sus familias, se registró que aproximadamente 70 personas no se quedaron sin alimentos; mientras que solo 4 de los entrevistados confirmaron que sí se quedaron sin comida. Aunque, una mayoría afirmaba que, en algunas ocasiones sí se quedaron sin alimentos, explicando que lo que habían cultivado ya se había acabado antes de lo previsto, y en otros casos porque no tenían ingresos para comprarla.

Es importante mencionar que factores externos a las familias también afectaron su ingesta alimentaria a nivel familiar, entre estos factores, se encuentran la variación en el clima – exceso de lluvia o sequía -, así como la aparición de plagas como las tuzas, incluso la propia erosión de la tierra, ha traído como consecuencia la disminución en su rendimiento y producción, y en ocasiones la pérdida de su cosecha.

⁴⁷² Para este análisis, en el Anexo 1, Cuestionario I, Sección III, se pueden consultar las preguntas referidas para obtener información sobre estas dimensiones.

⁴⁷³ El trabajo de campo en las comunidades de la Región Norte de Chiapas se realizó durante el mes de julio de 2016, tomando como referencia para éstas preguntas los meses de abril a junio de 2016.

Gráfico 50. Acceso económico y disponibilidad de alimentos en los últimos tres meses en las comunidades entrevistadas.



Fuente: Elaboración propia con datos de las entrevistas.

*La mayoría de familias entrevistadas hace solamente dos comidas al día, pero otras registraron que hacían tres.

Referente al acceso económico para obtener alimentos sanos y variados⁴⁷⁴, en el gráfico 50 se muestra que al menos 32 de los entrevistados, no logran tener una dieta variada o sana debido a falta de ingresos, mientras que el resto afirmó no tener ese problema.

Sin embargo, en general, las entrevistadas/os tienen la percepción que solo con tener disponibilidad de frijol y maíz, es suficiente para cubrir sus necesidades alimentarias, ya que productos como la carne, el pollo, lácteos y fruta tienen un alto costo y los han eliminado de su dieta. A excepción de las familias que participan en el programa PROSPERA, que reciben el apoyo en especie de leche en polvo, pero una vez que terminan las raciones no lo compran, algunas de las entrevistadas, comentaban que esa leche en polvo les hacía daño a los niños o no les gustaba.

Por otra parte, algunas de las entrevistadas comentaron que regularmente sus familias hacían dos comidas durante el día, mientras otras confirmaban que sí hacían tres comidas. Sin embargo, no en todos los casos podemos hablar de una alimentación variada y equilibrada, de manera general ésta consta de: un desayuno, que consiste en un café o atole; el almuerzo, que llegan hacer en la milpa los agricultores familiares, incluye tortillas, frijoles o huevo cocinado con chayote o calabaza, o con lo que tengan en la cocina; y la cena, en la tarde-noche, consiste en tortillas, huevo, frijoles, verdura o pollo, se considera una comida más completa lo cual

⁴⁷⁴ Se entiende por alimentos sanos y variados: hortalizas, verduras, oleaginosas, frutas y productos frescos de origen vegetal y animal.

depende de las hortalizas o verduras que haya en los solares o la milpa, y del ingreso de cada familia.

Respecto a lo anterior, de acuerdo al gráfico 50 se muestra que 6 de los entrevistados afirmaron que algún miembro de su familia hizo una sola comida en el día, mientras que 68 entrevistados, así como los miembros de su familia lograba cubrir dos o tres alimentos al día. Asimismo, de los 6 entrevistados que dejaron de comer o solo injirieron un alimento durante el día, algunos de ellos comentaban que se los dejaban a sus hijos, ya que había poco alimento, mientras que el resto de entrevistados no enfrentó ésta situación. Asimismo varias entrevistadas, afirmaban que aunque fuera “*poquito*” había comida, entendiéndose que los alimentos no son suficientes y deben racionarlos para que todo sus miembros puedan ingerir un alimento.

De manera general, se muestra que la mayoría de las familias no se quedan sin alimentos, ya que la mayoría busca los medios para cubrir sus necesidades alimentarias, una de las entrevistadas de la comunidad de carrizal comentaba respecto a esto que *“gracias a Dios aunque sea algo hay pue’, aunque sea el frijolito, la sopa o algo así, como le digo mi esposo sale a trabajar y lo poquito que gana me manda para comer y beber”*, asimismo, otra entrevistada de la comunidad de Buenos Aires, comentaba que no les faltaba comida que *“gracias a Dios, tenemos que comer, hay veces pues que no tienes, no alcanzó, pero hay que ver la forma de ver que darle de comer a los niños, hay que luchar pue’ ... comemos frijolitos, huevo, no puedo echar diosito la culpa de la falta de comida”*.

Además, se observó que entre las familias que mantienen solares de hortalizas, existe un nexo solidario con las familias vecinas que no logran cubrir sus necesidades alimentarias, especialmente con los adultos mayores, quienes ya no pueden trabajar sus tierras y sus hijos no viven con ellos o en su comunidad; por tanto, las familias les llevan chayotes, repollo, huevo, calabaza, un poco de frijol o incluso comida ya preparada. Por otra parte, otra forma de garantizar alimentos entre las familias campesinas, es con la renta en especie de las tierras, en donde al final de la cosecha pactan la entrega de un porcentaje de maíz y frijol principalmente.

En relación con las dimensiones de acceso y disponibilidad de alimentos entre los segmentos estudiados, se observan algunas diferencias; se esperaría que las familias que no reciben ningún apoyo gubernamental o no participan en PESA, enfrentasen una situación de inseguridad alimentaria, pero esto no es observable en todos los casos.

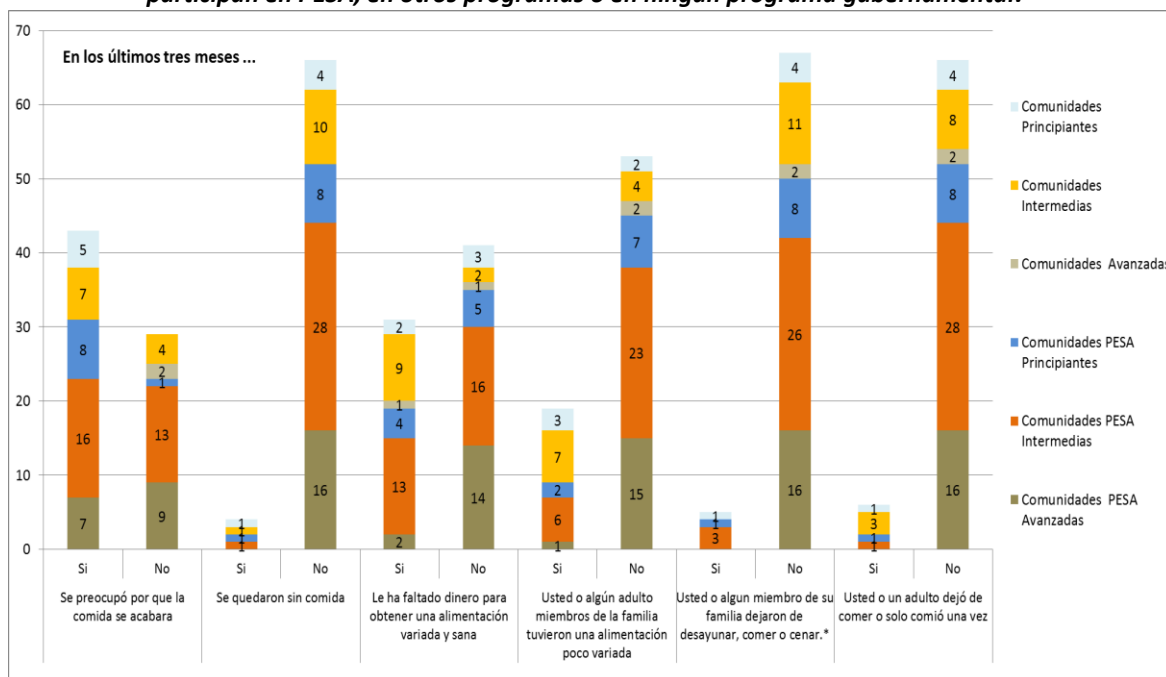
Respecto a las personas que participan en el programa PESA, en el gráfico 51 se muestra que en las comunidades avanzadas, la mayoría de los entrevistados no se preocuparon por que la comida se les acabara, tampoco dejaron de tener una alimentación variada y sana, esto se explica en cierta forma, porque la mayoría de las familias cuenta con traspatios de hortalizas y/o aves, milpa y árboles frutales, que les permite tener una dieta diversificada e ingresos para comprar alimentos, en caso de que ellos no cultiven o ya los hayan consumido.

Algunos de los entrevistados comentaron que esto no siempre fue así y hacen alusión a que hace cuatro años, después de que con el PESA empezaran a producir, su situación alimentaria

mejoró; incluso antes de participar en el PESA, para cubrir sus necesidades alimentarias, tenían que salir de sus comunidades a trabajar en lo que fuera, hasta en aserraderos para tener ingresos y lograr comprar comida para sus familias.

Asimismo, un dato que resalta es que las familias que no participan en PESA en comunidades avanzadas y que son o no beneficiarios de otros programas gubernamentales, no se preocuparon del todo por que la comida se acabara o de no tener ingresos para adquirir alimentos, incluso afirmaron tener una dieta variada; esto pudiera explicarse debido a que trabajan fuera de sus localidades en actividades no agrícolas remuneradas, que les permite tener ingresos para cubrir sus necesidades alimentarias; en otros casos, porque fueron beneficiarios/as de PESA y se salieron, pero continuaron con las prácticas productivas del programa, y en otros casos, comentaban que consultaban a sus vecinas que si participaban en PESA sobre como trabajar sus solares.

Gráfico 51 Acceso económico y disponibilidad de alimentos en los últimos tres meses en las comunidades entrevistadas de acuerdo a clasificación avanzadas, intermedias y principiantes que participan en PESA, en otros programas o en ningún programa gubernamental.



Fuente: Elaboración propia con datos de las entrevistas.

En cuanto a las comunidades intermedias en PESA, podemos observar en el gráfico 51 que hay una diferencia mínima entre los segmentos estudiados; en tanto que la mayoría se ha preocupado porque los alimentos se acabaran, si les ha faltado dinero para comprar alimentos para sus familias; sin embargo, las personas que no participan en PESA, al no tener ingresos suficientes para comprar alimentos su dieta es poco variada, dejar de hacer comundas o incluso solo hacen un ingesta de alimentos al día, enfrentando una situación alimentaria precaria, es

decir, enfrentan una situación de inseguridad alimentaria por acceso económico y disponibilidad de alimentos.

En general, observamos que las familias no tienen suficientes ingresos para comprar alimentos variados, ya que se registra un total de 18 entrevistados que si tienen ingresos para comprar alimentos: de los cuales 16 participan en PESA y 2 no participan; mientras que un total de 22, no tienen ingresos suficientes para obtener una alimentación variada y sana, la diferencia entre ambos grupos es pequeña, ya que 13 personas participan en PESA y 9 no participan en PESA, son beneficiarios de otros programas o no participan en ningun programa gubernamental.

Por su parte, quienes participan en PESA llegan a preocuparse más porque la comida se les acabe, pero al mismo tiempo no se quedaron sin alimentos, una de las entrevistadas en la comunidad de Anexo las Nubes, comentaba: *“le buscas en el solar, y la acelga y el repollo sacan de apuros”*, así mismo, otras entrevistadas reconocían, que poco a poco habían cambiado su dieta y que ahora comían más verduras y hortalizas y el huevo no faltaba.

El periodo mas difícil para estas comunidades es entre mayo y julio, porque todo se acaba y empieza la preocupación por la falta de alimentos producidos en sus milpas; una característica de este segmento de participantes en PESA, es que dejan limpia su milpa y la mayoría de los hombres en las comunidades sale a buscar empleo en otros lugares para poder mantener a sus familias e invertir para el siguiente ciclo de cultivo en sus milpas.

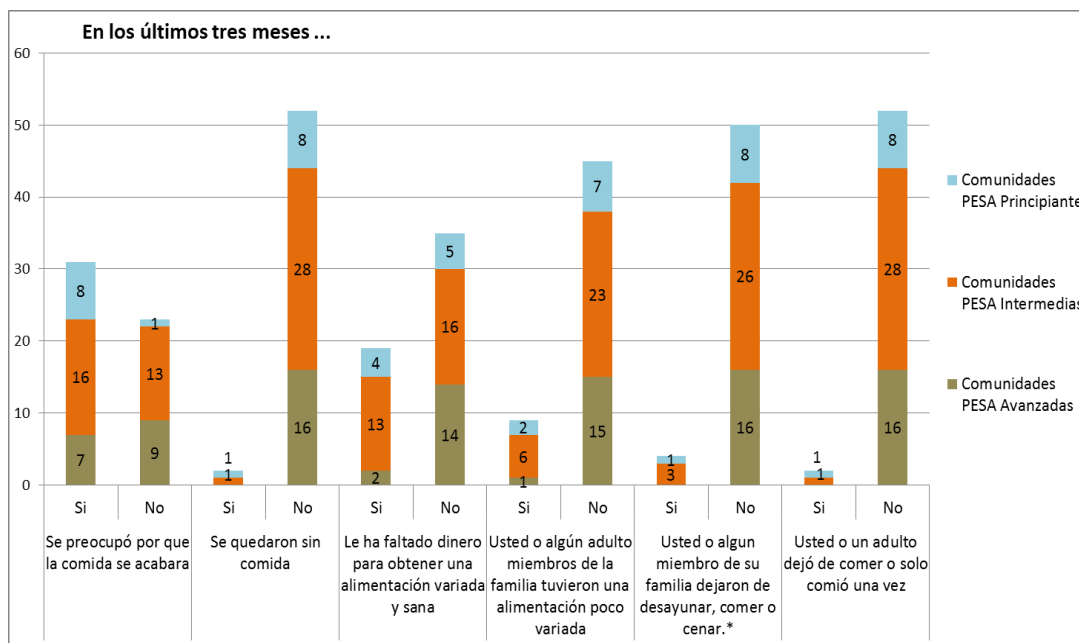
Por su parte, las comunidades principiantes en PESA, se muestra, en la cual por la falta de ingresos no lograron acceder a una alimentación variada y sana, manifestando su preocupación por que la comida se acabara, en algunos casos efectivamente se terminó y como comentaban, no tenían más opción más que *“pedir fiado”* en la tienda, es importante recordar que El Limón, es considerada de muy alta marginación.

Asimismo, en este segmento su dieta se basa principalmente en el consumo de maíz y frijol, además de algunos otros complementos de la milpa (hierbas comestibles, chayote, calabaza). El programa PESA en la comunidad del Canelar está comenzando, así que se encuentran en una etapa de organización de grupo e identificación de necesidades y proyectos, en consecuencia, no tienen traspatios de aves ni hortalizas bajo la metodología del programa y en la mayoría de casos, la milpa no produce suficiente ni para el autoconsumo; en ese sentido, las familias que participan con PESA frente a las que no, mantienen condiciones alimentarias similares, aún cuando algunas campesinas tienen programa PROSPERA y otras no. En cuanto a la comunidad El Limón, que tiene apenas dos años de implementación del PESA, la mayoría de las familias enfrenta una situación económica precaria y la mayoría de los hombres debe salir a trabajar a otras comunidades para lograr cubrir las necesidades alimentarias de las familias, ya que lo que producen en la milpa es poco y no son autosuficientes en maíz ni frijol.

En el gráfico 52, referido al acceso económico y disponibilidad de alimentos de las personas entrevistadas que participan en PESA, se corrobora que uno de los principales problemas de seguridad alimentaria que enfrenta este segmento se debe a un tema de acceso económico por

ingresos para adquirir alimentos y en menor medida un problema de escasez de alimentos; por su parte, se muestra que aunque no se presenta un problema de falta de alimentos, si existe un problema en productividad y rendimiento, por tanto, la mayoría de los entrevistados no logran cubrir sus necesidades alimentarias entre los miembros de sus familias.

Gráfico 52. Acceso económico y disponibilidad de alimentos en los últimos tres meses en las comunidades entrevistadas de acuerdo a clasificación avanzadas, intermedias y principiantes PESA.



Fuente: Elaboración propia con datos de las entrevistas.

* La mayoría de familias entrevistadas hace solamente dos comidas al día, pero otras registraron que hacían tres.

Si bien la implementación y seguimiento del programa durante un periodo de nueve años nos muestra una mejora en términos de seguridad alimentaria, debido a que las familias consumen alimentos más variados de sus milpas y solares y tienen excedentes en la producción de frutales o aguacate que genera ingresos, persiste la preocupación por que se acabe la comida, esto en la medida de que no logran ser autosuficientes en maíz y frijol.

5.3.1 Disponibilidad, Acceso, Consumo y Frecuencia de Compra de Alimentos en las Comunidades

Con respecto a la dieta alimentaria en las comunidades, ésta puede clasificarse de acuerdo a lo que cultivan en sus milpas y traspatios y lo que compran para complementar su dieta, por lo que se identifican: una dieta básica y una dieta diversificada⁴⁷⁵. La primera se basa en el consumo

⁴⁷⁵ Con esta clasificación no se pretende demeritar la dieta y valor nutricional de los alimentos que producen las familias campesinas, lo que interesa es mostrar como algunas familias con programas como PESA, logran una diversificación de cultivos que se ve reflejada en su alimentación, algunas familias que no participan en esos programas tienen una dieta básica, y otras familias llegan a imitar estos procesos productivos y lograr cultivar otras cosas.

de: frijol, maíz, chile, chayote, raíz de chayote, calabaza, hierbamora y huevo; mientras que la dieta diversificada, incluye la básica y hortalizas, pollo y algunas frutas. La dieta básica se obtiene de la milpa principalmente, mientras que la dieta diversificada se complementa con el traspatio de hortalizas y/o aves.

En ambas dietas se complementarán con productos procesados que obviamente las familias no producen y su consumo dependerá de sus ingresos, entre estos productos se encuentran el azúcar, sal, arroz, aceite, avena, pasta, pan o galletas, normalmente las adquieren en tiendas comunitarias, tiendas o mercados locales⁴⁷⁶.

Se registraron algunos alimentos que las familias no consumen frecuentemente debido a sus costos, por ejemplo las frutas como: manzana, naranja, guayaba, papaya y piña, que no son de la Región ni de temporada y que tienen un alto costo, pero que en ocasiones si se compran; la carne de res, en general es considerado un producto de alto costo para la mayoría de las familias y que comen con poca frecuencia; en cuanto a productos lácteos como la leche la adquieren mediante el apoyo de los programas alimentarios y en ocasiones, al no ser suficiente, las familias tienen que comprarla siempre y cuando haya ingresos; el queso aunque no es un producto que forme parte de la dieta de todas las familias, su consumo dependerá si están en una zona donde hay ganado y productores de queso, en general si llegan a consumirlo. Entre los alimentos que se han sumado a la dieta diaria de las familias encontramos: refrescos, sopas instantáneas, dulces y botanas.

Las familias adquieren una mayoría de productos alimentarios en tiendas comunitarias que son parte del proyecto DICONSA; sin embargo, es común encontrar en las comunidades tiendas de abarrotes en donde los propietarios son familias de la comunidad y con una mayor variedad de productos; asimismo, se observó que una mayoría de comunidades no hay recaudaría o tiendas en donde vendan frutas, verduras u hortalizas, por lo que si las familias desean comprar estos productos, lo hacen entre las familias que tienen solares con excedentes o en su defecto se trasladan a alguna de las cabeceras municipales.

Los mercados y tiendas de abarrotes con un mayor surtido de alimentos y productos alimentarios, se ubican en las cabeceras municipales; siendo Rayón uno de los principales centros de comercio en la zona con precios accesibles, además cuenta con un mercado fijo y otro que se pone dos veces a la semana. Respecto a las cabeceras municipales de Tapalapa y Pantepec, cuentan con pequeños comercios, con problemas de abastecimiento y en ocasiones con alimentos no tan frescos y con precios un poco más altos.

Otro centro importante al que acuden algunas de las familias entrevistadas es a Tapilula, sobre todo de las comunidades de Buenos Aires y El Triunfo y en menor medida, algunas familias se desplazan a Pueblo Nuevo, en donde afirman que hay una mayor variedad de alimentos, aunque en ocasiones no es más económico.

⁴⁷⁶ **Nota:** Para la realización de este micro-diagnóstico en seguridad alimentaria en las localidades visitadas, se seleccionaron 14 productos frescos y procesados, que se pueden encontrar fácilmente en las tiendas y las familias consumen.

En el caso de las comunidades visitadas de Veinte de Noviembre y Mazono, pertenecientes al Municipio de Tapalapa, se encuentran bastante alejadas de su cabecera municipal (3 ó 4 horas de trayecto en transporte terrestre) y son zonas de difícil acceso, con poco tránsito de transporte público, enfrentan problemas de acceso a los alimentos y diversidad de los mismos, en algunos casos las familias se organizan para que una persona realice las compras en Rayón y entre todos pagan el transporte. En el caso de las comunidades de Buenos Aires, El Canelar pertenecientes al Municipio de Pantepec y Rivera San Sebastián del Municipio de Rayón, enfrentan el mismo problema que las localidades anteriores, dada la distancia que existe con centros de comercio.

En general, se observó que el sistema de transporte intercomunitario y hacia las cabeceras municipales es deficiente, sobretudo en dirección a las comunidades más alejadas, incluso a veces solamente hay un transporte de ida y vuelta una vez al día; tampoco hay una infraestructura de carreteras en toda la Región y la que hay está en malas condiciones, lo que hace que tampoco lleguen proveedores de alimentos, ya sean frescos o procesados, para suministrar las tiendas de las comunidades.

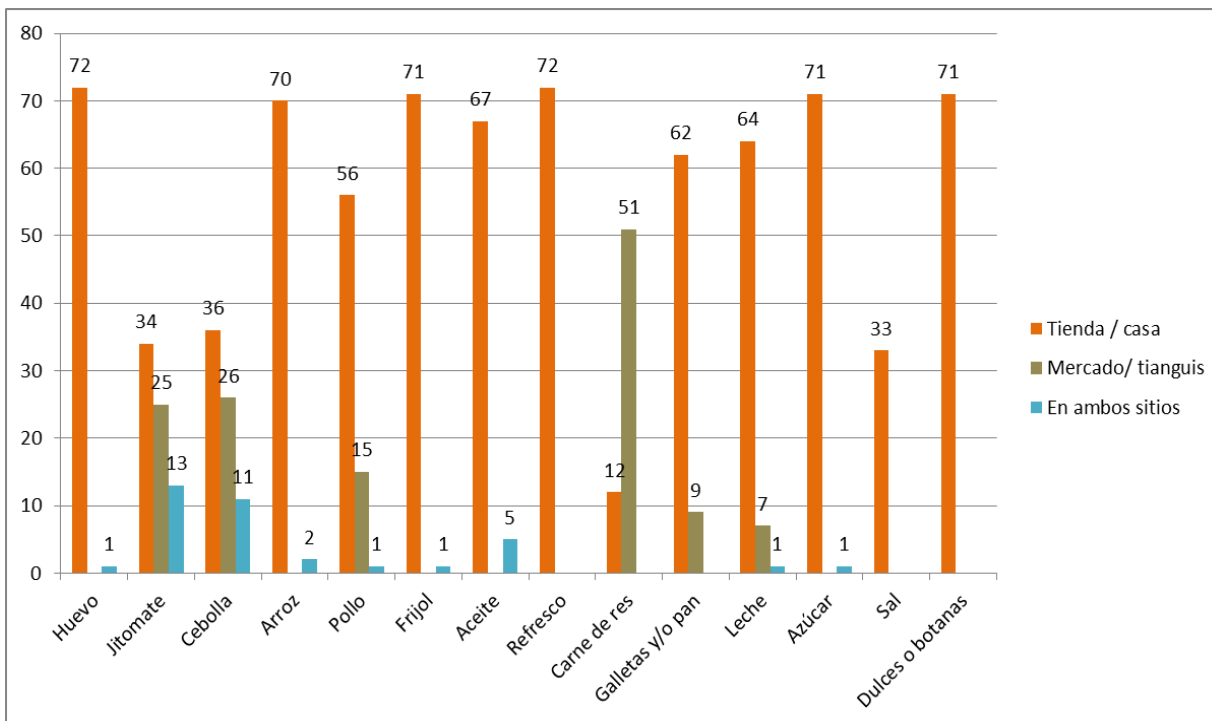
Para las familias que viven en estas comunidades, en ocasiones es más práctico comprar alimentos en Tapalapa, Tapilula o Pueblo Nuevo, aunque lo hagan cada quince días o una vez al mes, dependiendo en gran medida de sus ingresos, ya que los costos generados para realizar sus compras son altos. En ocasiones, las familias que venden sus excedentes en otros mercados aprovechan para comprar lo que les hace falta.

Una práctica común entre las comunidades más alejadas, es que llegan camiones de fruta a vender directamente, esto a un precio más alto, pero que en ocasiones es más conveniente para los entrevistados que ir y hacer ellos mismo sus compras a los mercados; asimismo, se observó que no hay mercados locales ni fijos ni ambulantes entre comunidades.

De esta manera factores como: la distancia, el transporte público y caminos, limitan el acceso físico de las familias campesinas a los alimentos en los mercados o tiendas de abarrotes, además de tener una oferta limitada de los mismos en sus comunidades; por otra parte otro limitante que enfrentan, es la escasez de mercados en comunidades cercanas.

En el gráfico 53 se muestra la disponibilidad de algunos alimentos o productos en los expendios más cercanos, ya sea en sus comunidades, ya sea en la tienda o alguno de sus habitantes lo vende en su casa, o en mercados, que como se ha mencionado se encuentran fuera de su localidad.

Gráfico 53. Lugar más cercano disponible de algunos alimentos en las comunidades visitadas.



Fuente: Elaboración propia con datos de las entrevistas

Productos como el huevo, arroz, frijol, aceite, galletas o pan, leche, sal y azúcar se encuentran disponibles en la tienda de la localidad; en el caso del pan, pollo y huevo es común que se vendan en las casas de quienes tienen el producto.

Respecto a la carne de res, ésta se encuentra disponible en los mercados ubicados en las cabeceras municipales, el más cercano Rayón, seguido de Tapilula. Asimismo, puede encontrarse carne en las comunidades cuando alguna familia mata alguna vaca, esto suele ser una vez cada seis meses y pueden adquirirla en su comunidad.

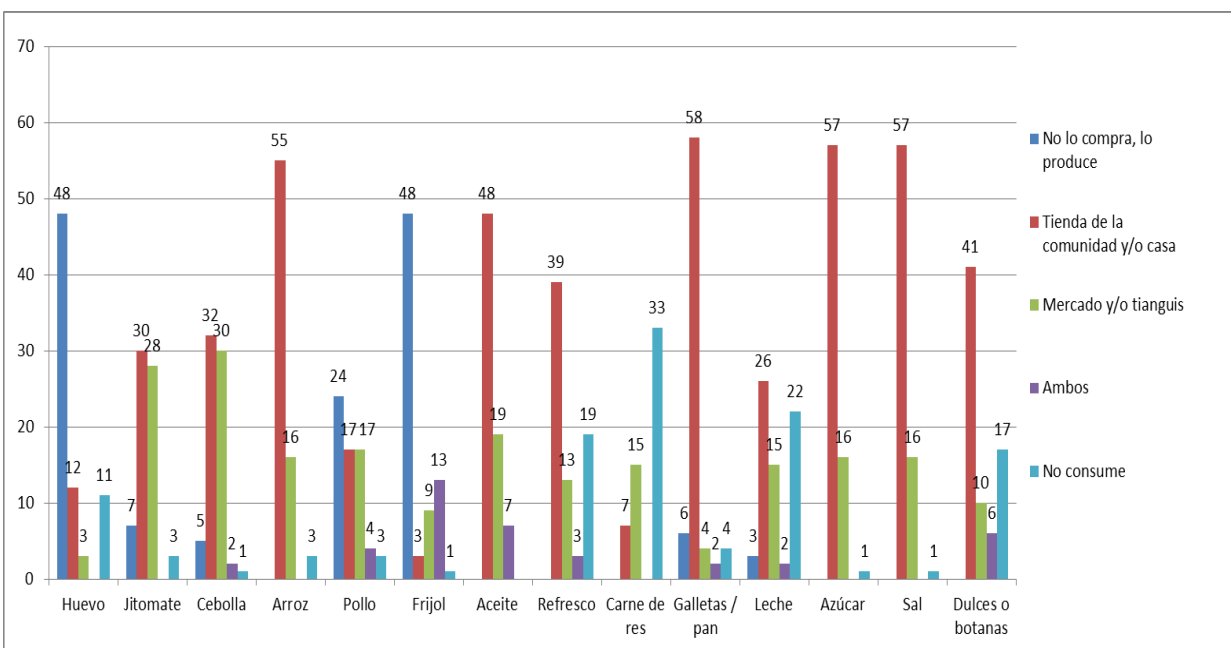
En cuanto a productos frescos de consumo regular entre las familias, como la cebolla y el jitomate, éstos se encuentran tanto en las tiendas de la comunidad como en el mercado, algunas familias por una cuestión de precio, prefieren comprar en el mercado. A pesar de ser productos que se consumen regularmente son muy pocas las familias que los cultivan. Por su parte, el refresco, los dulces y las botanas se encuentran siempre disponibles en las tiendas de las comunidades para su consumo.

En el gráfico 54, se muestran los lugares en donde las entrevistadas/os compran algunos de los alimentos o productos, se identifican algunos casos en donde ellos mismos los producen, lo que implica un ahorro en la economía familiar, como el huevo y el frijol. En ambos productos, se registra que al menos 48 personas no lo compran, pero en el caso del huevo, 12 lo adquieren en la tienda comunitaria o con alguna vecina, en menor medida adquieren este producto en el mercado, llama la atención que al menos 11 personas no lo consumen; respecto al frijol, se

registra que 13 personas lo compran en el mercado y pocos lo adquieren en la tienda, y en 13 casos lo compran en la tienda o en el mercado, dependiendo el precio.

Otro producto que los entrevistados producen es el pollo, se registra un total de 24 personas que no lo compran, un total de 17 personas que lo compran en la tienda de la comunidad y en el mercado.

Gráfico 54. Lugar donde compran algunos alimentos en las comunidades visitadas.



Fuente: Elaboración propia con datos de las entrevistas

En cuanto a la compra de jitomate y cebolla, se observa una pequeña diferencia entre los entrevistados que adquieren ambos productos en la tienda de la comunidad y en el mercado, esto debido al precio y calidad del producto; por otra parte, a pesar de ser productos de consumo frecuente, pocas personas los cultivan. Respecto al arroz, la mayoría de los entrevistados lo adquieren en su comunidad y al menos tres personas comentaban no consumirlo. Los productos procesados como refresco, galletas, pan, sal, azúcar y dulces la mayoría de los entrevistados los compra en las tiendas comunitarias y en menor medida en los mercados.

En algunos casos, los entrevistados comentaban que compraban algunos de los productos mencionados en el mercado, por su cercanía o porque en ocasiones tienen que hacer algún trámite en las cabeceras municipales y aprovechan para comprar algunas cosas que les haga "falta en su cocina".

Es importante mencionar que en el gráfico 54, se muestra que la carne es un producto que debido a su alto costo al menos 33 entrevistados comentaron no consumirlo, en el caso de la leche se registra que un total de 22 personas tampoco la consumen, esto en la medida que

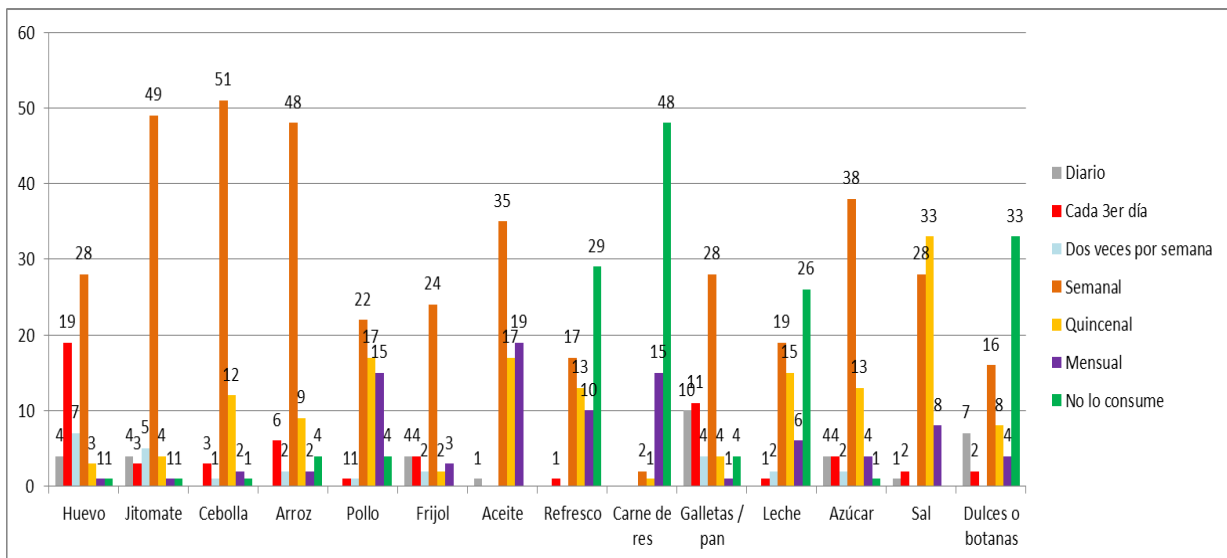
reciben el apoyo de DICONSA, pero en el caso de las familias más numerosas que no les alcanza el apoyo o no lo reciben, se registra que la compra de este producto la hacen en la tienda de su comunidad. En el caso de la comunidad del Triunfo, se registraron varios casos de jóvenes madres que no recibían el apoyo de PROSPERA y dado la falta de ingresos, este producto no estaba dentro de su dieta.

En cuanto a la comida chatarra, como refrescos, dulces y botanas (papas fritas, chicharrones, frituras, etc...), como observamos en el gráfico 53, se encuentran en las tiendas comunitarias y la mayor parte de los entrevistados los consumen ahí, siendo alimentos de consumo alto entre las familias, particularmente donde hay niños, en el caso de refresco que es de consumo familiar, se registra un total de 55 personas que lo compran y un total de 57 personas que adquieren dulces y botanas.

Hasta este punto se ha observado la disponibilidad y los lugares donde compran productos frescos y procesados las familias entrevistadas; en el gráfico 55, se muestra la frecuencia con que las familias entrevistadas compran alimentos, misma que estará determinada principalmente, por el número de miembros de familia o de las personas que comen en el hogar, ya que algunas de las entrevistadas comentaron que por ejemplo algún familiar que vive solo come de manera regular en su casa, (padre o madre viudos, hijas con algún hijo menor y que sus parejas están en otra localidad por trabajo, entre otros casos); un peso importante en el consumo y frecuencia de la compra lo tendrán la cantidad de niños por familia.

De esta manera, encontramos que la frecuencia con la que compran alimentos las familias entrevistadas, se encuentra concentrada en una frecuencia semanal, principalmente de productos como: cebolla, jitomate, arroz, azúcar y aceite.

Gráfico 55. Frecuencia con la que compran alimentos la familias de las comunidades visitadas.



Fuente: Elaboración propia con datos de las entrevistas

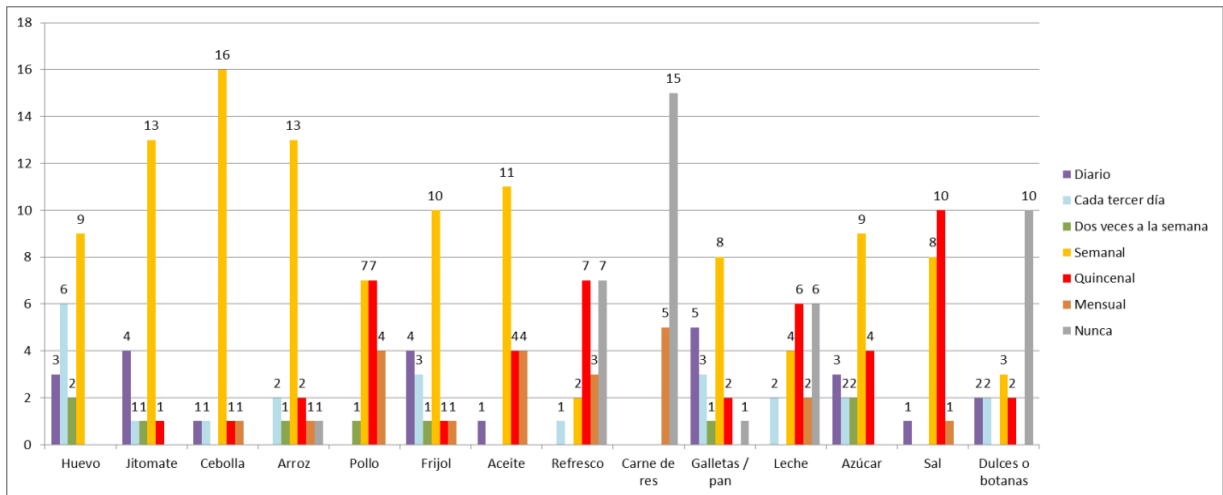
Entre los productos que compran las familias con mayor frecuencia se encuentra el huevo; las galletas, pan, azúcar y dulces.

El consumo de pan, galletas, dulces y botanas se relaciona con la cantidad de niños en las familias, ya que ellos son los que más los consumen, siendo los adultos quienes no compran frecuentemente estos productos. Asimismo, el consumo de azúcar es alto entre las familias, algunas llegan a comprar entre 1 y 2 kilos semanales.

En el gráfico 55 se identifican los productos que se consumen con menos frecuencia, entre los que destacan: pollo, con una frecuencia quincenal y mensual, registrándose un total de 32 personas, y un total de 4 entrevistados comentaban que no lo consumían; aceite, este producto es de consumo más espaciado, registrándose un total de 36 personas que lo compran de forma quincenal y mensual; refrescos, este producto también se consume de manera quincenal y mensual, con un total de 23 personas, mientras que un total de 29 personas comentaban que no lo consumían; otro producto que se compra con menor frecuencia es la leche, registrándose un total de 21 personas que la compran quincenal o mensualmente y un total de 26 personas no consume leche; la sal, la mayoría de entrevistados la compran quincenalmente registrándose un total de 33 personas, mientras que solo 8 entrevistados la compran mensualmente; finalmente, los dulces y botanas presentan una frecuencia variada de compra, y se registra que un total de 33 entrevistados confirman que no los consumen.

Con respecto a la frecuencia con la que adquieren alimentos las familias que no participan en el PESA, en el gráfico 56, podemos notar que se mantiene una tendencia general respecto al conjunto de las familias entrevistadas; en tanto, que la frecuencia con la que adquieren alimentos se concentra en un periodo semanal. Sin embargo, podemos notar que algunas de las familias compran con mayor frecuencia algunos alimentos, por ejemplo: el huevo, se registra que un total de 6 personas lo compran cada tercer día, 3 personas diariamente y 2, dos veces a la semana; el frijol, es otro producto que compran la mayoría de los entrevistados de manera semanal, pero se registra un total de 4 personas que lo compran diario, 3 personas cada tercer día y una persona dos veces a la semana; el jitomate, es un producto que las personas también adquieren – aunque en menor número- de manera más frecuente; productos procesados como las galletas o pan, el azúcar, dulces y botanas también se consumen frecuentemente durante la semana.

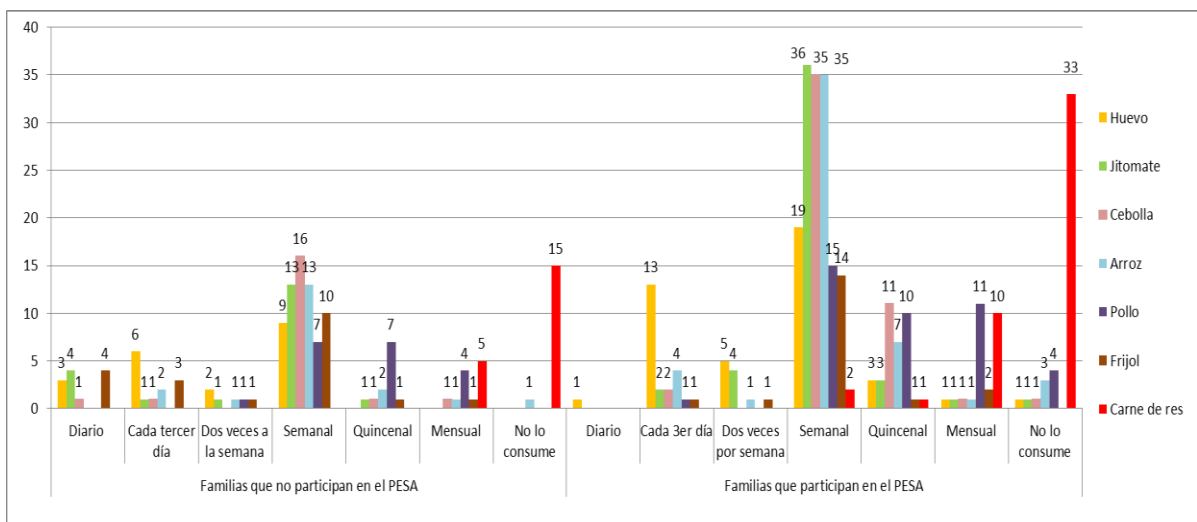
Gráfico 56 . Frecuencia con la que compran alimentos las familias que no participan en PESA en las comunidades visitadas.



Fuente: Elaboración propia con datos de las entrevistas

Continuando con este análisis, en el gráfico 57 se muestra una comparación en la frecuencia de consumo de alimentos frescos entre las familias que no participan en el PESA y las que si participan en algún proyecto del programa, se observa que en ambos grupos la familias adquieren semanalmente productos como: huevo, jitomate, cebolla, arroz, pollo y frijol. Sin embargo, las familias que no participan en el PESA compran algunos productos con una mayor frecuencia (diario, cada tercer día, cada dos días), mientras que en el caso de las familias que participan en el PESA, comprar de forma mas espaciada, ya sea quincenal o mensual, éstos productos.

Gráfico 57. Frecuencia con la que compran alimentos frescos las familias que no participan y participan en el PESA en las comunidades visitadas.



Fuente: Elaboración propia con datos de las entrevistas

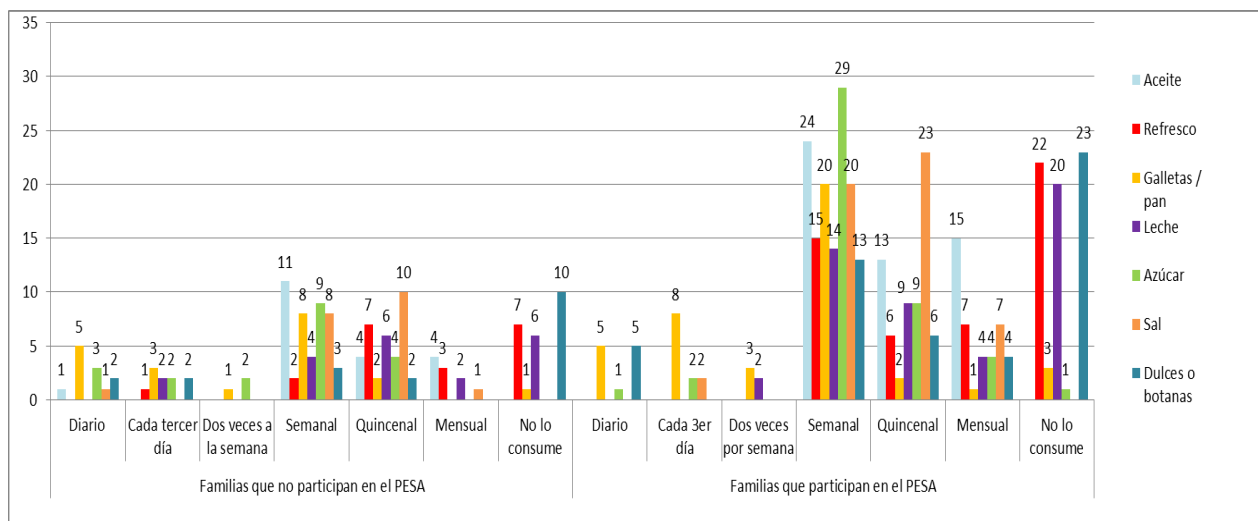
Asimismo, en el cuadro podemos notar que las familias que no participan en PESA compran principalmente huevo, jitomate, cebolla y frijol, mientras que las familias que participan en el programa, compran la mayoría de los productos frescos. En ambos casos, el consumo de carne es poco frecuente, la mayoría de las personas entrevistadas no lo consumen; mientras que el pollo resulta un alimento de consumo más regular entre las familias que participan en PESA con relación a las que no participan en el programa, aunque varias de las entrevistadas con traspatios de aves, comentaban que ellas no consumían sus gallinas ni pollos, ya que ganaban más vendiéndolos.

En el caso de la compra de productos procesados, en el gráfico 58 se observa que la frecuencia con la que consumen alimentos procesados tanto las familias que no participan en el PESA como las que participan en algún proyecto del Programa, es semanal y quincenal, en ambos casos los productos que compran principalmente las familias es: aceite, azúcar, sal y galletas. Sin embargo, en el gráfico también podemos notar una tendencia diferenciada en la compra de productos, donde las familias que no participan en el PESA adquieren algunos productos con mayor frecuencia, mientras que las familias que si participan en el PESA los adquieren con un intervalo más espaciado (quincenal, mensual).

Asimismo, podemos observar que en ambos casos los entrevistados compran de manera frecuente (diario, cada tercer día y dos veces por semana), galletas o pan, azúcar, dulces y botanas, tenemos un indicativo de una dieta con alto contenido en azúcares y grasas, las botanas regularmente son papas fritas o frituras de harina. En relación a los refrescos, las familias que no participan en el PESA tienen un consumo menos frecuente, es decir quincenal o mensual; mientras que las familias que participan en el PESA lo compran semanalmente.

Asimismo, en ambos grupos se muestra que los productos que la mayoría de los entrevistados no consumen, son refresco, botanas, dulces y leche.

Gráfico 58. Frecuencia con la que compran alimentos procesados las familias que no participan y participan en el PESA en las comunidades visitadas.

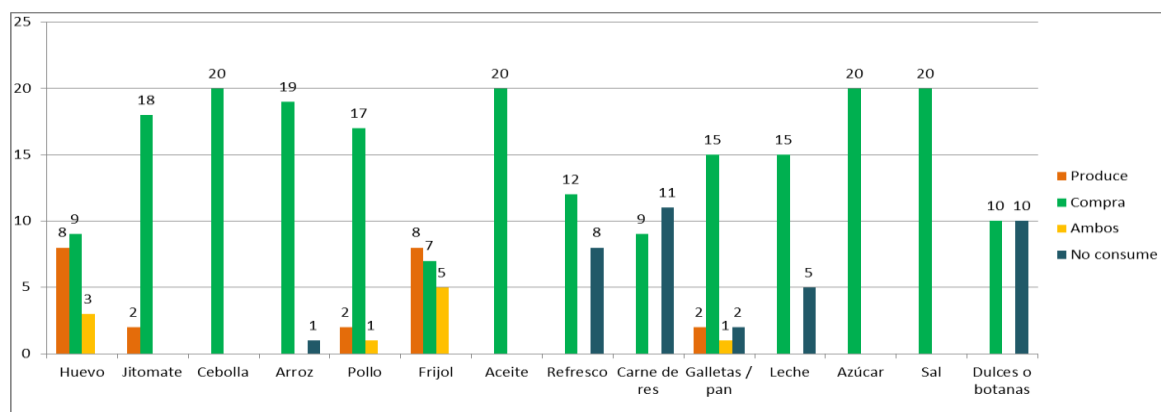


Fuente: Elaboración propia con datos de las entrevistas

Es importante mencionar, que las familias en las comunidades tienen acceso a una gran variedad de productos procesados, que tradicionalmente no han sido parte de su dieta; en la visita a las comunidades, se observó en las tiendas productos como sopas instantáneas (maruchan), verduras enlatadas, frijoles en lata, tortillas de harina, refrescos, botanas y dulces de varias marcas. En muy pocos casos, en las tiendas de la comunidad se tenían productos frescos de la Región, como quesos, frutas, aguacate, verduras, incluso el frijol y maíz lo traen en costales desde Rayón, Tapilula o Pueblo Nuevo.

Las familias que no participan en PESA, que no aprovechan sus traspatios para tener hortalizas o aves y con bajos rendimientos en su milpa se ven obligados a comprar una mayoría o la totalidad de productos frescos y procesados para su alimentación; como se muestra en el gráfico 59, se registró un total de 5 familias que compran todos los alimentos⁴⁷⁷, y un total de 15 personas producen huevo, frijol, pollo y pan; sin embargo, se registró que 10 de ellas, no son autosuficientes en su producción y se ven en la necesidad de comprar estos productos con cierta frecuencia.

Gráfico 59. Productos que producen, compran y no consumen las/los entrevistados que no participan en el PESA



Fuente: Elaboración propia con datos de las entrevistas

La mayoría de los entrevistados comentaron comprar estos alimentos en las tiendas en su comunidad y en algunos casos compran huevo, frijol o pollo con vecinos de su localidad o en Pantepec o Rayón, dependiendo de su cercanía a la cabecera municipal.

En general, podemos observar que la mayoría de los agricultores familiares campesinos de estas localidades no son autosuficientes en su totalidad, por tanto, deben comprar alimentos para cubrir sus necesidades alimentarias de ellos y sus familias, y requieren mayores ingresos para ello.

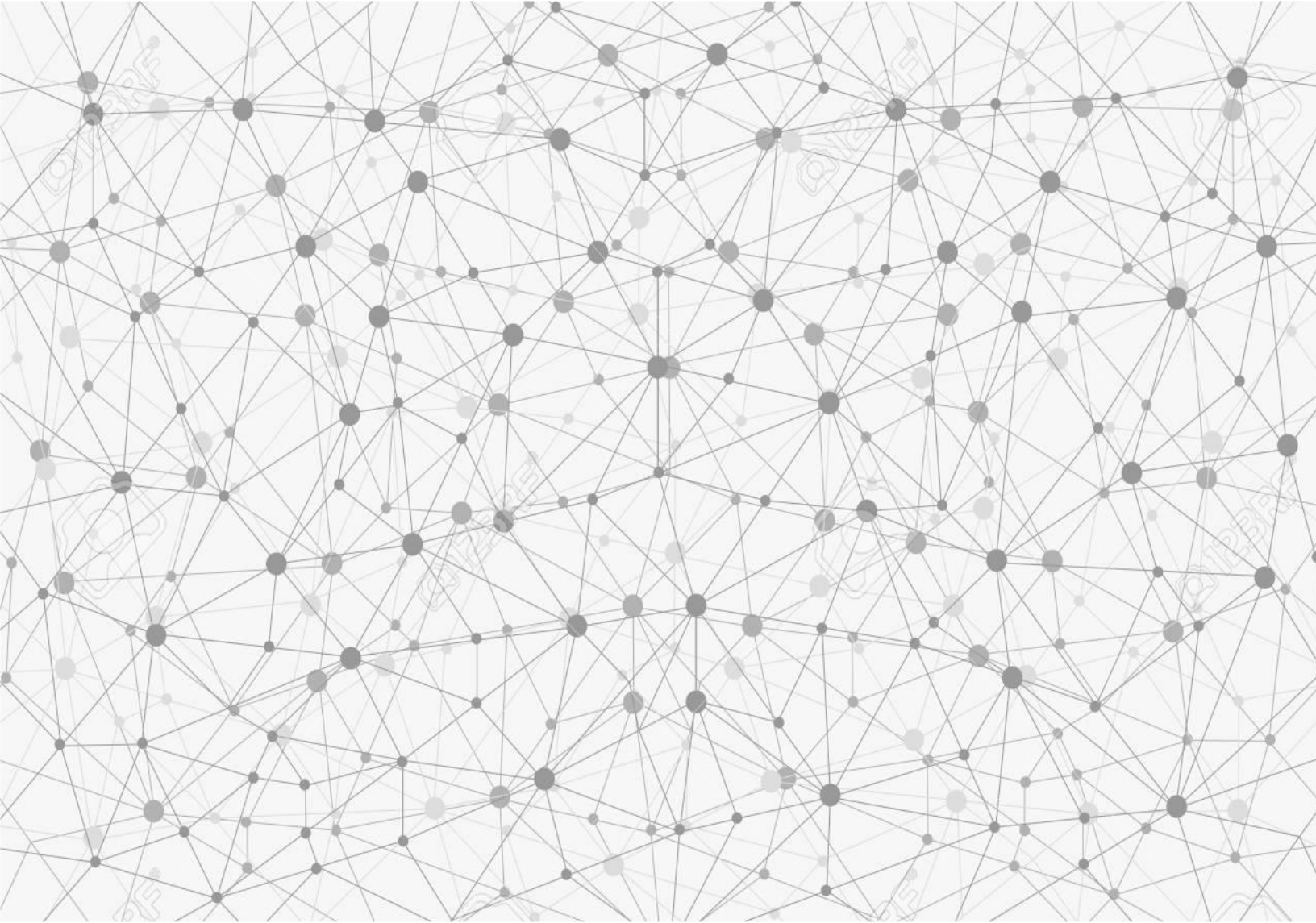
⁴⁷⁷ **Nota:** se refiere a la compra de todos los productos, al listado utilizado en la entrevista para elaborar el micro-diagnóstico de seguridad alimentaria de las localidades visitadas.

Finalmente, el estudio de caso nos ilustra no solo la situación que enfrentan los sectores más pobres y en alta marginación en el territorio rural chiapaneco, sino que nos permite cotejar parte de la teoría abordada desde los primeros capítulos de este trabajo. Las localidades visitadas nos muestran que el derecho a la alimentación aún sigue pendiente, ya que no todas las familias alcanzan a cubrir sus necesidades alimentarias; en este sentido, el concepto de seguridad alimentaria ayuda a distinguir las dimensiones que logran cubrir o no, es decir si tienen acceso económico y físico a los alimentos, así como la disponibilidad de los mismos y que factores como el acceso a la tierra (milpa o solar), recursos naturales como agua, capacitación, insumos e ingresos, son determinantes para poder lograr su seguridad alimentaria y en un determinado plazo (mediano o largo). De esta manera, podemos decir que algunas de las familias entrevistadas logran de manera parcial alcanzar su seguridad alimentaria (en relación a esas dos dimensiones), esto dependiendo si acceden algún programa gubernamental o definitivamente se dedican a otra actividad remunerada distinta a la agropecuaria, o combinan ambas.

Un hecho, es que la complementariedad alcanzada en las familias con los programas gubernamentales, en especial con el PESA, si les permite cubrir sus necesidades alimentarias en producción de alimentos y con ingresos para la compra de aquellos que no producen, eso es un avance en materia alimentaria, un pendiente que se queda es en materia nutricional.

Asimismo, se confirma que la categoría de agricultor familiar es útil y necesaria para entender la complejidad de las dinámicas no solo productivas de las unidades familiares, sino su propia sobrevivencia y subsistencia, especialmente la alimentaria; en ese sentido, se logra distinguir las categorías de agricultores familiares de infrasubsistencia, subsistencia e intermediaria, que aportarían en mucho a la política pública, especialmente a los programas gubernamentales dirigidos al sector rural.

Es observable como los programas gubernamentales ya sean sociales o para el desarrollo rural, se complementan, y si son bien aprovechados por las familias tienen efectos positivos en su producción y por ende en su propia alimentación, como es el caso del PESA que muestra que al llegar a un periodo de 9 años, los participantes logran aprovechar en su mayoría los beneficios del programa, encaminándolos a seguir en una actividad productiva hacia su propia organización y comercialización con beneficios que se traducen en su economía; sin embargo, con el inicio de esta nueva administración federal, el programa desaparece después de 17 años, junto con ello la inversión realizada como en el caso de estas comunidades durante estos años, si bien el programa podría ser perfectible, la continuidad del mismo en periodos anteriores permitió modificaciones importantes en el programa, y aseguraba procesos a nivel individual y comunitario, que ahora habrá que esperar como se retomaran y si se logran retomar, el riesgo de dejar estas comunidades en procesos intermedios tendrá un alto costo, sobre todo en relación a la pobreza e inseguridad alimentaria.



CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

Alcanzar la seguridad alimentaria para la población no es un tema menor, en ocasiones, pareciera que en el discurso se ha ido naturalizando que, el objetivo de alimentar al mundo y a los habitantes de un país es una cuestión que se reduce a tener acceso a los alimentos; sin embargo, solamente el cubrir las necesidades alimentarias de un individuo o una familia representa una tarea ardua y compleja, que tiene que ver con varios aspectos, desde el propio análisis de la seguridad alimentaria y como se llevará a cabo en su implementación. Por una parte, la escala de la discusión y abordaje de la seguridad alimentaria se mantiene en un nivel global y nacional y al mismo tiempo pareciera que existe un hueco entre lo nacional y lo local; por otra parte, cuando analizamos el concepto multidimensional de la seguridad alimentaria y las condiciones que deben prevalecer para que las personas tengan acceso a alimentos, sanos, de calidad, nutritivos y en cantidad, implica no solo producir o generar los medios necesarios que permitan ingresos para todos/as, sino también desarrollar estrategias gubernamentales *ad-hoc*, que acompañen el proceso y lo que esto implica para lograr la seguridad alimentaria de los individuos, especialmente entre los más pobres.

En el caso de nuestro país, la seguridad alimentaria aunque es una agenda que se ha integrado en la política pública, parece que aún no encuentra su lugar y se ha abordado desde distintos frentes, principalmente desde la pobreza; además, al ser un tema multidimensional, las estrategias se están avocando hacia las dimensiones de disponibilidad física, acceso económico y físico de los alimentos, atendándose entre la política social y la política agropecuaria, frente a esto tenemos dos perspectivas distintas de la seguridad alimentaria:

1. Desde la pobreza y la marginación, medidas desde un enfoque multidimensional y de acuerdo a las carencias que enfrenta la población, si bien como tal no se aborda la seguridad alimentaria, se habla de pobreza alimentaria o carencia alimentaria; ambas enfocadas en los ingresos de los individuos, en donde el acceso a una canasta básica alimentaria permite establecer una línea de bienestar mínimo, haciendo una diferenciación entre lo urbano y lo rural y que permitirá determinar el nivel de pobreza alimentaria entre la población urbana y rural.
2. Desde la productividad, si bien en la actualidad la política agrícola considera una serie de estratos, el modelo que predomina es bimodal, en el cual los productores de mediana y gran escala logran rendimientos y alcanzan una mayor participación en el mercado e ingresos, se les facilita el acceso a una estrategia que fortalece su productividad, a financiamiento, tecnología, etc.; distinto de aquellos estratos, incluido el de transición, sin ingresos o con acceso nulo o limitado a mercados, pero que al mismo tiempo son considerados con bajo potencial productivo en comparación de los primeros.

En esta investigación, se ha observado la fragmentación del enfoque multidimensional de la seguridad alimentaria entre las políticas públicas, ya que por una parte el tema de acceso económico se asocia al tema de ingresos, siendo la pobreza la principal causa, entonces se atenderá desde la política social con programas de transferencias económicas, entrega de despensas, etc., con un corte asistencialista; la dimensión de disponibilidad y acceso físico de los alimentos está concentrada en el tema de la producción (junto con ello el acceso a medios de producción, tecnología, conocimiento, infraestructura, etc.), comercio y abasto nacional de alimentos, todo esto, relacionado a la política agropecuaria con una gama de programas que muestran una mayor tendencia en atención hacia los grandes y medianos productores; la dimensión nutricional se relaciona al tema de salud pública, referido a temas de obesidad, desnutrición e higiene, atendida desde la política de salud; en relación con la estabilidad de la seguridad alimentaria, que implica el cumplimiento de las dimensiones mencionadas de manera constante en el tiempo, podría entenderse desde una lógica transversal, que debe ser una constante en la política pública, es decir, se tiene que realizar una serie de estrategias que permitan solventar las condiciones de inseguridad alimentaria en la población.

En ese sentido, a lo largo de este trabajo se constata que no hay una estrategia específica en seguridad alimentaria, se registra una cantidad significativa de programas e iniciativas desarticuladas alojadas en distintas secretarías de gobierno, que responden a una lógica sectorial, pero que además de hacer más complicado el objetivo de asegurar los alimentos para toda la población, en términos de las acciones desde la administración pública, en materia programática, seguimiento, medición de resultados y evaluaciones, evidentemente existe un vacío en el tema. Esto se muestra por ejemplo, en el acceso a datos relacionados a la seguridad alimentaria en el país, se deben consultar de manera desagregada y entre diversas fuentes, en el caso de la investigación documental de esta tesis, los datos se encontraban en el CONEVAL, ENSANUT, CONAPO, INEGI, también se evidenció que no existe una homologación en el uso de términos y conceptos relacionados a la seguridad alimentaria, que hace difícil el seguimiento del tema, sobre todo deja de tener peso en el abordaje del problema alimentario que enfrenta una parte de la población en el país.

El Enfoque de Seguridad Alimentaria Territorial y su abordaje en las Políticas Públicas

En este trabajo, con el estudio de caso, se refleja que el enfoque del territorio⁴⁷⁸ es un elemento fundamental que ayuda abordar el tema de la seguridad alimentaria en su escala local (familiar e individual), así como para comprender su propia complejidad; en el análisis comparativo de participación en programas gubernamentales y logitudinal del PESA, se constata que los territorios tienen diferentes formas de: producir, alimentarse, acceder a los alimentos y consumo, al mismo tiempo enfrentan condiciones distintas de inseguridad alimentaria.

⁴⁷⁸ El enfoque teórico de territorio desarrollado por Bernardo Mançano en sus distintas obras, abordado en el marco teórico de la tesis.

Asimismo se observó que incluso en la milpa, como una unidad productiva territorial, tampoco son iguales entre ellas; gran parte de los AF en las milpas se enfrentan a diversas situaciones geográficas y climáticas, a condiciones particulares de suelos, acceso a recursos hídricos, entre otros, que determinarán la diversidad de cultivos, producción y rendimiento, así como el consumo y gasto en alimentos de las familias agricultoras campesinas, y que además estarán condicionadas por su situación socioeconómica, el acceso a tierra, extensión y capacitación técnica, seguimiento y una serie de factores que hemos revisado y que en materia de política pública no han sido contemplados en su conjunto, se constata que algunas estrategias gubernamentales se relacionan y atienden algunos de esos factores de forma separada, sin embargo, la situación de inseguridad alimentaria entre los agricultores familiares de subsistencia prevalece.

Si bien el concepto de seguridad alimentaria guarda cierta complejidad en su implementación, el enfoque territorial ayuda a direccionar el concepto y contrarrestar algunos de sus vacíos, por ejemplo, el aterrizar el tema de la seguridad alimentaria desde una escala nacional hasta la local (familiar-individual), mediante la perspectiva multiescalar y desde su perspectiva multidimensional, permite una mayor interrelación y establecer dinámicas entre estas dimensiones y los actores en el territorio.

En este sentido, hablar de la seguridad alimentaria territorial implica, no solo garantizar el acceso y disponibilidad física de los alimentos en todo momento a la población, de manera inicial habría que plantear cubrir las propias necesidades alimentarias de los agricultores familiares en el territorio; un factor importante es considerar la multidimensionalidad en los territorios (en este caso en lo local), que implica una interrelación entre sus distintas dimensiones, que normalmente se enfocan en la económica y social, dejando a un lado la ambiental y al mismo tiempo, se hace necesario replantearse la dimensión política. Es decir, considerar e incluir en las estrategias al territorio en sus distintas escalas y acorde a los actores – pobladores de ese territorio, considerando sus medios de vida, organización, acceso a medios de producción, tecnificación, conocimiento, etc.–, con relación a las características geográficas y ambientales y sobre todo culturales y de acuerdo a sus prácticas productivas y alimentarias, esto para no sustituir cultivos sin considerar las condiciones físicas del territorio, mantener la reproducción de las semillas nativas, mantenimiento de la cocina tradicional, producción sostenible, etc.

El enfoque territorial en la seguridad alimentaria desde las políticas públicas, significaría el abordaje del enfoque de las políticas territoriales⁴⁷⁹, que plantean pasar de la formulación de políticas que privilegian una visión sectorial a aquellas que busquen integrar las acciones sectoriales que tienen lugar en los distintos niveles territoriales desde la gestión pública, considerando la multidimensionalidad del territorio. Asimismo, las políticas territoriales en materia de seguridad alimentaria, deberán contener orientaciones y alcances institucionales,

⁴⁷⁹ Las políticas territoriales y sus características, abordado por los autores Sergio Sepúlveda y Rafael Echeverri en su estudio y análisis del desarrollo rural, abordadas en el marco teórico de la tesis.

que permitan integrar procesos de participación e interacción entre los diversos actores en el territorio y diseñar una estrategia de gobernanza multinivel que permita una coordinación intergubernamental horizontal y vertical, e interinstitucional, que alcance a romper las inercias del modelo tradicional de “top-down” en el diseño e implementación de políticas para dar paso un modelo que permita integrar la participación de todos los actores desde el nivel local (comunitario) en procesos de desarrollo, bajo el esquema de un modelo participativo y que permita insertarse a las estrategias de la escala estatal y nacional.

En nuestro país, en materia de políticas prevalece el modelo sectorial y centralizado, de acuerdo con lo estudiado en el capítulo III, respondiendo esto a un sistema político federal centralizado, en el cual el gobierno federal es responsable de establecer y regular las acciones gubernamentales, las reglas de operación y los presupuestos de las mismas a través de sus instancias a nivel federal, entre otras funciones en su ámbito; donde se mantiene la verticalidad en la toma de decisiones, reduciendo la posibilidad de instaurar el enfoque de una política territorial. Sin embargo, en un ejercicio legislativo, que promueve un esquema de centralismo con descentralización política y administrativa, encontramos como ejemplo: la LDRS, que en su esencia rompe con este esquema tradicional, una de sus virtudes es el enfoque territorial, al menos en su redacción encontramos una Ley que cambiaría el paradigma de desarrollo rural, con una propuesta de coordinación institucional descentralizada, aborda el tema de seguridad y soberanía alimentaria, con participación de los actores locales, entre otros elementos que la vuelven innovadora, pero que en la realidad no ha logrado consolidarse en la práctica, un tanto debido a las propias inercias del esquema centralizado que tenemos y que implicaría una serie de modificaciones en el modelo actual de gobernanza institucional, por otra parte el presupuesto ha sido una limitante, y otra muy importante, que se reduce a la voluntad política.

En la práctica, contamos con una LDRS que no opera en su totalidad y con programas gubernamentales que siguen su curso en su implementación desde el nivel federal; en este sentido, en el estudio de caso se logran identificar tres esquemas distintos de operación de los programas gubernamentales en los que participan las/los entrevistadas de las comunidades visitadas:

- Uno, que responde a esta lógica sectorial y centralizada, como el PROAGRO, que proviene de este modelo político, bajo un esquema de operación horizontal en donde el apoyo llega a las comunidades directamente desde la federación a través de la SAGARPA, con una focalización basada principalmente en la acreditación de un título de propiedad y por extensión de tierra. Este apoyo supone que con una transferencia económica y la compra de insumos para la producción, aumentarán sus rendimientos y se superarán las brechas productivas entre agricultores, esto sin un estricto seguimiento por parte de técnicos de campo; en el estudio de caso, algunos de los entrevistados afirmaban que no recibían visitas por parte de los técnicos ni tampoco recibían algún tipo de capacitación; por el contrario, en temas administrativos, existe mayor exigencia,

requiriendo entregar en tiempo y forma la factura que comprobará la compra de insumos para su milpa.

- Otro, que combina un esquema de operación vertical pero con una variante que prevé la participación voluntaria de beneficiarias en comunidades, que es el PROSPERA, un programa a cargo de la SEDESOL, que responde también a un modelo sectorial y centralizado, el cual se basa principalmente en la realización de transferencias económicas condicionadas a las familias, dirigidos a los menores y jóvenes que asisten a la escuela de forma regular, es imperativo que el apoyo otorgado se destine a gastos escolares y alimentarios; el PROSPERA, es implementado directamente desde el gobierno federal mediante SEDESOL y se apoya en las delegaciones estatales – sobre todo en el tema de padrones – y a nivel comunitario se cuenta con Comités de Promoción Comunitaria conformado por mujeres voluntarias para dar seguimiento al programa, aunque esta instancia innova en la participación de mujeres de las comunidades, no se registra un proceso consultivo, simplemente el comité monitorea que el programa llegue y se realicen las actividades comunitarias y reciben a las promotoras que hacen las visitas en campo provenientes de SEDESOL.
- Otro esquema identificado bajo el modelo sectorial con una variante de descentralización y que cuenta con un proceso participativo con los beneficiarios del programa, con una mirada desde el territorio, es el PESA, el cual tiene un enfoque distinto a los anteriores. Si bien, PESA es parte de la oferta de programas de la SAGARPA, el programa tiene un esquema de operación con una gobernanza multinivel, en la que se incorpora la participación de la SAGARPA y sus delegaciones estatales, las secretarías de agricultura estatales, la FAO, el Fideicomiso de Fomento Agropecuario en los estados y los Agentes Técnicos, asimismo se promueve como parte de la metodología del programa la elaboración de un diagnóstico con procesos participativos a escala local, esto de acuerdo a un diagnóstico de las comunidades, el cual permitirá promover una serie de proyectos productivos y que los participantes elegirán y se organizarán en grupos de trabajo, además el eje del programa es la capacitación y seguimiento técnico por parte de una agencia (ADR) conformada por técnicos de campo, el PESA no otorga apoyo en efectivo sino en especie y puede participar cualquier miembro de la comunidad siempre y cuando éste sea de alta y muy alta marginación, cuenten con tierra y espacio en su traspatio, asimismo, para tener resultados todos tienen que trabajar como equipos, en este sentido PESA logra integrar un enfoque territorial de manera parcial, en su gestión e implementación en las comunidades.

En el marco de estos tres modelos, el que muestra una diferencia mayor es el PESA, ya que integra la participación de otras instituciones a escala nacional y estatal en el proceso de implementación, además incluye un actor externo como intermediario con las comunidades, la ADR, responsable de las acciones de capacitación y seguimiento técnico y con un componente de participación y de consulta hacia las personas respecto a los proyectos a implementarse; este programa logra tener un enfoque territorial a nivel local con relación a la producción de

alimentos y seguridad alimentaria, que considera la dimensión ambiental y económica (basada en los ingresos por venta de sus productos); por su parte, las dimensiones social, política y cultural no se alcanzan a distinguir claramente su interrelación en el proceso, a menos de que la ADR decida hacerlo.

Estos esquemas coexisten en la práctica en los territorios rurales, incluso los agricultores familiares han logrado compaginarlos bien; en cierta medida, se han vuelto complementarios ayudando a cubrir sus necesidades alimentarias: es decir, las familias logran allegarse de ingresos en efectivo, debido a las transferencias de los programas, el PROSPERA les permite adquirir alimentos (al igual útiles y uniformes), si tienen PROAGRO, lo reinvierten en su milpa o compran alimentos y si tienen PESA la producción de la milpa y traspatios les permite consumir lo que producen con posibilidad de ingresos por excedentes.

Sin embargo, esta no es la manera más óptima para que los agricultores familiares puedan cubrir sus necesidades alimentarias; lo idóneo en este caso sería contar con una política alimentaria con un enfoque territorial, pero aún estamos lejos de este planteamiento; ya que en la realidad, se logró avanzar en el reconocimiento del derecho a la alimentación y aunque existió el interés de promover una Ley Reglamentaria del Derecho a la Alimentación, se quedó en una propuesta legislativa que fue perdiendo fuerza y en el futuro, no se vislumbra como una prioridad. Es por esto que la seguridad alimentaria se retoma en materia de políticas, desde los programas gubernamentales, como un tema secundario, por lo que las dimensiones de la seguridad alimentaria quedarán segmentadas en las distintas políticas públicas y programas gubernamentales existentes. Esto, sin embargo, tiene sus consecuencias en la forma de atender el tema de la seguridad alimentaria a nivel nacional, considerando lo siguiente:

- Existe un vacío institucional en materia alimentaria, es decir, no hay una secretaría o instancia gubernamental que trate de manera específica el tema alimentario a nivel nacional desde el enfoque de la seguridad alimentaria.
- La desarticulación entre programas gubernamentales implementados por las distintas Secretarías y una falta de coordinación entre secretarías.
- Se diluye la relevancia del tema de la seguridad alimentaria en la población, teniendo un mayor peso el de la pobreza y desigualdad.
- La implementación de estrategias fallidas en la lucha contra el hambre y la seguridad alimentaria.
- No se tiene una clara distinción entre los términos de hambre, seguridad alimentaria y nutrición.
- La focalización de los programas relacionados al tema alimentario varía, y se generaliza a hacia la población en pobreza extrema o pobreza con carencias alimentarias o población de alta o muy alta marginación.

Es importante mencionar, que en el año 2013, se lanza una iniciativa específica en el tema del hambre a nivel nacional, es la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH), que da muestra de

algunos de los puntos anteriores, donde las estrategias dirigidas hacia la lucha contra la pobreza extrema y mitigar el hambre entre la población, se redujeron a establecer un listado de programas y acciones existentes relacionadas al tema del hambre a nivel gubernamental y en atender específicamente a 400 municipios denominados prioritarios, e incluir en las reglas de operación de los programas la estrategia de la CNCH y la priorización de los municipios seleccionados; sin realmente alcanzar las metas de esta iniciativa, de acuerdo al CONEVAL, teniendo una prevalencia de 24.6 millones de personas con carencia por falta de acceso a la alimentación en el año 2016.

Esto nos muestra, la necesidad de desarrollar un eje articulador en materia de política pública, en seguridad alimentaria y con objetivos específicos en materia alimentaria relacionados al derecho a la alimentación, con un enfoque territorial (diferenciando primero lo urbano y lo rural), es necesario ir más allá de un Programa a nivel nacional concentrado en la lucha contra el hambre, y considerar la multidimensionalidad de la seguridad alimentaria, así como sus diferencias en los territorios en sus distintas escalas.

Lo anterior, requiere un proceso de cambios que lleva tiempo y debido a la relevancia y la urgencia de atender la inseguridad alimentaria en las comunidades rurales de autosuficiencia en pobreza, el PESA se perfila como una posibilidad de atención; ya que dados los efectos observados en el estudio de caso, el modelo de operación del PESA en su escala comunitaria que llega hasta lo familiar e individual, bajo su doble objetivo, uno productivo y otro en seguridad alimentaria, permite atender en la inmediatez a las familias agricultoras de subsistencia y autoconsumo en un proceso de mediano y larzo plazo (entre 5 a 9 años), que si bien no logra sustituir una política alimentaria o en su defecto una estrategia gubernamental en seguridad aliementaria, logra atender un segmento de la AF en el territorio.

Es necesario considerar que el PESA es una medida para fortalecer la AF , que tiene limitantes y áreas de oportunidad, pero que no puede ser una medida de acción de política pública que sustituya una responsabilidad del Estado en materia de derecho a la alimentación, ya que como se abordará más adelante en estas conclusiones, PESA coaduya también a identificar segmentos (estratos) de la AF que deben de seguir atendiendose desde otras estrategias en materia productiva.

El segmento de la Agricultura Familiar en México

El debate abierto en torno a la definición y caracterización de la AF, como actores que forman parte de estructura del sector agrícola en el país, no se ha logrado. Aventurarse a definir este sector es complicado, por lo que de pronto es más sencillo elaborar una tipología, en el caso de México, condujo a la iniciativa de la SAGARPA y FAO de establecer una clasificación del sector agropecuario en el país, clasificado en estratos, otorgando algunas características generales. Esta iniciativa, permite tener avances sobre la situación del sector en general y por segmentos en la actualidad, aunque basada en el indicador de ingresos por venta proveniente de la

actividad productiva; es en este punto, donde deben integrarse otras características como las sociales, étnicas, económicas, organizativas, geográficas, entre otras y que tienen peso en desarrollo de la misma AF, que a su vez permitirían una caracterización más completa y se complementarían desde la perspectiva de los ingresos.

El diagnóstico del sector rural y pesquero en el país realizado por SAGARPA-FAO da herramientas útiles para entender las dinámicas y delinear estrategias para mejorar el sector agropecuario, en este caso encontramos la estratificación del sector, la identificación geográfica mediante un mapa que permite ubicar a las UER correspondientes a estos estratos y se muestra la desigualdad en el sector; sin embargo, no han logrado integrar estas herramientas en las acciones gubernamentales en su totalidad, como en la focalización de sus propios programas y reglas de operación, cuando se revisan los programas queda la impresión de tener parches en los mismos, sobre todo, al intentar incluir los estratos; insisto, se ha dado un buen primer paso, pero tampoco se ha logrado homologar el uso de términos como AF, pequeños productores o de pequeña escala, incluso el mismo término de UER, así como sus clasificaciones en materia de política pública y acciones correspondientes, por ejemplo: existe un componente de los programas de SAGARPA denominado Programa de Apoyo a Pequeños Productores, un término que se mezcla con AF, y que además en algunos de los programas de este componente, si hacen referencia a los estratos de AF establecidos por la SAGARPA-FAO.

Entonces, como se observó a lo largo de este trabajo de investigación, en México se logra identificar una AF, tomando como referente el concepto impulsado por FAO, pero al interior éste no se logra estandarizar en la política pública, el diagnóstico no ha arrojado estrategias nuevas o modificaciones sustantivas a los programas actuales, ni tampoco se ha logrado promover un diálogo en donde participen y se escuchen las voces de organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales, académicos, entre otros, para abordar y enriquecer el tema.

En el camino hacia el establecimiento y uso del término de AF en política pública, nos encontramos a la mitad, ya que por una parte se cuenta con una estratificación implementada parcialmente, se usan sinónimos del término de AF y se reconoce la problemática del sector mediante el diagnóstico, que avanza de forma lenta. Por ejemplo: en el caso del PESA, no se hace una focalización de la población sino se establece el área de atención, enfocado a localidades de alta y muy alta marginación; en este sentido, el programa podría focalizarse para el Estrato 1: Familiar de Subsistencia sin vinculación al mercado y al Estrato 2: Familiar de Subsistencia con vinculación al mercado, en donde el área de atención de alta y muy alta marginación, arrojaría otros indicadores relevantes que ayudarían en el diseño de estrategias para atender otros problemas.

El diagnóstico y la estratificación del sector agropecuario así como la distinción como tal del segmento de AF, significaría el diseño de estrategias específicas para el desarrollo integral desde el territorio del sector agropecuario de acuerdo a sus características productivas, sociales, económicas, geográficas, culturales, entre otros; al mismo tiempo permitiría una mejor

focalización de los programas, una mejor atención a los usuarios o beneficiarios y se lograrían maximizar recursos.

El integrar la AF en materia de política pública, definiéndola, caracterizándola y estableciendo una tipología o en este caso su estratificación, daría orden en su asimilación en los programas gubernamentales y permitiría el establecimiento de estrategias diferenciadas, para un sector que es diverso y heterogéneo, que además enfrenta una situación de pobreza, inseguridad alimentaria, aunado a problemas de productividad y desigualdad.

Es importante señalar que los tres estratos de las UER de la clasificación establecida por SAGARPA-FAO son coincidentes con las distintas tipologías que se han desarrollado, como la del BID y FAO, que en su conjunto corresponden al segmento de AF; obviamente cada estrato es distinto, comparten características y necesidades, tienen un potencial productivo diferente que ayudará en el diseño de programas que atiendan sus especificidades.

En este sentido, a través del análisis longitudinal del PESA, se observa una tipología de agricultores familiares, logrando distinguir tres tipos: 1) de infrasubsistencia; 2) de subsistencia; y 3) intermediaria o en transición, en donde un programa logra atender las dos primeros tipos de AF, siendo el último el que requiere una estrategia distinta a PESA después de 9 años. De esta manera, el identificar el segmento de la agricultura familiar a nivel nacional toma relevancia para eficientar las estrategias gubernamentales dirigidas a éste sector.

El PESA como una oportunidad para los agricultores familiares.

El programa PESA, surge en la investigación de campo como un programa con una fuerte presencia en las comunidades; que permite por una parte, observar los efectos del programa en las familias que participan, en temas alimentarios y de producción, así como los alcances del mismo en la implementación durante un determinado periodo de tiempo; por otro, observar la participación de las mujeres campesinas en actividades agropecuarias, que no están limitadas por un tema de titularidad de la tierra, sino por el interés de aprovechar los espacios de sus traspacios o solares y en general, se logra observar algunas de las dinámicas que se generan entre las familias que participan en el programa.

El componente de capacitación y seguimiento técnico es una de las principales fortalezas del programa, pero que no siempre es reconocido de forma inicial entre las familias de las comunidades en donde han aceptado trabajar con el PESA, ya que la inercia de los programas de corte asistencialista, los cuales otorgan apoyos de transferencias económicas condicionadas, hace que los habitantes de las comunidades esperen programas de apoyo en efectivo y en menor medida en especie, siendo al mismo tiempo uno de los grandes desafíos de PESA, que las familias entiendan que recibirán apoyos tangibles como son los bebederos y comederos para gallinas, malla, plantas, semillas de hortalizas, incubadoras, entre otros, y apoyos no tangibles, como la capacitación, participación en eventos y el seguimiento por parte de técnicos de campo al trabajo realizado por los agricultores familiares en los proyectos de PESA, que en su

conjunto con el trabajo de los agricultores familiares lograran mejorar su productividad y asegurar alimentos para ellos y sus familias, siendo esa la labor del programa.

Lo anterior, hace que la deserción por parte de los participantes de los proyectos PESA durante el primer y segundo año sea alto, ya que cuando los técnicos de las Agencias de Desarrollo Rural (ADRs) llegan a las localidades y presentan el programa, desde los proyectos que pueden trabajar y exponen los beneficios, se percibe una alta participación, cuando empiezan a ver el ritmo de trabajo y seguimiento, la deserción estará presente.

Con PESA, se fortalecen los procesos organizativos y colaborativos entre grupos por proyectos, ya que deben organizarse, elegir a sus representantes, y al mismo tiempo observar el avance del proyecto en su conjunto y no solamente por familia; asimismo, se fortalece el liderazgo de las personas en los grupos, quienes asisten a eventos, capacitaciones e intercambios, en varios casos se registró que los líderes capacitan a su vez a las personas en su comunidad que desertaron o quieren implementar las estrategias de PESA en sus milpas o en sus solares.

En la implementación del PESA en las comunidades, las ADRs son testigos fieles de los avances de los proyectos, así como las dificultades que enfrentan las familias, no sólo en cuestiones técnicas sino también en situaciones de falta de ingresos, cuestiones familiares y vecinales, que enfrentan los participantes durante el proceso. Las entrevistas en las comunidades junto con la observación en campo, permitieron recuperar una ruta del proceso de implementación del programa desde el año 1 hasta el año 9, descritos brevemente en la siguiente tabla:

Tabla 40. Ruta del proceso de Implementación del PESA desde el año 1 al 9.

Periodo	Ruta del proceso de implementación del PESA
Año 1	<ul style="list-style-type: none"> • Se establecen los proyectos, se definen prioridades y se trabaja con los/las interesados. • Se organizan los grupos y eligen a sus representantes. • Se inician las reuniones y talleres de capacitación, lo que representa una inversión de tiempo en estas actividades. • Los usuarios tienen la percepción de que no hay avances. • Se registra una fuerte deserción de participantes del programa PESA al no ver resultados inmediatos, ni apoyos en efectivo.
Año 2 - 3	<ul style="list-style-type: none"> • Entrega de insumos para trabajar con traspatios de aves y/o hortalizas, sistema MIAF que es un poco más tardado debido al crecimiento de los árboles frutales, continúan capacitaciones en distintos temas. • Con la siembra de maíz empiezan a ver resultados con los filtros naturales y sistema de curvas. • Existe una inversión de tiempo en capacitaciones y poner en práctica lo aprendido, inicia acompañamiento en campo. • Se registra la deserción de participantes PESA, que en ocasiones venden los insumos que son otorgados, o perciben que es mucho trabajo y deciden abandonar el proyecto. • Acompañamiento técnico y capacitaciones constantes.
Año 4	<ul style="list-style-type: none"> • Se ven resultados iniciales de siembra de durazno, aguacate. • En términos de ingresos no hay tales, hay una inversión de tiempo y dinero para mantener las plantas y cosechar por parte del campesino, requieren percibir ingresos de actividades no agrícolas para sostener a su familia. • Los apoyos de otros programas se vuelven complementarios y son valorados por las familias. • Los traspatios de hortalizas y aves funcionan, estos últimos son más delicados, pero empiezan a trabajar, pueden empezar a vender sus aves y/o huevo. • Las familias notan una alimentación más variada debido a sus solares. • Las mujeres empiezan a organizarse en grupo y llegan a solicitar el proyecto de incubadora, en algunos casos no llegan a dimensionar el trabajo que representa este proyecto. • Inversión de tiempo en milpa y árboles frutales, y empiezan a tener resultados efectivos en traspatios. • Acompañamiento técnico y capacitaciones de manera continua. • Participan en actividades de intercambio de campesino a campesino en sus regiones y al interior del estado.
Año 5	<ul style="list-style-type: none"> • La producción de frutales empieza a ser productiva, ya controlan plagas, conocen el proceso que lleva la planta y empiezan a producir más, aunque no necesariamente lo ven reflejado en sus ingresos. • Los jefes de familia salen de sus comunidades para buscar recursos económicos para sus familias y su milpa, por periodos menores. • Los traspatios de aves y hortalizas continúan funcionando, empiezan a tener ingresos mayores por la venta de gallinas y huevo. • Inversión de tiempo en el cuidado de la milpa y árboles frutales. • Las familias logran una alimentación variada debido a sus solares. • Acompañamiento técnico y capacitaciones de manera continua. • Participan en actividades de intercambio de campesino a campesino en otros estados.
Año 6 a 8	<ul style="list-style-type: none"> • Las familias con MIAF empiezan a producir y vender sus productos, entran en un proceso de venta en centros de comercio locales, incluso van a sus comunidades a comprar el producto, hay una demanda de durazno y aguacate sobre todo, en el proceso empiezan a desarrollar híbridos de las plantas y las venden en la zona. • Los solares siguen produciendo y alimentando a las familias. • Los campesinos empiezan a reinvertir en sus milpas ya que tienen ingresos por venta de su producto. • Acompañamiento técnico y capacitaciones de manera continua. • Participan en eventos, experiencias de intercambio y actividades del proyecto. • Empiezan a requerir mayor capacitación en áreas de administración, costos. • Entre productores de frutales empiezan a organizarse para bajar fondos para otros proyectos. • Logran una mayor experiencia.
Año 9	<ul style="list-style-type: none"> • El proyecto está prácticamente agotado para quienes ya pasaron por toda la oferta de proyectos, los campesinos ven ingresos con árboles frutales, buscan insertarse en procesos comerciales, pero PESA ya no llega hasta ese punto. • Incluso empiezan a organizarse para iniciar cooperativas de frutales y derivados. • En el caso de gallinas no en todas las comunidades se logra fortalecer el proceso de incubadoras. • Los solares siguen su produciendo y alimentando a las familias. • El acompañamiento y capacitación técnica continua, pero los agricultores familiares requieren mayor conocimiento en otras áreas.

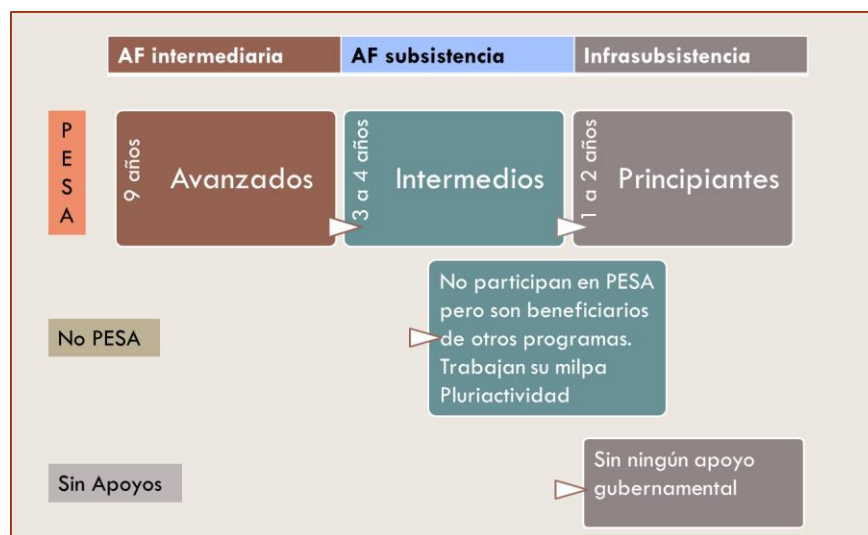
Fuente: Elaboración propia con información recabada en la investigación de campo.

El aprendizaje y conocimiento que se va adquiriendo con el programa, se convierte en una herramienta clave, pero que se va valorando conforme van avanzando los años de implementación de PESA en las comunidades; se identificó que entre los años 7 y 9, los participantes del proyecto PESA dan un alto valor y reconocimiento de la capacitación en sus procesos, así como el trabajo de los técnicos, algunos de los entrevistados comentaban, que si solo pudieran seguir recibiendo capacitaciones, ellos no tendrían ningún problema, ya que ellos pueden adquirir sus insumos e incluso sus propias plantas con su propio dinero.

Asimismo, se observó que conforme se van afianzando los proyectos de PESA entre los grupos, va cambiando su perspectiva de participación, pasando de ser beneficiarios a participantes; en el caso del grupo de principiantes, las entrevistadas/os se referían ellos mismos como beneficiarios del proyecto, incluso hablaban de entrega de apoyos; una parte del segmento de intermedios se ubicaban como beneficiarios y otros como participantes, recibiendo apoyos y otros ya hablando de recepción de insumos para sus proyectos, en tanto que el segmento de avanzados, se asumían como participantes del programa PESA, de cual recibían insumos para la implementación de sus proyectos.

Asimismo, entre los resultados encontrados en este trabajo, podemos observar en el siguiente gráfico, una comparación entre la muestra del estudio de caso, en donde de acuerdo al periodo de implementación del PESA, permite identificar una tipología de agricultores familiares, es decir: los beneficiarios de PESA, denominados principiantes, aún se encuentran en una etapa de organización del proyecto, por tanto, aún no pueden notarse los efectos del programa en términos de seguridad alimentaria y productividad, por tanto si los comparamos con los entrevistados que no tienen PESA pero que participan en otros programas, sus condiciones son similares, incluso con aquellos entrevistados que no reciben ningún apoyo gubernamental, en este sentido responden a una AF de infrasubsistencia; en relación a el segmento de intermedios, ya producen en sus milpas y solares, empiezan a generar excedentes, en algunos casos, logran venderlos y consumen lo que producen, mientras que las personas que no participan en PESA, pero reciben apoyos de otros programas (en efectivo), tienen ingresos de actividades no agrícolas, es decir son pluriactivos, en algunos casos cultivan en sus milpas, pueden compararse con el segmento de intermedios, y ambos encajan en el segmento de AF de subsistencia; en el caso del segmento de avanzados de PESA, producen y venden sus excedentes, tienen ingresos por la venta de frutales y/o aguacate y consumen lo que producen en la milpa y los solares y se identifican con la AF Intermediaria o en Transición, observamos que entre los entrevistados que no participan en PESA y reciben apoyo de otros programas gubernamentales, no logran ser parte de este grupo. En este sentido, encontramos que en la AF de subsistencia, es en donde se concentran la mayoría de los entrevistados.

Gráfico 60 Comparación entre los diferentes segmentos en el estudio de caso.



Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, este cuadro nos confirma la necesidad de diseñar programas con estrategias específicas hacia estos tres tipos de AF:

- En relación al grupo de infrsubsistencia, que enfrentan condiciones de pobreza y pobreza extrema, sobre todo aquellas familias que no reciben ningún tipo de apoyo gubernamental, habría que atender sus necesidades específicas relacionados al tema alimentario, pobreza, productivo y sobre todo conocer las características de este sector, ya que algunos de los entrevistados que se ubican en este rubro, fueron adultos mayores.
- En cuanto a los AF de subsistencia, es un sector con un peso importante, ya que como observamos es donde se ubica una buena parte de la muestra, por tanto es necesario impulsarlo en materia productiva, quienes no participan en PESA, es necesario integrarlos algún proyecto de acuerdo a sus necesidades y problemática específica, puede ser que este sector no tenga acceso a tierra, no producen lo suficiente y tienen malas condiciones en suelos, deben buscar empleo en otras localidades o estado.
- El segmento de AF intermediaria o en transición, el cual después de 9 años alcanza los efectos planteados en PESA, es decir producen, tienen excedentes de frutales y junto con ello, ingresos por venta y logran alimentarse de lo que producen y tienen ingresos para comprar alimentos, lo cual habla de un avance positivo del programa, sin embargo, el riesgo que existe, si se dejan de atender este sector y no hay otros programas para este grupo, existe un alto riesgo de que retrocedan en su situación y en cualquier momento regresen a ser AF de subsistencia y caer en un ciclo de pobreza.

Es importante mencionar, que después de 9 años del proyecto PESA, se observa que las familias que llegaron hasta donde se podía en el marco del programa, pasaron por distintos proyectos, con efectos positivos; sin embargo, al agotar el PESA, inicia una etapa en la cual buscan crecer y organizarse como cooperativas y comercializar, en este sentido, se requiere un programa de

segundo piso o un PESA II, enfocado a las necesidades de este segmento de AF que les permita seguir avanzando en los procesos productivos y en su seguridad alimentaria, en la conformación de cooperativas, trabajar en marcas, procesos de sanidad e inocuidad, entre otros, requieren otro tipo de capacitaciones, incluso la conformación de escuelas campesinas sería una estrategia relevante en general para la AF.

- *Los efectos del PESA en las familias.*

Con el estudio de caso, se muestra que el programa ha logrado tener efectos deseados en relación a su doble objetivo, pero también se encontraron otros efectos relacionados a las acciones o dinámicas del mismo programa.

La capacitación técnica es un efecto deseado en el marco del programa, sin embargo, un efecto positivo que surge del mismo, es que el conocimiento adquirido a lo largo de estas capacitaciones y seguimiento técnico, no solo puede ser compartido con otras personas de la comunidad, sino puede ser una fuente de ingresos como capacitadores para quienes ya han pasado por los distintos proyectos, como el caso del uso de las incubadoras en donde los técnicos no habían podido ir a la comunidad, pero mujeres de otra comunidad podían dar la capacitación si le pagaban el transporte y su día. En este sentido, los agricultores familiares se convierten en replicadores de conocimiento, lo que traería beneficios a nivel comunitario.

La revalorización de la milpa como sistema productivo es un efecto positivo importante, ya que en varios casos al observar que la milpa ya no producía suficiente ni con fertilizante, se pensaba que era una pérdida de tiempo, entonces cuando los técnicos combinan técnicas para recuperar suelos y volver a producir se vuelve a dar valor a la milpa; así como el aprovechamiento de los solares, ya que anteriormente, éstos no se ocupaban y hoy les permite a las mujeres producir hortalizas, aves y huevo para su consumo.

El intercambio de experiencias de campesino a campesino, a nivel Región entre las diferentes experiencias de PESA y periodos de implementación, permiten que los participantes que están iniciando o llevan poco tiempo con el programa, aspiren a convertirse en productores excedentarios y poder llegar a sus mercados locales, asimismo, compartir sus preocupaciones y experiencias resulta una estrategia que motiva a los participantes.

Por su parte, la figura de responsables de grupo y representantes de PESA en las comunidades, ayuda en los procesos organizativos, se facilita la información con los grupos y se fortalecen los liderazgos en las comunidades; sin embargo, particularmente en el caso de las mujeres, perciben que tienen una gran responsabilidad al transmitir conocimientos y lo aprendido en los eventos e intercambio de experiencias y por otro, en ocasiones sienten que pierden el control del grupo y no logran la cohesión de los participantes como los técnicos en las visitas.

En un nivel personal, los/las participantes de PESA, logran fortalecerse y perder miedos, en muchos casos hablar en público, conversar con los técnicos, salir de su comunidad y conocer otros lugares dentro y fuera de sus estados, escuchar y conocer otras experiencias les da confianza.

Por otra parte, el PESA representa una oportunidad, no solo en la mejora de los medios de vida de las familias de agricultores, sino una oportunidad para que las hijas e hijos tengan garantizada una fuente de ingresos con los traspacios, ya que al no tener tierra disponible para todos los jóvenes este programa se vuelve una alternativa.

En términos productivos, en el capítulo V, se deja constancia de los efectos positivos del PESA en los distintos sistemas productivos y en los distintos niveles de implementación del programa; lo que permite producir alimentos frescos para las familias, pero al mismo tiempo, se observó que en algunas localidades, sobre todo las intermedias, las familias que participan en PESA, se vuelven proveedoras de alimentos para las familias que no tienen tierra o no producen suficientes alimentos, por lo que los excedentes de las familias de PESA se consumen en la comunidad.

Respecto al uso de fertilizantes, en el marco del PESA, las ADRs tienen como objetivo disminuir el uso de los mismos; sin embargo, las comunidades siguen utilizándolos, los entrevistados percibían que esto se debe a la resistencia de los participantes a continuar usándolos y esto se fortalece con el apoyo que otorga el programa PROAGRO, que propone la compra de insumos para el campo incluidos los fertilizantes; los agricultores familiares entrevistados, argumentaban que el uso del fertilizantes se debía a la mala calidad de suelos, los bajos rendimientos.

Entre las áreas de oportunidad de PESA, se encuentra la diversificación de productos entre comunidades, ya que se observó en campo, que todos producen prácticamente lo mismo por lo que no se puede generar un mercado local o venta local, a excepción de los casos de las familias que no participan en PESA.

Al mismo tiempo, es notorio un círculo vicioso en la producción de aves, ya que las mujeres no las consumen con tanta frecuencia porque se vuelven un ingreso valioso para ellas y sus familias dejando de lado el aporte nutricional en la dieta de las familias.

El tema de sanidad e inocuidad en la producción de aves, es un elemento a enfatizar en los proyectos ya que en varias entrevistas, las campesinas, comentaban que cuando observaban que sus aves empezaban a enfermarse, salían de su comunidad a venderlas para no perder su inversión, ya que varias de ellas, habían pasado por la experiencia de epidemias en sus aves.

Otro tema importante es la introducción de hortalizas, que sean asimiladas en su consumo en las localidades ya que, algunas de las participantes, comentaban que al principio no estaban familiarizadas con el uso y consumo de ese tipo de hortalizas, que poco a poco las ADRs fueron introduciendo su consumo mediante actividades de recetas de cocina y preparación que fue permitiendo integrarlas en su dieta; sin embargo, a veces era difícil vender estos productos a otras familias ya que había resistencia para probarlas. Aunado a esto, el PESA debería integrar de manera formal en el proyecto, el rescate de la cocina tradicional a través de recetas y actividades en las comunidades, ya que esto lo hace la ADR como una iniciativa propia, con buenos resultados.

Un tema importante es la comprensión y sensibilidad del tema de género por parte de las ADRs, ya que en la mayoría de los casos se entiende por igualdad y perspectiva de género, el integrar mujeres

y contabilizarlas en los informes; incluso, al interior de las ADRs se observó que los directores de las mismas en su mayoría eran hombres y afirmaban que al contratar mujeres se cumplía la cuota de género. Es relevante, que las ADRs puedan capacitarse en el tema de igualdad y perspectiva de género, lo que facilitará también sus estrategias de trabajo con las propias participantes del proyecto, así como en los grupos mixtos de trabajo, pues en ocasiones esta falta de sensibilidad por parte de los técnicos de campo, en su momento provocó molestias entre las entrevistadas, porque comentaban que en ocasiones, percibían que los técnicos no entendían la situación de ellas en su comunidad y que implementar un proyecto y seguimiento implicaba horas extras de trabajo y problemas con sus maridos.

El tema de la extensión de tierra, se convierte en una limitante propia del programa, en tanto, que las comunidades avanzadas quieren producir más pero no pueden hacerlo debido a la extensión de tierra, lo que los lleva a buscar rentar en otros lugares, lo que crea un efecto pernicioso entre aquellos AF que no tienen ingresos o posibilidades de trabajar su milpa, rentándola y abandonando esta actividad productiva.

La deserción del Programa en el primer año, así como lograr la participación de una mayoría de las familias de la comunidad es un área de oportunidad y al mismo tiempo un desafío, pues no se ha logrado abordar, porque el programa implica trabajo por parte de los participantes y sobre todo un compromiso hacia ellos y el grupo, ha sido difícil manejar esta situación en los diferentes niveles del programa.

Un tema que preocupa es la situación que enfrentan los jóvenes, ya que en la mayoría de comunidades no hay tierra disponible para cultivar, una costumbre aun arraigada en las familias, es que los jóvenes se casan y viven con sus padres o suegros, muchos de ellos deben trabajar como jornaleros o asalariados fuera de sus localidades; en relación al acceso a programas gubernamentales de apoyo, como el caso de PROSPERA, varias madres jóvenes quedaron fuera del programa debido a que el censo ya había pasado y no podían ingresarlas o no había más espacio en el programa. Por otra parte, la mayoría de los jóvenes en las comunidades visitadas, presentan un nivel bajo de escolaridad, desertan de la escuela para casarse o migran a otros lugares para buscar trabajo.

La corrupción en el PESA, ha sido un elemento que ha afectado directamente a los agricultores familiares, convirtiéndose en un área crítica del programa y al mismo tiempo ha sido una de las principales críticas al programa por parte de los/las participantes y las ADRs, donde ha sido evidente es en la denominada “proveeduría” de insumos para los proyectos del programa; es decir, el programa otorga apoyos en especie para el desarrollo de las actividades de los agricultores familiares en los proyectos, por ejemplo: para los solares de aves, entregan maya, lámina, bebederos y comederos de aves; en el caso de las incubadoras, entregan la incubadora con todos sus aditamentos, una planta portable de luz a base de gasolina; en el caso de los solares de hortalizas, entregan semillas para las hortalizas, y en el caso de la milpa, entregan plantas, semillas, etc. La Secretaría del Campo en Chiapas, es la responsable de la “proveeduría” de insumos, básicamente eligen a sus proveedores y ellos entregarán directamente en las comunidades, las

ADRs no tienen injerencia en el proceso ni las comunidades, desde el inicio tuvieron muchos problemas, ya que todos los productos eran de muy mala calidad, en varias localidades entregaron plantas de frutales sin raíces, con plagas que enfermaron sus milpas, entrega de bebederos rotos, entre otros.

Entre los entrevistados comentaban que al no conocer estas especies de plantas no podían distinguir si eran de calidad o no al momento de las entregas. En otras comunidades, los insumos no llegaban o estaban incompletos, respecto a las semillas para hortalizas, las campesinas tuvieron que repartir entre las participantes las semillas de cada sobre ya que no eran suficientes sobres para todo el grupo. A pesar de que los y las participantes del PESA acudieron a la Secretaría del Campo, hablaron con los responsables de SAGARPA y PESA en Chiapas, las cosas han seguido igual, ellos saben que los proveedores son amigos y allegados de la gente de gobierno estatal.

Respecto a las ADRs, también los entrevistados han hecho referencia que muchos despachos fueron conformados e ingresados al programa porque son amistades o conocidos de gente de gobierno del Estado.

- *Los fenómenos observados en las comunidades en torno al PESA*

El análisis de la información del estudio de caso junto con la observación directa en las comunidades, permitió distinguir algunos fenómenos en torno a las familias que participan en PESA y aquellas que no al interior de las comunidades, entre las que destacan:

- Condiciones de desigualdad al interior de las comunidades, entre más avanzado el proyecto es más notorio la diferencia entre las familias que no participan en PESA, sobre todo esto es observable en algunas comunidades intermedias y avanzadas. Incluso se abre una brecha entre los segmentos de principiantes, intermedios y avanzados de PESA.
- El programa pareciera que en algunas comunidades ha sido una fuente generadora de conflictos y divisiones entre familias participantes y no participantes de PESA, al notar que las familias mejoraron sus condiciones alimentarias y de ingresos por ventas de excedentes (en el caso de las comunidades avanzadas e intermedias), existe cierto resentimiento. Esto se observó sobre todo en el momento de las entrevistas, al solicitar nombres o ubicación de casas en la comunidad de personas que no participaban en el PESA, negándose de manera inmediata a acompañar o dar información, ya que no había relación con ellos.
- En otras comunidades, se observó un fenómeno distinto, es decir, se mostraban mayores lazos de solidaridad y apoyo entre las familias de la comunidad, como el caso del Triunfo en Pantepec, ya que llegaban a prestar sus tierras para cultivo, pues no todas las personas tenían milpa, en algunos casos los entrevistados referían que prestaban “una tarea” para que al menos las familias tuvieran un poco de maíz y frijol para comer. Asimismo, algunas familias regalaban excedentes de sus milpas y solares a los adultos mayores que vivían solos o familias que las personas consideraban que eran muy pobres y con muchos hijos.

- La monetarización de la renta de la tierra en localidades avanzadas de PESA, porque los AF empiezan a necesitar mayores extensiones de tierra para sembrar árboles frutales y/o aguacate y buscan generar mayores ingresos por venta de productos, lo que los lleva a buscar a las familias de agricultores de infrasubsistencia que no aprovechan sus tierras o quienes ya no siembran debido a su edad o porque trabajan más tiempo en otras localidades o estados.
- Se registró en algunas comunidades la sustracción de fruta y/o aguacate, posiblemente para la venta de las mismas en los centros de venta.
- En varias comunidades los representantes de grupos de proyectos de PESA, notaron que los campesinos/as que no participaban en el programa, empezaban a replicar o imitar las técnicas productivas, sobre todo en los solares, incluso algunos se acercaban a las capacitaciones a escuchar la información que les daban.

Uno de los grandes retos del programa en las comunidades, es lograr la participación de la mayoría de los AF, para lograr un desarrollo homogéneo a nivel localidad o comunidad; si bien, el PESA, tiene efectos positivos en las familias de AF en relación a su objetivo de productividad y seguridad alimentaria, al mismo tiempo genera un rezago entre las otras familias, se requiere crecer en un nivel comunitario.

- *Las mujeres campesinas del PESA*

Las mujeres entrevistadas en las comunidades se asumen como campesinas, aunque no son propietarias de una milpa, ellas realizan sus tareas domésticas, incluidas las del solar y/o incubadoras, así como el apoyo en la milpa a sus maridos. Sin duda, ellas tienen una carga de trabajo fuerte, se suma al cuidado de sus hijos, la recolecta de leña para la cocina, en ocasiones acarrear agua, la limpieza de sus casas, dependiendo el caso acudir a los centros de comercio más cercanos para la compra de alimentos que no producen, participar en las actividades de PROSPERA, llevar al almuerzo a sus esposos a la milpa, entre otros.

Un tema relevante, es la baja valoración que las mujeres campesinas le otorgan al aporte alimentario y económico del solar, al igual que sus esposos, esto podría tener una explicación, en la medida que tradicionalmente la milpa ha sido y es el espacio en donde se cultivan los alimentos para la familia; en ese sentido, se observó que las mujeres no tenían una percepción clara de lo que producen en sus solares y el valor de las hortalizas, así como lo que implica en términos de ahorro en el gasto familiar de alimentos, esto a diferencia de los solares de aves, en donde las mujeres campesinas tienen muy clara la inversión que tienen, al punto de no consumir sus propias gallinas porque es una pérdida monetaria, tienen claros los costos de mantener sus aves, precio de ave por peso y talla, medicinas, así como la producción de huevo.

La mayoría de las mujeres entrevistadas, cuando hablaban del proyecto PESA se expresaban con mucha alegría e ilusión por lo que les había traído incluso varias comentaban que “les enseñaron a trabajar”, en algunas entrevistas, particularmente en comunidades avanzadas e intermedias, se expresaban en términos de igualdad de condiciones con sus esposos, es decir hablaban de un gasto

compartido con su esposo, en cierta forma el generar sus ingresos con su solares les da seguridad, independencia y autonomía respecto a su pareja, en las entrevistas se encontraron expresiones como “yo me compro mis cosas”, “al hombre ya no le pido para zapatos”, “también es mi casa”; en ese sentido, PESA les permite interiorizar el tema de igualdad de género, mismo que ha sido trabajado por la ADR que en ese momento trabajaba en la Región.

El programa PESA fomenta los roles de género en los proyectos, pero dependiendo del enfoque de la ADR, en este caso el Colectivo Isitamé A.C., que tiene una larga trayectoria en el trabajo con mujeres rurales y campesinas, en temas de fortalecimiento de capacidades, derechos de salud sexual y reproductiva, no violencia, nutrición y rescate de platillos de la Región, entre otros; que como ADRs pueden promover en su trabajo diario en las comunidades.

- *El papel de las Agencias de Desarrollo Rural del PESA*

Las Agencias de Desarrollo Rural, también conocidas como ADRs, son una pieza fundamental en la estructura del programa, ya que tienen una función de intermediarias entre las comunidades y el programa, en realidad tiene la función de implementación de las estrategias del PESA, así como la responsabilidad de ejecutar los recursos en la región en la cual van a trabajar.

Las ADRs están conformadas por un equipo multidisciplinario en el cual estará conformado de hombres y mujeres con formación técnica en temas relacionados a la agricultura y ganadería, éstos dependerán de los proyectos a implementarse en las comunidades, los perfiles requeridos son ingenieros agrónomos, veterinarios, técnicos de campo, nutriólogos, geógrafos, entre otros.

Las ADRs además de conformar equipos multidisciplinarios deberán promover procesos participativos en las comunidades y elaborar un diagnóstico sobre la/las comunidades en donde intervendrán, dar seguimiento puntual a los proyectos y su labor principal será la capacitación técnica en las comunidades. En Chiapas se encontraron ADRs que conformaron como despacho de consultores, otros como asociaciones civiles y en menor cantidad ONGs; se observó que el perfil y constitución de ADRs, en estos procesos sí importa, ya que algunas se conforman como despachos los cuales estrictamente tienen la tarea de ser ejecutores, entregan informes y las evalúan; mientras que el perfil de organizaciones en varios casos, además de cumplir con los compromisos de ADR, logran combinarlo con su quehacer diario, dándole un valor agregado a su presencia en las comunidades, como en el caso de la Agencia en la Región de Bosques, el Colectivo Isitamé A.C., que combina el trabajo de género con mujeres rurales campesinas, así como con el proyecto de escuelas campesinas que les ha permitido un alcance mayor en la Región.

Por otra parte, se considera que uno de los mayores obstáculos a los que se enfrentan las ADRs en el programa, es el patenarismo que prevalece en las comunidades y eso deriva, en una actitud por parte de los jefes de familia a no querer trabajar sus milpas, ya que con los ingresos que reciben de otros programas, si no son suficientes, ayudan a sobrevivir sin trabajar.

Algunas de las personas entrevistadas de las ADRs tenían la percepción de que las comunidades los ubicaban a ellos como Agencias distintas del gobierno, bajo el argumento que eran intermediarias del proceso y algunas de ellas, como asociaciones civiles o despachos con su propio nombre – lo cual, no era así, las comunidades tienen muy claro que el PESA es un programa gubernamental, federal y que las ADRs son contratadas para trabajar con ellas.

En el caso específico de la ADR de la Región de Bosques, el Colectivo Isistamé A.C., es una organización con una amplia trayectoria y experiencia de trabajo en el Estado y en el desarrollo rural de las comunidades en esa y otras regiones, por tanto, el programa PESA logra compaginarlo con sus propias actividades como organización, dando un valor agregado al proyecto, pues el equipo de trabajo del Colectivo, trabaja bajo un enfoque de derechos así como desde las estrategias territoriales, e impulsando la agenda de los derechos de las mujeres, logrando implementar la figura de promotoras en las comunidades donde trabajan el proyecto PESA, con un objetivo de fortalecer la agenda de mujeres en temas de derechos de salud sexual y reproductiva, no violencia y la revalorización del aporte de las mujeres campesinas en la alimentación.

En este sentido, el contar con ADRs con un enfoque en desarrollo rural ayuda aprovechar y maximizar los recursos del programa, en entrevista con otras ADRs conformadas como consultores se hace notorio la falta de un enfoque claro en desarrollo rural y sin un proyecto claro de seguir promoviendo desarrollo en las comunidades donde trabajan, viendo a la Agencia como una forma de recibir recursos y tener un empleo; en este sentido, el programa a través de sus instancias deberían de estandarizar algunos conceptos entre las ADRs, para garantizar un piso mínimo que permita no solo una buena ejecución del proyecto, sino aportar más en los procesos comunitarios y regionales.

La evaluación de las ADRs por parte del programa, es una práctica que permite que éstas sigan trabajando; sin embargo, en la evaluación existe un área de oportunidad importante, ya que se observó que no es un instrumento que evalúe ni que logre medir el impacto del trabajo de las agencias en las regiones, parece más un instrumento de monitoreo en cuanto al seguimiento y cumplimiento de actividades y recursos en tiempo y forma, al mismo tiempo, la evaluación por parte de los participantes en las comunidades, resulta más un ejercicio de percepción que de evaluación.

Las Agencias podrían ser un modelo de organización en los territorios, donde no necesariamente sean exclusivas de un programa, sino que tengan la posibilidad de ejecutar otros programas en los territorios; esto fortalecería una visión territorial y de desarrollo comunitario, permitiendo complementar acciones, focalizar recursos y lograr una coordinación interinstitucional en los territorios.

La seguridad alimentaria de la AF y el PESA

Alcanzar la seguridad alimentaria en todas sus dimensiones en el territorio rural, particularmente a los agricultores familiares de subsistencia, se vuelve una tarea compleja, ya que existe un acceso desigual a los alimentos en los territorios no solo por una cuestión económica, sino también por el acceso físico a los alimentos.

Esto se constata con el estudio de caso, pues el acceso físico también está determinado por una cuestión geográfica, por ejemplo: las comunidades de difícil acceso y en ocasiones aisladas, enfrentan problemas en el servicio de transporte público e infraestructura carretera, que también limita a las familias de agricultores campesinos adquirir alimentos fuera de sus comunidades, así como lograr una dieta variada o complementaria a lo que ellos producen.

Asimismo con el PESA, algunas de las familias campesinas que logran tener excedentes en su milpa, solares de hortalizas y aves, se vuelven una alternativa de compra de productos para estas localidades más alejadas; sin embargo, en general se requiere complementar la dieta de las familias, con productos que no cultivan ellos mismos, lo que implica un costo mayor – transporte y tiempo –, respecto a las comunidades que tiene mayor cercanía a un mercado o a su cabecera municipal.

Por otra parte, se observa una centralización de la venta de alimentos en mercados fijos y ambulantes⁴⁸⁰ en las cabeceras municipales, aunque éstas cuentan con un mercado fijo - no siempre con infraestructura de un mercado formal -, en los casos de Tapalapa, Pantepec y Rayón, este último es el más concurrido por precio, calidad y variedad y es donde se concentra la mayor parte de la actividad comercial en la zona visitada. En cuanto a los mercados ambulantes, no se registra la presencia de los mismos fuera de las cabeceras municipales o en algunas comunidades con mayor población, en su lugar hay camionetas que llegan a las comunidades a vender sobre todo fruta.

En relación a la compra de alimentos frescos y procesados, en un ejercicio de observar las diferencias de consumo entre las familias de comunidades avanzadas, intermedias y principiantes con PESA y sin PESA, observamos que las familias adquieren varios productos procesados, lo que cambia es la frecuencia de éstos, al mismo tiempo, respecto a los productos frescos, las familias con solares del proyecto PESA, compran menos productos frescos en relación a quienes no participan en el programa, una realidad es que el grupo de entrevistados que no reciben ningún apoyo gubernamental deben comprar más productos, pero si no tienen ingresos esto hace que enfrenten una situación alimentaria precaria.

Las familias de agricultores campesinos que participan en PESA pertenecientes al segmento de comunidades avanzadas, logran tener una alimentación más variada, en algunos casos logran cubrir su consumo de maíz y frijol y tienen ingresos para adquirir otros productos, con los traspatios de hortalizas logran una mayor variedad y mejor dieta; en relación, al segmento de comunidades intermedias, la producción de maíz y frijol no es suficiente, por lo que deben comprar estos productos en tiendas comunitarias o entre agricultores, asimismo, dado el tiempo de

⁴⁸⁰ Se refiere a mercados ambulantes, aquellos que se instalan una o dos veces a la semana en una calle y regularmente venden además de alimentos frescos o procesados, ropa, utensilios de plásticos para el hogar, vajillas, etc.

implementación del programa, aún no alcanzan a tener excedentes suficientes ni producción de frutales o aguacate, y los ingresos que llegan a tener de manera extra los reinvierten en su milpa y compran alimentos, en este caso, los traspatios de hortalizas se vuelven en parteaguas o “colchón” de alimentos para ellos y sus familias, en caso de tener excedentes logran venderlos o regalarlos entre las familias de las comunidades; respecto al segmento de comunidades principiantes, se encuentran en una situación difícil, ya que si se encuentran en el primer año están en el proceso organizativo, si están en el año 2 apenas están iniciando proyectos por lo que no logran tener una alimentación variada proveniente de la milpa y solares, incluso en este segmento aun no se nota una diferencia entre los miembros de la comunidad que no participan en PESA, como en caso de los segmentos de intermedios y avanzados.

Respecto a las familias que no participan en PESA pero que tienen otros apoyos gubernamentales, logran producir alimentos, pero tienen un gasto mayor en la compra de alimentos, por su parte, las familias que no tienen ningún apoyo gubernamental enfrentan una situación precaria y enfrentan condiciones de inseguridad alimentaria, dependiendo de ingresos por actividades no agrícolas.

Un tema común observado en el estudio de caso entre las familias de AF, es que en general no logran una autosuficiencia alimentaria en maíz y frijol; se encontraron algunos casos que producen suficiente maíz y poco frijol o a la inversa; sin embargo, uno de los limitantes que enfrentan es que no cuentan con sitios para almacenar los granos, por lo que se pican o se llenan de animales y entonces, para evitar esto, se ven en la necesidad de venderlo en sus comunidades o en las tiendas de la localidad, incluso hasta realizan el trueque. Esto es una situación complicada para las familias, en tanto, que el precio del maíz y frijol aumenta conforme va encareciéndose en la temporada, por lo que al final pagan un costo un poco más alto.

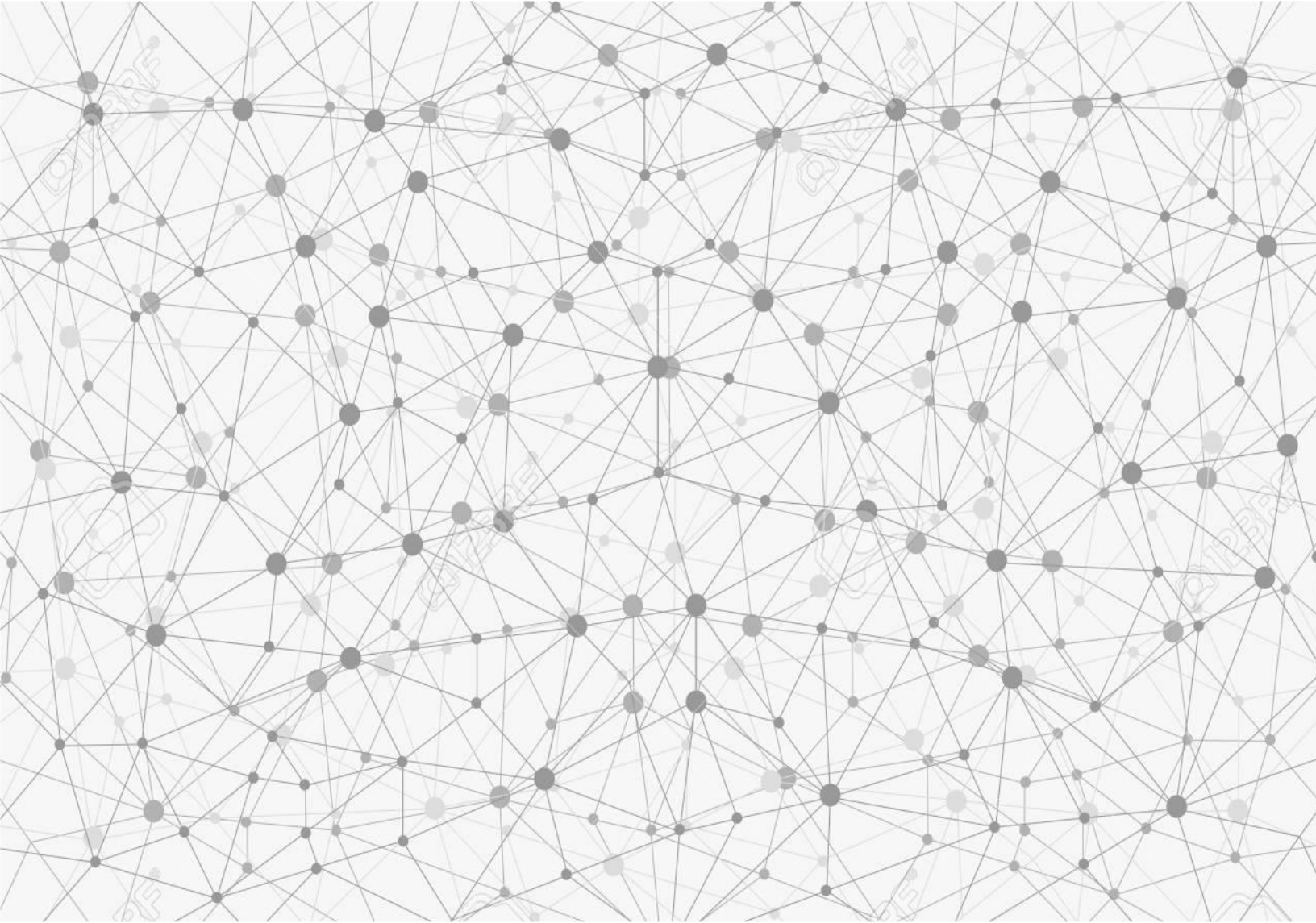
Una situación que fue notoria a lo largo de las entrevistas, es que las mujeres rurales campesinas que tienen en su traspatio de aves, dejan de consumirlas y requieren una cantidad extra de maíz para alimentarlas; algunas de ellas decían que tomaban una parte de su cosecha y otra la compraban, por tanto el maíz lo consumen no solo los miembros de sus familias, sino también las aves; respecto al huevo, si bien lo consumen, en ocasiones venden toda su producción, especialmente los grupos del proyecto de incubadoras, ya que los compradores llegan directamente a las comunidades buscando huevo de rancho.

Es innegable el aporte que tiene el PESA para los AF en su seguridad alimentaria, con el análisis longitudinal se observa claramente el proceso de implementación, desde su inicio hasta la fase más consolidada, permitiéndoles primero producir alimentos variados y sanos para sus familias, en otro momento, tener excedentes que les permite generar ingresos; pero al mismo tiempo no podemos obviar la importancia de la complementariedad de ingresos que tienen las familias con otros programas gubernamentales, que les permiten comprar alimentos básicos y al mismo tiempo, la pluriactividad como una fuente de ingresos para el sostenimiento de las familias.

Finalmente, esta investigación nos permite observar la situación que enfrentan los AF en el campo, en términos alimentarios y productivos; y al mismo tiempo, constata la necesidad de plantear soluciones para mitigar esta situación; el PESA se convierte en una alternativa que ayuda en el fortalecimiento de sus capacidades productivas al mismo tiempo les permite producir alimentos para sus familias y cubrir una parte importante del consumo de alimentos desde su propia producción y generar condiciones económicas que les permita tener ingresos para ello. Sin embargo, en las comunidades se corroboró la existencia de una serie de carencias no solo alimentarias, en salud, vivienda, educación, que también deben ser atendidas.

Asimismo, se muestra la necesidad de implementar una estrategia en seguridad alimentaria territorial y con acciones específicas para sus actores, como la AF; si bien, un programa como PESA está cubriendo una parte de esta tarea y ha traído beneficios a los participantes como se ha revisado hasta el momento, se requiere un mayor esfuerzo desde la política pública, así como la voluntad de los tomadores de decisión.

Al mismo tiempo, es imperativo plantear estrategias para los AF en transición, que participaron o participan en PESA para darle seguimiento al trabajo que han venido haciendo por un periodo de aproximadamente 9 años, ya que el riesgo de que este sector retroceda, es alto. Además, a partir de esa experiencia, se confirma que los AF tiene el potencial para ser productivos en su escala local – regional y ser considerados en el marco de los programas agropecuarios y no solo como sujetos de la asistencia social.



BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, L. A., & Rodríguez, M. S. (2005). "En busca de la Agricultura Familiar en América Latina", Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO), 2005, Santiago de Chile, 9p. Disponible en: http://www.fao.org/tempref/GI/Reserved/FTP_FaoRlc/old/prior/desrural/desrural/pdf/busca.pdf
- Adolfo Álvarez Macías y Adriana Moreno Blanco, "Informe sobre el Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en México, 2012. SAGARPA, SEDESOL, INSP y FAO, 2013", Sociedades Rurales, Producción y Medio Ambiente, 2013, Vol.13, 25, pp. 147-156.
- Aguilar Villanueva, Luis, "La Hechura de las Políticas", Colección Antología de las Políticas Públicas, MAPorrúa, Vol. 2, México, 2014, 434 p.
- Aguilar Villanueva, Luis, "La Implementación de las Políticas", Colección Antología de las Políticas Públicas, MAPorrúa, Vol. 4, México, 2014, 472 p.
- Álvarez Gaxiola, Felipe, Aguirre Álvarez, Luciano, Paredes Sánchez, Juan, Salcido Ramos, Blanca (Coord.), "Lessons of Family Agriculture and its Contribution to Food Security", Colegio de Postgraduados e IICA, Estado de México, 2016, 288 p.
- Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), "Informa de resultados y de impacto económico y social del componente PROCAMPO para Vivir Mejor", ASERCA, No. 2013, Mayo 2011, México, D.F., 13-29 pp. Disponible en: <http://www.infoaserca.gob.mx/claridades/revistas/213/ca213-13.pdf>
- Appendini Kirsten, Torres- Mazuera Gabriela, "¿Ruralidad sin Agricultura? Perspectivas multidisciplinares de una realidad fragmentada", 2008, El Colegio de México, México, D.F., 255p
- Arellano Gault, David y Blanco, Felipe, "Políticas públicas y democracia", Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 30, INE, México, D.F., 2013, 85p.
- Ávila Curiel, Abelardo, Flores Sánchez, Jesús, Rangel Faz, Gabriela, "La Política Alimentaria en México", Centro De Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), Colección: Estudios e Investigaciones, LXII Legislatura Cámara de Diputados, Noviembre de 2011, México, 253 p.

- Ayala Galí, Elena, “Los Retos de la Política Social de México. Combate a la Pobreza y Equidad de Género”, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades Alfonso Vélez Pliego, Puebla, Puebla, 2016, 341p.
- Barquera, Simón, Rivera-Dommarco, Juan, Gasca-García, Alejandra, “Políticas y Programas de Alimentación y Nutrición en México”, Salud Pública de México, Vol. 43, No. 5, Septiembre-octubre 2001, México, pp. 464-477.
- Bartra Armando, Rosario Cobo, Miguel Meza et al. “Haciendo Milpa. Diversificar y especializar: estrategias de organizaciones campesinas”, 2014, Instituto de Estudios para el Desarrollo Rural Maya A.C. y Editorial Itaca, México, D.F.
- Bengoa José, “25 años de estudios rurales”, 2003, Revista Sociologías, Porto Alegre, año 5, nº 10, jul/diez, p. 36-98.
- Blein Roger et Jeudy Emmanuel, “La souveraineté alimentaire en Afrique de l’Ouest : des principes à la réalité”, 2007, OCDE y Club du Sahel et de l’Afrique de l’Ouest (CSAO) - Bureau Issala, realización en el marco del I Forum regional sobre la Soberanía Alimentaria en Nuamey. Paris, Francia. Disponible en: <http://www.oecd.org/fr/csao/publications/38525905.pdf>
- Bretón Solo de Zaldívar Víctor, “¿De campesino a agricultor? La pequeña producción familiar en el marco del desarrollo capitalista”, Noticiario de historia agraria: Boletín informativo del seminario de historia agraria, ISSN 1132-1261, Año nº 3, Nº 5, 1993, págs. 127-159.
- Buttel, F.h., “Algunas reflexiones sobre la economía política agraria de fines del siglo XX”. En Barbosa, J. y G. Neiman (comps.) “Acerca de la globalización en la agricultura (Territorios, empresas y desarrollo local en América Latina”, 2005, Ed. Ciccus, Buenos Aires.
- Calvo, Drago, J. D., “El enfoque territorial en las políticas públicas”. Ponencia presentada en el V Congreso Nacional de Administración Pública, Guatemala, Junio 2005, 26 p. Disponible en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN026054.pdf>
- Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, “Ley de Desarrollo Rural Sustentable”, última reforma el 22 de diciembre de 2017. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/ldrs.htm>
- Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, “Ley General de Desarrollo Social”, Última reforma el 26 de enero de 2018. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgds.htm>
- Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, “Reforma al Artículo 4to Constitucional”, publicado el 7 de abril de 2000, México. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_148_07abr00_ima.pdf

- Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, “Reforma al Artículo 4to. Constitucional”, 13 de octubre de 2011, México. Fuente: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_200_08feb12.pdf
- Carrasco, Haydeé y Tejada, Sergio, “Soberanía alimentaria: La libertad de elegir para asegurar nuestra alimentación”, 2008, Soluciones Prácticas – ITDG, 85 p., Lima, Perú.
- Castañeda, Pérez, Juan Carlos, “La planeación y el desarrollo rural”, Colección Legislación y Desarrollo Rural, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), Cámara de Diputados LX legislatura, México, 2017, 195p. Disponible en: http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/cedrssa/lx/plan_desru.pdf
- Centro De Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), “Elementos para la definición de la Agricultura Familiar. Año Internacional de la Agricultura Familiar. 2014”, Reporte de CEDRSSA, LXII Legislatura Cámara de Diputados, Mayo 2014, México, D.F., pp. 1-16.
- Chapela, Gonzalo, Menéndez Carlos y Robles, Héctor, “México; Políticas para la agricultura campesina y familiar: un marco de referencia”, en “Políticas Públicas y Agriculturas Familiares en América Latina y el Caribe: nuevas perspectivas”, IICA, San José, Costa Rica, 2015, pp. 233-259.
- Chiriboga, Manuel, “Desafíos de la Pequeña Agricultura Familiar Frente a la Globalización”, , 1997, Perspectivas Rurales 1, Nueva Época, No. 1, 16 p. Disponible en: <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/perspectivasrurales/article/view/3385/324>
- Claire Heinish, “Soberanía alimentaria: un análisis del concepto”, 2013, SIPAE, pp.11-35, Ecuador, Quito.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL), “Economía Campesina y Agricultura Empresarial: Tipología de Productores del Agro Mexicano”, Apéndices Metodológico y estadístico, ONU-ECOSOC, 28 de enero de 1981, 122p. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/25265/S8100382_es.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL), “El Sistema Alimentario Mexicano (Sam): ¿Un Nuevo Estilo de Desarrollo Social Rural”, Proyectos sobre Estilos de Desarrollo y Cambio Social, CEPAL, Santiago de Chile, 1981, 32p. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/33071>
- Comité de la Seguridad Alimentaria Mundial (CFS), “En buenos términos con la terminología: Seguridad alimentaria, Seguridad nutricional, Seguridad alimentaria y nutrición y Seguridad alimentaria y nutricional”, 2012, Documento CFS 2012/39/4, pp.16, Roma, Italia.

- Concheiro Bórquez, Luciano y Grajales Ventura, Sergio, “Nueva ruralidad y desarrollo territorial. Una perspectiva desde los sujetos sociales”, Veredas, No. 18; Primer semestre de 2009/año 10, Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 145-167.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), “Informe de Pobreza Multidimensional en México 2008”, CONEVAL, México, D.F., 2008, 117p. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/Informe_pobreza_multidimensional/Informe_de_Pobreza_Multidimensional_en_Mexico_2008_.pdf
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), “Informe de Evolución histórica de la situación nutricional de la población y los programas de alimentación, nutrición y abasto en México”, CONEVAL, México, D.F., 2010, 73p.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), “Diseño de Evaluación del Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria”, CONEVAL, Ciudad de México, 2015, 40p. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ECNCH/Documents/Dise%C3%B1o_de_evaluacion_PE_SA_280715.pdf
- Dávila, Lárraga, Laura, “¿Cómo funciona Prospera? Mejores prácticas en la implementación de Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina y el Caribe”, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), División Social y Salud, 2016, 99p.
- De Anda Gordillo Gustavo, “Una política alimentaria para tiempos de crisis”, Revista EL TRIMESTRE ECONÓMICO, vol. LXXIX (3), núm. 315, julio-septiembre de 2012, pp. 483-526. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31340972001>
- De Anda Gordillo, Gustavo, “Seguridad alimentaria y agricultura familiar”, Revista de la CEPAL No. 83, Agosto de 2004, pp71–84. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10965/1/083071084_es.pdf
- De Grammont C. Hubert, “El concepto de la nueva ruralidad en América Latina” del libro La nueva ruralidad en América Latina. Avances teóricos y experiencias empíricas. Compiladores Edelmira Pérez Correa, María Adelaida Farah Qijano y Hubert Carton de Grammont. Editorial Pontificia Universidad Javeriana: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Bogotá, Colombia. 2008, 380p.
- De Grammont Hubert y Luciano Martinez Valle, “La pluriactividad en el campo Latinoamericano”, 2006, FLACSO-Ecuador, 307p.
- Declaración de la Conferencia de Hot Springs. Citado en FAO (1981). FAO: its origins, formation and evolution 1945–1981. Roma. Disponible en: <http://www.worldfooddayusa.org/?id=16367>

- Declaración del Milenio, Resolución aprobada por la Asamblea General, 13 de septiembre de 2000. Disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/55/2>
- Diario Oficial de la Federación, “Reglas de Operación Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura SAGARPA”, publicado el 18 de Diciembre de 2013, México, D.F. Disponible en: http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Normatividad/Documents/2014/Reglas_Operacion_PROAGRO_Productivo_18DIC2013_VES.pdf
- Diario Oficial de la Federación, “Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre”, publicado el 22 de enero de 2013, México, D.F. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013
- Diario Oficial de la Federación, “Decreto que Regula el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO)”, publicado el 25 de julio de 1994, México, D.F. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4719768&fecha=25/07/1994
- Diario Oficial de la Federación, “Programa Nacional México Sin Hambre 2014-2018”, Publicado el 30 de abril de 2014. México, D.F. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343098&fecha=30/04/2014
- Diario Oficial de la Federación, “Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2002-2006”, México, 17 de junio de 2002. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=728036&fecha=17/06/2002
- Diario Oficial de la Federación, “Reglas de Operación de PROSPERA Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2018”, publicado el 29 Diciembre de 2017. Fuente: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509738&fecha=29/12/2017
- Diario Oficial de la Federación, “Reglas de Operación del Programa de Apoyos a Pequeños Productores de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio 2017”, publicado el 31 de Diciembre de 2016, México, D.F. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5468361&fecha=31/12/2016
- Diario Oficial de la Federación, “Reglas de Operación del Programa de Apoyos a Pequeños Productores de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación para el ejercicio 2018”, publicado el 29 de Diciembre de 2017, México, D.F. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509748&fecha=29/12/2017
- Diario Oficial de la Federación, “Reglas de Operación del Programa de Productividad y Competitividad”, publicadas el 31 de diciembre de 2016. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/199508/Programa_de_Apoyos_a_Pequeos_Productores.pdf

- Duch Gary, Jorge, Tipologías empíricas de productores agrícolas y tipos ideales en el estudio de la agricultura regional”, Revista de Geografía Agrícola, No.27, Universidad de Chapingo, Dirección de Centros regionales, Estado de México, México, 1998, pp.27-38.
- Eguren, Fernando, “¿Campesino, indígena o agricultor familiar?”, La Revista Agraria, Centro peruano de Estudios Sociales, Junio 2015, Año 16 No. 174, pp.7-9. Disponible en:http://www.landcoalition.org/sites/default/files/documents/resources/lra174_textocompleto.pdf
- Escobar, Arturo (2010) “Territorios de diferencia: lugar, movimientos, vida y redes”. Duke, University Press, Durham and London, pp. 1-67
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP), “La agricultura familiar en América Latina: un nuevo análisis comparativo”, 2014, 36p., Roma, Italia. Disponible en: https://www.ifad.org/documents/38714170/39135645/Family+farming+in+Latin+America+-+A+new+comparative+analysis_s.pdf/9330a6c4-c897-4e1c-9c05-1144ebec0457
- Friedmann, H., "Household Production and the National Economy: Concepts for the Analysis of Agrarian Formations", en The Journal of Peasant Studies, vol. 7, núm. 2, 1980, pp. 158-184.
- Giménez, Gilberto, “Territorio, cultura e identidades. La región Socio-cultural”, 1999. En Estudios sobre la culturas contemporáneas, Época II, Vol. V, Número 9, Junio, México, Colima, pp. 25-57
- Gobierno de la República, “Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018”, Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, México, 2013, 184p.
- Gómez Olivier Luis y Tacuba Santos Angélica, “La política de desarrollo rural en México. ¿Existe correspondencia entre lo formal y lo real?”, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, Revista ECONOMÍAUNAM,4, No.42. septiembre-diciembre, 2017, pp.93-117.
- Haesbaert, R. (2004), citado en: Mançano Bernardo, “Sobre la tipología de los territorios”, s/fecha, 20p. Disponible en: <https://web.ua.es/es/giecryal/documentos/documentos839/docs/bernardo-tipologia-de-territorios-espanol.pdf>
- Haesbaert, R. (2011). “El mito de la desterritorialización. del "fin de los territorios" a la multiterritorialidad”. (Primera ed. en español), México: Siglo XXI, 2011, 328p.
- Heath, John Richard, “El Programa Nacional de Alimentación y la crisis de alimentos”, Universidad Nacional Autónoma de México, Revista Mexicana de Sociología, Vol. 47, No. 3, Jul. - Sep., 1985, México, pp. 115-135.

- Hernández-Llanos, Luis, “El concepto de territorio y la investigación en las ciencias sociales”, Revista Agricultura, Sociedad y Desarrollo, Colegio de Posgraduados, volumen 7, No. 3, septiembre-diciembre 2010, Texcoco, Estado de México, ISSN: 2594-0244, p.207-220. Disponible en: <https://www.colpos.mx/asyd/volumen7/numero3/asd-10-001.pdf>
- Herrera Tapia, Francisco, “Apuntes sobre las instituciones y los programas de desarrollo rural en México. Del Estado benefactor al Estado neoliberal”, Estudios Sociales, vol. 17, núm. 33, enero-junio, 2009, Coordinación de Desarrollo Regional, Hermosillo, México, pp. 8-39.
- Herrera Tapia, Francisco, “Desarrollo Rural en México, Políticas y Perspectivas”, 2012, Ed. Mnemosyn, Buenos Aires, Argentina, 158p.
- Huesca Reynoso, Luis; López Salazar, Ricardo; Palacios Esquer, María del Refugio El Programa de Apoyo Alimentario y la política social integral en la Cruzada contra el Hambre en México Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, vol. LXI, núm. 227, Universidad Nacional Autónoma de México Distrito Federal, México mayo-agosto 2016, pp. 379-407 Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/421/42146505014.pdf>
- Iniciativa América Latina Sin Hambre, FAO, “Situación de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe” VI Reunión del Grupo de Trabajo de la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre 2025. Georgetown, Guyana, 12-14 de julio de 2012. Disponible en: http://www.sela.org/attach/258/EDOCs/SRed/2013/07/T023600005241-0-Situacion_Seguridad_Alimentaria_y_Nutricional_en_America_Latina_Caribe.pdf
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). “Situación de la seguridad alimentaria en las Américas: documento para alimentar el diálogo de la 42.a Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos”, 2012, San José, Costa Rica. Consultado el 20 de octubre de 2012. Disponible en: http://www.oas.org/es/sre/dai/sociedad_civil/Docs/OEA%20Seguridad%20Alimentaria%20April%2017%202012.pdf
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), “La agricultura familiar en las Américas: principios y conceptos que guían la cooperación técnica del IICA”, 2016, 35p., San José, Costa Rica.
- Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México de la Secretaría de Cultura (INEHRM) y Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), “Memorias y Prospectiva de las Secretarías de Estado: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación”, INEHRM y SAGARPA, Ciudad de México, México, 2017, 564p. Disponible en: <https://inehrm.gob.mx/recursos/Libros/SAGARPA.pdf>

- Jaramillo, Cecilia, “La descentralización: una mirada desde las políticas públicas y las relaciones intergubernamentales en Baja California”, 2010, pp.177-200. Disponible en: <https://regionysociedad.colson.edu.mx:8086/index.php/rys/article/view/426/465>
- Jusidman, Clara, “El derecho a la alimentación como derecho humano”, Salud Pública de México, Vol. 56, Suplemento 1 de 2014, pp. S86 –S91.
- La Teoría Poblacional de Thomas Malthus <http://www.eco-finanzas.com/economia/economistas/Thomas-Malthus-teoria-poblacional.htm>
- Linck Thierry (2001), “El campo en la ciudad: reflexiones en torno a las ruralidades emergentes”, en Pérez, E. y Farah, M.A., et al., La nueva ruralidad en América Latina, tomo II, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, pp. 37-53
- Llambí Luis, “Globalización y nueva ruralidad en América Latina: una agenda teórica de investigación”, del libro La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio, Hubert Carton de Grammont (Coordinador), Vol. I, Plaza y Valdés, México, 1996, pp.89-90.
- Llambí, Luis (2004), “Nueva ruralidad, multifuncionalidad de los espacios rurales y desarrollo local endógeno”, en Pérez, E. y Farah, M.A. (comps.), Desarrollo rural y nueva ruralidad en América Latina y la Unión Europea, CIRAD, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, pp. 91-107.
- Long Norman, “Globalización y localización: Nuevos retos para la investigación rural”, del libro La sociedad rural mexicana frente al nuevo milenio, Hubert Carton de Grammont (Coordinador), Vol. I, Plaza y Valdés, México, 1996, pp.35-73.
- López Salazar, R. y Gallardo García, E. D., “Las políticas alimentarias de México: un análisis de su marco regulatorio”, Estudios Socio-Jurídicos, Bogotá, Colombia, 17(1), enero-junio 2015, pp. 11-39. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/esju/v17n1/v17n1a01.pdf>
- Maletta Héctor, “Tendencias y perspectivas de la agricultura familiar en América Latina”, 2011, Documento de Trabajo N° 1. Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo, RIMISP, Santiago, Chile, 33 p. Disponible en: https://www.rimisp.org/wpcontent/files_mf/files_mf/1366294106N902011AgriculturafamiliarAméricaLatinaMaletta.pdf
- Mançano Fernandes Bernardo, “Cuando la agricultura familiar es campesina”, del libro Agriculturas Campesinas en Latinoamérica: Propuestas y desafíos, François Hourtart et AL, 2014, CLACSO, Ecuador, Quito, pp. 19-34.
- Mançano Fernandes Bernardo, “Sobre la tipología de los territorios”, s/fecha, pp.1-20. Disponible en: <https://web.ua.es/es/giecryal/documentos/documentos839/docs/bernardo-tipologia-de-territorios-espanol.pdf> Última fecha de consulta: 2 de julio de 2018.

- Mançano, Fernandes Bernardo, "Sobre la Tipología de los territorios", 2008. Disponible en: <https://web.ua.es/es/giecryal/documentos/documentos839/docs/bernardo-tipologia-de-territorios-espanol.pdf>
- Mançano, Fernandes Bernardo, "Territorio y soberanía alimentaria", pp.22-39 Revista Latinoamericana de Estudios Rurales (RELAER), Vol.2, No. 3, 2017. Disponible en: <http://www.ceil-conicet.gov.ar/ojs/index.php/revistaalasru/article/view/114/111>
- Mançano, Fernandes Bernardo, "territorios, teoría y política". Publicado en: Calderón, Georgina y Efraín León (Coord.). Descubriendo la espacialidad social en América Latina. Colección "Cómo pensar la geografía". Vol. 3. Editorial Itaca. México. Disponible en: <https://horizontescomunitarios.files.wordpress.com/2016/10/mancano-fernandez-territorios-teoria-y-politica.pdf>
- Martínez, Valle Luciano, "Apuntes para pensar el territorio desde una dimensión social", 2012, Revista Ciências Sociais Unisinos, São Leopoldo, Vol. 48, N. 1, pp. 12-18, jan/abr 2012. Disponible en: <http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/1340313175. Apuntes Martinez Luciano.pdf>
- Maxwell, S. & Smith, M. 1992. Household food security; a conceptual review. In S. Maxwell & T.R. Frankenberger, Eds. Household Food Security: Concepts, Indicators, Measurements: A Technical Review. New York and Rome: UNICEF and IFAD.
- Maxwell, S.. "Food security: a post-modern perspective. Food Policy.", 1996, 21 (2): 155-170.
- MERCOSUR, "REAF MERCOSUR: Una década de coproducción de políticas públicas entre el Estado y la sociedad civil", FAO/REAF MERCOSUL, 2016, 37p.
- Moyano Estrada, E. y Sevilla Guzmán E., "Sobre los procesos de cambio en la economía campesina", 1978, en Agricultura y Sociedad, n.9, pp. 257-271.
- Muller, Pierre, "Las Políticas Públicas", Estudios de caso en políticas públicas No.3, Universidad externado de Colombia, Colombia, Bogotá, 2002, 200p.
- Nota Informativa del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, "Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2016", Cámara de Diputados LXIII Legislatura, México, D.F., 2016, 12p. Disponible en: <http://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2016/febrero/notacefp0032016.pdf>
- OECD/FAO/UNCDF, "Adopter une approche territoriale dans les politiques de sécurité alimentaire et nutritionnelle", 2017. OECD Publishing, Paris, 171p. Disponible en: <https://doi.org/10.1787/9789264272439-fr>.

- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), “El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación: La Innovación en la Agricultura Familiar”, FAO, Roma, Italia, 2014, 175 p.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), “Marco estratégico de mediano plazo de cooperación de la FAO en agricultura familiar en América Latina y el Caribe 2012–2015”, Documento aprobado por los países miembros en la XXXII Conferencia Regional de la FAO, 2011, 45p. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/019/as169s/as169s.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), “El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo”, Roma: FAO, 2012.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), “Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo”, Roma: FAO, 2014.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), “Informes de Políticas: Seguridad Alimentaria”, Roma, FAO, 2006.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación FAO, “Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional”, Roma, FAO, 2005. 42 p.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), “El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación: Enseñanzas de los 50 últimos años”, 2000, FAO, Roma, Italia, 329p.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), “METODOLOGÍA PESA MÉXICO: Manual para agentes de desarrollo rural Implementación de estrategias y proyectos para la pequeña agricultura en zonas rurales marginadas”, FAO, Ciudad de México, 92p. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i5507s.pdf>
- Organización de Naciones Unidas Consejo Económico y Social. Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 12. El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11) (20º periodo de sesiones, 1999), ONU E/C.12/1999/5. Universidad de Minnesota, Biblioteca de los Derechos Humanos Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1450.pdf>
- Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y Programa Mundial Alimentario (PMA), “El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo: El crecimiento económico es necesario pero no suficiente para acelerar la reducción del hambre y la malnutrición”, FAO, Roma, Italia, 2012, 68p.

- Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), “Capítulo II: Food Security: Concepts and Measurement”, en Trade and Food Security: Conceptualising the Linkages, FAO. Rome, 2003, 269 p. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-y4671e.pdf>
- Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y Programa Mundial Alimentario (PMA), El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo: El crecimiento económico es necesario pero no suficiente para acelerar la reducción del hambre y la malnutrición “El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación: Invertir en la agricultura para construir un futuro mejor”, FAO, Roma, Italia, 2012, 175 p.
- Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y Programa Mundial Alimentario (PMA), “El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo: Fortalecimiento de un entorno favorable para la seguridad alimentaria y la nutrición”, FAO, Roma, Italia, 2014, 57 p.
- Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y Unión Europea (UE), “La Seguridad Alimentaria: Información para la toma de decisiones. Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria”, 2011. Guía Práctica. Disponible en: <http://www.fao.org/3/al936s/al936s00.pdf>
- Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Editado por Salcedo Salomón y Guzmán Lya, “Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política”, FAO, Chile, 2014, 497 p. Disponible en: http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/AGRO_Noticias/docs/RecomendacionesPolAgrifAMLAC.pdf
- Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y Programa Mundial Alimentario (PMA), “La reducción de la pobreza y el hambre: La función fundamental de la financiación de la alimentación, la agricultura y el desarrollo rural”, FAO, Roma, Italia, 2002, 33p.
- Organización de Naciones Unidas, Consejo Económico y Social (febrero 2001) El derecho a la alimentación. E/CN.4/2001/53. Informe preparado por el Sr. Jean Ziegler, Relator Especial sobre el derecho a la alimentación. Disponible en: <http://derechoalaalimentacion.org/wp-content/uploads/2012/08/Primer-informe-del-Relator-Especial-Alimentaci%C3%B3n.pdf>
- Organización de Naciones Unidas. Declaración Universal de los Derechos Humanos. Artículo 25. Disponible en: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) <http://www.oecd.org/fr/csao/> Última consulta 21 de marzo de 2015

- Ortiz, Herrera María del Rocío, “Migrantes Tzotziles en la vertiente de Mezcalpa y el corazón Zoque de Chiapas 1890-1940”, Revista LiminaR, Estudios Sociales y Humanísticos, Año 5, Vol.5, No. 2, Diciembre de 2007, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, p.79-89. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/liminar/v5n2/2007-8900-liminar-5-02-79.pdf>
- Palmer Rubin, Brian, “Alianza para el Campo: Informes de Investigación sobre el Desarrollo Rural en México”, Woodrow Wilson Center for Scholars, Mexican Rural Development, Research Reports University of Berkeley, California, USA, 2011, sin paginado. Disponible en: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Palmer_Rubin_Alianza_para_el_Campo_monografia17.pdf
- Pensado Leglise del Roble, Mario, “Escenario y Actores del Medio Rural”, Cap. I: La importancia de definir la soberanía y la seguridad alimentaria de México para el Siglo XXI, 2006, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y Soberanía Alimentaria (CEDERRSSA), 231p, México, DF.
- Pérez Yruela, M. y Sevilla Guzmán E., "Agricultura familiar y campesinado: Discusión sobre su conceptualización en las sociedades desarrolladas", en Rodríguez, M.; Soria, R. (Eds.). Lecturas sobre agricultura familiar. Ministerio de Agricultura, Madrid, 1985, pp. 75-104.
- Programa LICONSA, Abasto Social de Leche, “Programa Institucional LICONSA 2016”, México, 2015, sin páginas. Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/112450/Programa-Institucional-2016.pdf>
- Ramirez, Javier, “Family Agriculture and rural Development Paths” en Lessons on Family Farming Agriculture and its Contribution to Food Safety, 2016, pp.39-66.
- Rincón, García John Jairo, “Territorio, territorialidad y multiterritorialidad: aproximaciones conceptuales”, Aquelarre, Revista del Centro Cultural Universitario, Universidad de Tolima, Año 2012, Volumen 11, No. 22, ISSN 1657-9992, pp. 119-131. Disponible en: <https://es.scribd.com/doc/106862183/Territorio-Territorialidad-y-multiterritorialidad-aproximaciones-conceptuales>
- Rionda Ramírez, Jorge et al., “Temas de desarrollo local y regional en México”, Universidad de Guanajuato, Centro de Investigaciones Humanísticas, Licenciatura en Desarrollo Regional, 2007, 46p. Disponible en: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2007c/328/POLITICA%20TERRITORIAL.htm>
- Rodrigues Mônica, “Impactos Diferenciados de la liberalización comercial sobre la estructura agrícola en América Latina” , Series Desarrollo Productivo, No.167, de la CEPAL, Santiago de Chile, 2006, 101p.

- Rojas Carlos, “El Programa Nacional de Solidaridad: hechos e ideas en torno a un esfuerzo”, Revista Bancomext, México, mayo de 1992, pp. 440-448. Disponible en : <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/258/5/RCE5.pdf>
- Rosset Peter y Martínez María Elena, “Soberanía Alimentaria: reclamo mundial del movimiento campesino”. Revista Ecofronteras, 2014, vol.18, núm. 51, pp. 8-11, Chiapas, México.
- Rubio Blanca, “El panorama teórico rural contemporáneo”, del libro coordinado por César Ramírez et al. “Desarrollo rural regional hoy”, Tomo I. El debate teórico, UACH, 2006, México.
- Rubio, Blanca, “La Crisis Alimentaria Mundial. Impacto sobre el Campo”, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, MA Porrúa, 2013, 304p.
- Ruiz Rivera Naxhelli y Javier Delgado Campos, “Territorio y nuevas ruralidades: un recorrido teórico sobre las transformaciones de la relación campo-ciudad”, Revista Eure, Vol. XXXIV, Nº 102, pp. 77-95, agosto 2008.
- Sabatier A. Paul. “Theories of the policy process”, 2007, pp. 3-13, Westview Press, Colorado, USA.
- Sabourin, Eric, “Políticas Públicas y Agriculturas Familiares en América Latina y el Caribe: nuevas perspectivas”, IICA, San José, Costa Rica, 2015, 400p.
- Samper, Mario, “Sistemas territoriales de agricultura familiar”, Fascículos conceptuales 1, IICA-SIGET, 2016, Costa Rica, 52p.
- Schejtman, Alexander y Chiriboga, Manuel, “Desarrollo Territorial, Soberanía y Seguridad Alimentaria”, 2009, Documento de Trabajo N° 62. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. RIMISP - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Santiago, Chile, 37p. Disponible en: <http://www.oda-alc.org/documentos/1365182303.pdf>
- Schejtman, Alexander, “Alcances Sobre la Agricultura Familiar en América Latina”, Diálogo Rural Iberoamericano, San Salvador, Septiembre 2008. Documento de Trabajo N°21. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile, 48p.
- Schneider, Sergio y Tartaruga, Peyré G. Ivan, “Territorio y enfoque territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales”, pp. 71-101. Publicado en “Desarrollo rural Organizaciones, instituciones y territorios”, compilado por Mabel Manzanal y Guillermo Nieman, 1a ed. - Buenos Aires: Fund. Centro Integral Comunicación, Cultura y Sociedad - CICCUS, 2006. 448 p. Disponible en: http://www.pertuba.com.ar/archivos/publicaciones/Libro_DR_Manzanal-Neiman-Latuada.pdf
- Schneider, Sergio, “La agricultura familiar en América Latina. Un nuevo análisis comparativo”, RIMISP, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), Italia, 2014, 32p. Disponible en:

https://www.ifad.org/documents/38714170/39135645/Family+farming+in+Latin+America+-+A+new+comparative+analysis_s.pdf/9330a6c4-c897-4e1c-9c05-1144ebec0457

- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) (SAGARPA), Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), “Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero 2012”, SAGARPA-FAO, Ciudad de México, México, 2014, 64 p.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) (SAGARPA), “Evaluación de Diseño Programa de Apoyos a Pequeños Productores”, Instancia Evaluadora: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), México, 2016, 82p. Disponible en: <https://www.sagarpa.gob.mx/sites/default/files/sagarpa/document/2018/10/09/1453/09102018-s-266-programa-de-apoyos-pequenos-productores.pdf>
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), “Agricultura familiar con potencial productivo en México”, Ciudad de México, México, SAGARPA-FAO, 2012, 534p. Disponible en: http://www.sagarpa.mx/programas2/evaluacionesExternas/Lists/Otros%20Estudios/Attachments/42/Agricultura%20Familiar_Final.pdf
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) (SAGARPA), “Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en México 2012”, SAGARPA, SEDESOL, INSP y FAO, México, DF., 2013, 294p.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), “Evaluación Estratégica al Programa de Apoyos Directos al Campo “PROCAMPO”, SAGARPA, México, D.F., 2011, 253p. Disponible en: <https://www.sagarpa.gob.mx/sites/default/files/sagarpa/document/2018/11/14/1529/14112018-evaluacion-estrategica-procampo.pdf> Última fecha de consulta: 10 de abril de 2018.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). “Quinto Informe de Gobierno 2016-2017”, SAGARPA, México, 2017, 147p. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/255710/5TO_INFORME_2017_web.pdf
- Secretaría de Desarrollo Social, “Evaluación de Diseño PROSPERA Programa de Inclusión Social”, Instancia Evaluadora: Althria Consulting Group S.A. de C.V, SEDESOL, México, 132p. Disponible en: <https://docplayer.es/72195894-Evaluacion-de-diseno-prospera-programa-de-inclusion-social.html>
- Sen, Amartya, “Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation. Oxford: Clarendon Press”, 1981, Nueva York: Oxford University Press

- Sepúlveda, Sergio, Rodríguez Adrián, Echeverri Rafael y Portilla Melania, “El enfoque territorial del desarrollo Rural”, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2003, San José, Costa Rica, 180p. Disponible en: <http://orton.catie.ac.cr/repdoc/A3045e/A3045e.pdf>
- [Soto Baquero, Fernando, Rodríguez Fazzone, Marcos, Falconi, César, “Políticas para la Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe”, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y Banco Interamericano de Desarrollo, Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, Santiago, Chile, 2007, 34p. Disponible en: http://www.fao.org/3/a-a1244s.pdf](http://www.fao.org/3/a-a1244s.pdf)
- Sourisseau, Jean-Michel, “Las Agriculturas Familiares y los Mundos del Futuro”, IIC, San José, Costa Rica, 2016, 425p.
- Subirats Joan, Knoepfel Peter, Larrue Corinne y Varonne Frederic, “Análisis y gestión de políticas públicas”, 2008, Ed. Ariel, 178 PP , Barcelona, España.
- Tamayo Saenz Manuel, “En análisis de las políticas Públicas”, 1997, pp. 1-20, Alianza Editorial, Madrid, España.
- Torres Salcido Gerardo, Héctor Alejandro Ramos Chávez y Mario del Roble Pensado Leglise (coordinadores), “Los sistemas agroalimentarios localizados en México. Desafíos para el desarrollo rural y la seguridad alimentaria.”, 2011, UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencia y Humanidades. Colección Alternativa, 204 p., México.
- Whatmore, Sarah, “Global agro-food complexes and the refashioning of rural Europe”, en N. Thrift and A. Amin (Compiladores), Globalization, Institutions and Regional Development in Europe, 1994, Oxford: Oxford University Press, 46-67 pp.
- Windfuhr Michael y Jonsén Jennie, “Soberanía Alimentaria: Hacia la democracia en sistemas alimentarios locales”, 2005, ITDG, Bourton-on-Dunsmore, 72 p., Warwickshire, UK.
- World Bank, “Poverty and Hunger: Issues and Options for Food Security in Developing Countries”, 1986, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 69p. USA, Washington DC. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/166331467990005748/pdf/multi-page.pdf>
- Yúnez, A., Cisneros, A. y Meza, P., “Situando la agricultura familiar en México. Principales características y tipología”, Serie Documentos de Trabajo N°149, Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo, RIMISP, Santiago, Chile. 2013, 48p. Disponible en: https://rimisp.org/wp-content/files_mf/1434662277149AgriculturaFamiliarMexico_NaudeCisnerosyMeza_editado.pdf
- Zebadúa, Emilio, “Breve historia de Chiapas”, El Colegio de México: Fideicomiso Historia de las Américas: Fondo de Cultura Económica, México, 1999, 187p.

Sitios web consultados:

- Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo (ANEC), artículo “¿PROCAMPO hacia dónde? <http://www.anec.org.mx/articulos-anec/articulos-publicados-por-anec/articulos-anec-2008> Última fecha de consulta: 10 de abril de 2018.
- Campaña del Año de la Agricultura Familiar (AIAF) http://www.familyfarminqcampaign.net/archivos/documentos/manifiesto_de_brasilia-2014.pdf Última fecha de consulta 18 de febrero de 2016.
- Campaña del Año de la Agricultura Familiar (AIAF) <http://www.familyfarminqcampaign.org/es/agricultura-familiar/que-es> Última fecha de consulta: 28 de febrero de 2016.
- Campaña Hambre Cero de la ONU <http://www.un.org/es/zerohunger/challenge.shtml> Última consulta 23 de febrero de 2016
- Centro de Información Estadística y Geográfica de Chiapas (CIEG), Regiones Socioeconómicas. http://www.ceieg.chiapas.gob.mx/home/wp-content/uploads/downloads/productosdqe/CIGECH/CIGECH_REGIONES.pdf Última fecha de consulta: 15 de febrero de 2017.
- Centro de Información Estadística y Geográfica de Chiapas (CIEG), Regiones Socioeconómicas. <http://www.ceieg.chiapas.gob.mx> Última fecha de consulta: 15 de febrero de 2017.
- Centro de Información Estadística y Geográfica de Chiapas CEIEG <http://www.ceieg.chiapas.gob.mx/home/> Última fecha de consulta: 4 de marzo de 2017
- Comisión Nacional de Salarios Mínimos, 2010. http://www.conasami.gob.mx/pdf/tabla_salarios_minimos/2010/01_01_2010.pdf Última fecha de consulta 29 de marzo de 2017.
- Comunidad Andina <http://www.comunidadandina.org> Última fecha de consulta: 13 de noviembre de 2017.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). <http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Chiapas/Paginas/principal.aspx> Última fecha de consulta: 29 de marzo de 2017.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Informe de la Política de Desarrollo Social en México 2012. Disponible en:

http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/IEPDS2012/Pages-IEPDSMex2012-12nov-VFinal_lowres6.pdf Fecha de consulta: enero de 2014.

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Informe de la Política de Desarrollo Social en México 2012. Fecha de consulta: enero de 2014.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Glosario de medición de pobreza del CONEVAL. <http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx> Última fecha de consulta: 29 de marzo de 2016.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Disponible Anexo Estadístico Electrónico Capítulo: Los otros rostros de la pobreza en el Informe de Pobreza Multidimensional en México 2008. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Informe-de-pobreza-multidimensional-en-Mexico-2008.aspx> Última fecha de consulta: 10 octubre de 2017
- Consejo Nacional de Población (CONAPO) 2005 y 2010. http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Indice_de_Marginacion_por_Localidad_2010 Última fecha de consulta: 28 de marzo de 2017.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Fuente: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf Última fecha de consulta: 12 de abril de 2018.
- Correa, Guillermo y Zúñiga, Juan, “El Sistema Alimentario Mexicano murió de hambre al caer el petróleo”, Revista Proceso, 15 de mayo de 1983. Fuente: <https://www.proceso.com.mx/135184/el-sistema-alimentario-mexicano-murio-de-hambre-al-caer-el-petroleo> Última fecha de consulta: 7 de abril de 2018.
- Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/202> Última fecha de consulta: 16 de enero de 2017)
- DICONSA, <https://www.gob.mx/diconsa/que-hacemos> Última fecha de consulta 7 de abril de 2018.
- Discurso Oficial de Ernesto Zedillo Ponce de León, Los Pinos, 31 de octubre 1995. Fuente: <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/oct95/31oct95.html> Última fecha de consulta: 11 de abril de 2018.
- Encuesta Nacional de Salud Nutricional 2012 (ESANUT). Fuente: www.ensanut.insp.mx Última fecha de consulta: marzo 2016
- Entrevista a Humberto Barquera, en ese momento Director del Centro de Estudios Agrarios, en el artículo: artículo “En los objetivos coinciden SAM y PRONAL, con un defecto común: no se

definen los caminos”, Revista Proceso, 22 de Octubre de 1983. Fuente: <https://www.proceso.com.mx/137210/en-los-objetivos-coinciden-sam-y-pronal-con-un-defecto-comun-no-se-definen-los-caminos> Última fecha de consulta: 7 de abril de 2018.

- Estadística sobre agricultura del Banco Mundial. Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/tema/agricultura-y-desarrollo-rural?display=default>
- Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT) <http://www.fao.org/family-farming/detail/es/c/319950/> Última consulta: 13 de noviembre de 2017.
- Gobierno del Estado de Chiapas. Carta Geográfica de Chiapas 2012. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Censo de Población y Vivienda 2010.
- Gobierno federal, Informe sobre el Programa Apoyo Alimentario, Vivir Mejor, Secretaría de Desarrollo Social, Junio 2008. Consultar: <http://www.cefp.gob.mx/foro/alimentos/foroalimentos2.pdf> Última fecha de Consulta 2 de abril de 2018
- Hospital Infantil de México Federico Gómez, “Evaluación del Diseño del Programa de Apoyo Alimentario en Zonas de Atención Prioritaria (PAAZAP)”, 2008, p.7. Fuente: http://www.normateca.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Evaluacion_en_materia_de_Disenio_del_PA_AZAP Última fecha de consulta 4 de abril de 2018.
- Informe Regional: Región VII de los Bosques, p.1 http://www.ceieg.chiapas.gob.mx/home/wp-content/uploads/Secciones/InfoPorNivel/InfoRegional/Contexto/REGION_VII_DE_LOS_BOSQUES_post.pdf Última fecha de consulta: 2 de marzo de 2017.
- Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INPCAP) <http://www.incap.int/sisvan/index.php/es/acerca-de-san/conceptos/marco-referencial-de-la-san>). Última fecha de consulta: 10 de enero de 2017
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Censo Agrícola, Ganadero y Forestal, 2007. Sección correspondiente a tema de Agricultura. <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=17177&s=est> Última fecha de consulta: 12 de marzo de 2017, 15 de marzo de 2017.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Censo de Población y Vivienda 2010, Principales resultados por localidad (ITER). http://www.inegi.org.mx/sistemas/consulta_resultados/iter2010.aspx Última fecha de consulta: 2 de abril de 2017.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Censo de Población y Vivienda 2010, información del Estado de Chiapas. Disponible en: www.inegi.org.mx

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Estadística. Disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/>
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED). <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM07chiapas/index.html> Última fecha de consulta 2 de abril de 2017.
- La Crónica, “Calderón inicia Programa de Apoyo Alimentario”, 30 de abril de 2008. Consultar: <http://www.cronica.com.mx/notas/2008/359675.html> Última fecha de consulta 1 de abril de 2018.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) <http://www.fao.org/> Última consulta 23 de marzo de 2015
- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. <http://pnd.gob.mx/> Última fecha de consulta: 12 de abril de 2018.
- Plataforma de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Fuente: <http://plataformacelac.org/programa/264> Última fecha de consulta: 17 de abril de 2018.
- Posicionamiento de La Vía Campesina en el Año Internacional de la Agricultura Familiar-2014. <http://viacampesina.org/es/index.php/temas-principales-mainmenu-27/soberanalimentary-comercio-mainmenu-38/2190-posicionamiento-de-la-via-campesina-en-el-ano-internacional-de-la-agricultura-familiar-2014> Última fecha de consulta: 28 de febrero de 2016
- Presidencia de México, Administración Ernesto Zedillo <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pub/alianzas/acre.html> Última fecha de consulta: 11 de abril de 2018.
- Procedimientos de Actualización del Directorio de PROCAMPO, 21 de febrero de 2003. http://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=687247 Última fecha de consulta: 10 de abril de 2018.
- Programa DICONSA. <https://www.gob.mx/diconsa/articulos/diconsa-apoya-la-alimentacion-de-alrededor-de-15-millones-de-personas-con-alimentos-nutritivos-y-de-bajo-costos?idiom=es> Última fecha de consulta 7 de abril de 2018.
- Red Mexicana por la Agricultura Familiar y Campesina <http://rafycmexico.blogspot.mx/> Última consulta: 25 de febrero de 2016.
- Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura SAGARPA para el ejercicio 2014: http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Normatividad/Documents/2014/Reglas_Operacion_PROAGRO_Productivo_18DIC2013_VES.pdf Última fecha de consulta: 19 de abril de 2018.

- Reglas de Operación Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura SAGARPA para el ejercicio 2017: http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Normatividad/Documents/2017/2016_12_31_dof_rop_fomento_a_la_agricultura_w.pdf Última fecha de consulta: 19 de abril de 2018.
- Resolución 25/07 del Grupo del Mercado Común (GMC), Directrices para el reconocimiento e identificación de la agricultura familiar en el MERCOSUR. <http://www.sice.oas.org/Trade/MRCSRS/Resolutions/Res2507.pdf> Última consulta: 13 de noviembre de 2017.
- SAGARPA-FAO, Informe Evaluación de Consistencia y Resultados 2007 de Alianza para el CAMPO".
Fuente:http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Lists/Evaluaciones%20de%20Consistencia%20y%20Resultados%202007/Attachments/1/APC_2007.pdf Última fecha de consulta: 11 de abril de 2018
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Programa PROAGRO Productivo.
<http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Paginas/default.aspx>
<https://www.gob.mx/sagarpa/acciones-y-programas/componente-proagro-productivo-2018>
Última fecha de consulta: 19 de abril de 2018.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). Procedimiento General Operativo de PROAGO Productivo. Fuente: http://www.sagarpa.gob.mx/agricultura/Programas/proagro/Normatividad/Documents/2017/PAGO_septiembre_2017.pdf Última fecha de consulta: 19 de abril de 2018.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). Componente PROAGRO Productivo. <https://www.gob.mx/sagarpa/acciones-y-programas/componente-proagro-productivo-2018> Última fecha de consulta: 19 de abril de 2018.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria. Fuente: <https://www.gob.mx/sagarpa/acciones-y-programas/proyecto-estrategico-de-seguridad-alimentaria-pesa> Última fecha de consulta: 17 de abril de 2018.
- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). Descripción General del PESA, 2015. Fuente: <http://www.sagarpa.gob.mx/desarrolloRural/PESA/Paginas/default.aspx> Última fecha de consulta: 17 de abril de 2018

- Secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL) http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/MASEPU/2014/documents/apoyo_alimentario.pdf Última fecha de consulta: 1 de abril de 2018.
- SEGOB, Consejo Nacional de Población (CONAPO), Mapa B7, Chiapas: Grado de Marginación por Municipio, 2010. http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices_margina/mf2010/AnexosMapas/Mapas/Entidadesfederativas/MapasB7Chiapas/Mapa%20B7Chiapas%20Estatat.jpg Última fecha de consulta: 3 de marzo de 2017.
- Sistema Nacional de Información Municipal, 1990-2010, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Encuesta Intercensal, 2015.
- Subsidios al Campo <http://subsidiocalcampo.org.mx/wp-content/themes/sac-v1/infografias/infografia-sagarpaVSsedesol.pdf> Última fecha de consulta: 21 de abril de 2018.
- Vía Campesina <http://viacampesina.org/es/> Última fecha consulta 20 de marzo de 2015

ANEXOS

ANEXO I

CUESTIONARIOS SEMIABIERTOS APLICADOS A LA MUESTRA

CUESTIONARIO 1

Entrevista dirigida a jefe y/o jefa de familia en comunidades

I. INFORMACIÓN GENERAL DE FAMILIAS Y/O COMUNIDAD

1. ¿Cuántas personas viven en su casa?
2. Edad de los miembros de familia
3. ¿cuál es su origen étnico?
4. ¿Cuántos de sus miembros hablan la lengua indígena?
5. ¿Cuántos son hombres? ¿Cuántas son mujeres?
6. ¿Todos se dedican y/o ayudan en la agricultura?
Si no, que actividades realizan
Si son mujeres ¿qué actividades tienen?

II. PROPIEDAD DE LA TIERRA

7. ¿La tierra que tiene es ejidal o privada?
8. ¿Cuántas ha tiene para sembrar?
9. ¿Usted renta o puesto en renta su tierra?
10. ¿Cuál es el costo por ha?

III. PRODUCCIÓN, CONSUMO Y DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS

11. ¿Cuántas hectáreas de tierra tienen?
12. ¿Qué cultivan? (Rendimiento aproximado)

No. De familias que producen	Cultivo	Promedio de Producción anual	Promedio que destina al autoconsumo	Costo por kilo o tonelada

13. ¿Qué tipo de sistema de cultivo utilizan? (milpa, agroecológico, etc)
14. ¿Qué tipo de semillas utiliza? ¿Utiliza fertilizantes?
15. ¿Quién le enseñó a trabajar el campo?
16. ¿Cuenta con animales porcinos, ovinos y caprinos? Sí ¿Cuántos? Y ¿Cuál es el ingreso anual que se genera?

ANEXO I

TRASPATIOS

17. ¿Tienen traspatio o solar?
18. ¿Qué cultivan en él?
19. ¿Quién lo cultiva? ¿cuánto tiempo de trabajo implica en horas por semana?
20. ¿Cuál es el costo de mantener el traspatio o solar?

No. De familias con traspatio	Cultivo	Promedio de Producción anual	Promedio que destina al autoconsumo	Costo por kilo o tonelada

21. ¿Tienen animales en el traspatio? ¿cuáles y cuántos?

No. De familias con traspatio	Animales	Costo de alimentación	Cuántos son de autoconsumo	Costo por venta

22. ¿Cuántas personas se alimentan del traspatio?
23. ¿Le llega a sobrar alimento de su traspatio? ¿qué hace lo vende o lo regala?
¿comparte con sus vecinos o en su comunidad?

CONSUMO Y VENTA

24. ¿Comercializan lo que cosechan? Si ¿Dónde? Y No ¿por qué?
25. ¿Cuáles son los principales productos que comercializan?
26. ¿Cuáles son los principales productos de autoconsumo?
27. ¿Qué productos compran?
28. En su localidad o comunidad, ¿practican el trueque? Si, ¿cuáles productos y en qué temporada?

DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS

ANEXO I

29. En los últimos 3 meses, por falta de dinero o recursos, ¿usted se preocupó que la comida se acabara?
30. En los últimos tres meses, por falta de dinero o recursos, ¿usted y su familia se quedaron sin comida?
31. En los últimos tres meses, ¿usted y su familia se quedaron sin dinero y recursos para obtener una alimentación variada y sana?
32. En los últimos tres meses, por falta de dinero o recursos, ¿usted o algún adulto miembros de su familia tuvo una alimentación basada en poca variedad de alimentos?
33. En los últimos tres meses, por falta de dinero o recursos, ¿Usted o algún miembro de su familia dejó de desayunar, comer o cenar?
34. En los últimos tres meses, por falta de dinero o recursos, ¿usted o algún adulto de su familia solo comió una vez o dejó de comer un día?
35. ¿Cuáles son los principales productos que compra?

Producto (identificar productos)	Lugar más cerca disponible		¿Dónde lo compra?		¿Cada cuánto lo compra?			
	Tienda de la comunidad o casa	Mercado/tianguis	No lo compra, lo produce	Tienda de la comunidad o casa	semanal	quincenal	mensual	nunca
Huevo								
Jitomate								
Cebolla								
Arroz								
Pollo								
Frijol								
Aceite								
Refresco								
Carne de res								
Galletas / pan								
Leche								
Azúcar								
Sal								
Dulces o botanas								

IV. PROGRAMAS GUBERNAMENTALES

36. ¿Usted conoce y/o es beneficiario de los siguientes programas?

PROGRAMA	BENEFICIARIO	¿QUÉ CONOCE DE ESTE PROGRAMA, TIPO DE APOYO? ¿CÓMO SE ENTERO DE ESTE PROGRAMA?	OBSERVACIONES
PESA			
CNCH (Listado de programas Sagarpa)			

ANEXO I

PROCAMPO			
PROGRESA			
NO ES BENEFICIARIO DE NINGUN PROGRAMA			

37. ¿cómo se enteró de estos programas?
38. ¿Usted considera que ese apoyo es útil? ¿Para qué lo destina o usa?
39. ¿Cuál es su opinión de los programas de apoyo PROAGRO (PROCAMPO), CNCH, PROSPERA (Oportunidades), PESA?
40. Considera que su vida y la de su familia tuvo cambios sustantivos, después de ser beneficiarios de estos programas, ¿cuáles fueron los cambios?

PROGRAMA	Ha funcionado en su caso(explicar)	No ha funcionado en su caso (explicar)	¿Qué le cambiaría?
PESA			
CNCH			
PROCAMPO			
PROGRESA			
NO ES BENEFICIARIO DE NINGUN PROGRAMA			

41. ¿Usted conoce de otros apoyos para la agricultura familiar? Si ¿cuáles?
42. ¿Es usted beneficiario de otro programa para agricultura familiar?

V. PARTICIPACIÓN EN LA ORGANIZACIÓN COLECTIVO ISITAMÉ A.C.

43. ¿Cómo participa en la organización Colectivo Isitamé?
44. ¿Cómo conoció a la organización Colectivo Isitamé?
45. ¿Cuál era su situación antes de participar con la organización Colectivo Isitamé? Y ahora, ¿cómo es, mejoró?
46. ¿Cuáles son los beneficios que ha tenido al ser parte de la organización?
47. Ha participado en alguna actividad o acción de demanda de mejoras en su localidad o comunidad en el municipio?

VI. OTRAS PREGUNTAS

48. ¿Cuáles son los principales problemas a los que se enfrentan en la producción de alimentos?
49. ¿Hay agroindustria en la zona? ¿qué empresas de alimentos procesados hay en la zona?
50. ¿Usted tienen contacto con estas empresas? ¿Cuál es su relación?
51. ¿Usted ha escuchado hablar del año de la agricultura familiar y campesina?
52. ¿Cuál ha sido su participación en el año de la agricultura familiar y campesina en México?

ANEXO I

CUESTIONARIO 2

Entrevista dirigida a responsables y/o implementadores del programa PESA:

Información general del programa: organización y trayectoria.

1. ¿Desde cuándo el programa PESA trabaja en México?
2. ¿Cuáles son los principales beneficios del programa?
3. ¿Cuáles han sido las áreas de oportunidad PESA?
4. ¿Desde cuándo PESA está presente en Veracruz y Chiapas?
5. ¿Cómo seleccionan las comunidades en dónde van a intervenir?
6. ¿Cuántas personas trabajan en PESA en México? y ¿En Veracruz y Chiapas?
7. ¿Cuentan con un organigrama?
8. ¿Cómo está organizado el trabajo en Estados? ¿Hay oficinas en localidades o regiones?
9. ¿Cómo funcionan y están estructuradas las ADR?
10. ¿Cuáles son los cambios más significativos que han tenido estos programas? (no solo nombre en el caso de progesa y proagro)
11. ¿A qué responden estos cambios? (evaluación, presupuesto, político, etc)

I. PROFESIONALIZACIÓN (conocimiento, capacitación, experiencia)

12. ¿Las personas que trabajan en PESA deben tener un perfil específico? Si, ¿Cuál es ese perfil?
13. ¿Con qué frecuencia se actualizan y capacitan a miembros del staff de PESA en México?

Frecuencia	Cursos On-line	Cursos Presenciales	FAO	Otras instituciones (mencionarlas)
Nunca o muy poco				
Trimestre				
Semestre				
Anual				

14. ¿Con qué frecuencia se actualizan y capacitan a miembros del staff de PESA en regiones como Veracruz y Chiapas?

Frecuencia	Cursos On-line	Cursos Presenciales	FAO	Otras instituciones
Nunca o muy poco				
Trimestre				
Semestre				
Anual				

15. ¿Cuál es el nivel de estudios del equipo de PESA en México:

Nivel de Estudios	No. personas
Preparatoria	

ANEXO I

Licenciatura	
Maestría y/o Especialidad	
Doctorado	
Posdoctorado	

16. En cuanto a la experiencia laboral del equipo de PESA en México:

Experiencia en años	No. personas	Áreas a las que pertenecen	Nivel de estudios
1 a 3 años			
3 a 6 años			
6 a 10 años			
10 a 15 años			
Más de 15 años			

17. ¿Existe una alta rotación de personal en el Programa? Si, comente algunas razones.

18. ¿Ustedes producen información para México? Si, ¿qué tipo? (informes, investigaciones, publicaciones, newsletters, etc.)

19. ¿La experiencia acumulada de trabajo del programa PESA en las regiones de Chiapas y Veracruz ya permitido hacer modificaciones al programa? Si ¿cuáles?

II. IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA EN LA LOCALIDAD O REGIÓN CHIAPAS

20. ¿Qué características deben tener las regiones, comunidades y/o localidades donde opera PESA?

21. ¿Cómo ha sido el proceso de implementación del programa PESA en México, pero en particular en Chiapas?

22. ¿Para la implementación de la estrategia de PESA requiere el involucramiento y participación de otros actores? Si ¿Cuáles y quienes en la región?

23. ¿Cuál ha sido la experiencia de trabajar con otros actores?

24. ¿Cuáles han sido los mayores retos de trabajar en la región de Bosques en Chiapas?

25. ¿Cuáles han sido los mayores obstáculos de trabajar en la región de Bosques en Chiapas?

26. ¿Cuáles han sido los mayores aprendizajes de trabajar en la región de Bosques en Chiapas?

27. ¿Se han tenido que retirar de alguna comunidad? No/Si ¿Cuáles han sido las razones?

28. ¿Cuál es la participación de los Estados en el programa PESA?

29. Respecto al seguimiento del programa en localidades, regiones o comunidades:

Seguimiento	Periodicidad (quincenal, mensual, trimestral, semestral)	Duración de la actividad (horas)	Participación de los beneficiarios (alta/ media/baja)	Realización de informes	OTROS
Frecuencia de visitas a localidad, región o comunidad					

ANEXO I

Participación en talleres					
Sesiones informativas					
Entrega de apoyos					
Otros					

III. MODELO DE INTERVENCIÓN Y RESULTADOS/ALCANCES DEL PROGRAMA EN LA LOCALIDAD O REGIÓN

30. ¿Cómo es el acercamiento de PESA en las comunidades?
31. ¿Cuál es el modelo de intervención que utiliza el programa?
32. ¿En qué consiste el seguimiento del programa PESA en comunidades?
33. ¿Cuál ha sido la contribución de PESA en la seguridad alimentaria en México?
34. ¿Cuál ha sido la contribución de PESA de las comunidades rurales de autoconsumo?
35. ¿Cuáles son los indicadores base con los que miden los resultados del programa?
36. ¿Cuáles son las razones de porqué el programa PESA no tiene una cobertura mayor?
37. Debido a los resultados (positivos o negativos) de PESA en alguna localidad, comunidad y/o región, ya se han retirado?

IV. INCIDENCIA EN POLÍTICA PÚBLICA (INTERRELACIÓN ENTRE PROGRAMAS Y ACTORES)

38. ¿Existe una relación con el programa PESA con otros programas nacionales como la CNCH o Progresas? ¿Cuál es esa relación?
39. ¿Cómo logran que PESA entre dentro de las reglas de operación de SAGARPA en 2011-2012?
40. ¿A través del PESA han logrado incidir en otros programas y/o políticas públicas?
41. ¿Cómo se relacionan los programas de SAGARPA con la CNCH? ¿Cuáles son las interacciones?
42. ¿Cómo se relaciona el programa PROAGRO con la CNCH?
43. ¿cómo se relaciona el programa PROGRESA con la CNCH?
44. ¿Cómo se relacionan con otros actores sociales? (organizaciones sociales, movimientos sociales, organizaciones gremiales, iniciativa privada, fundaciones, universidades, etc.)
45. ¿Se han generado alianzas con organizaciones sociales locales? ¿En qué consisten o han consistido esas alianzas? ¿Cuáles han sido los resultados?

V. FINANCIAMIENTO

46. ¿De dónde proviene el financiamiento para este programa?
47. ¿Cuál es la participación financiera proveniente de FAO, Gobierno Federal y Estatal?
48. En el año 2007 logran que PESA tenga una primera partida en el Presupuesto de Egresos de la Federación, ¿Cómo lo lograron?
49. Actualmente cual es el presupuesto anual de PESA en México? ¿Cómo se distribuye entre los Estados?
50. ¿Cuál es el costo por beneficiario? (gasto administrativo y subsidio)

ANEXO I

VI. RECONOCIMIENTO DE LOS PROGRAMAS EN COMUNIDADES (mejoras, acceso y beneficios)

51. ¿Las comunidades que son parte del programa reconocen los beneficios desde la implementación de PESA en sus vidas?
52. ¿Los participantes de los programas reconocen los beneficios de los programas? No /Si ¿Cuáles?
53. ¿Los beneficiarios conocen la diversidad de programas para incentivar la agricultura campesina? ¿logran beneficiarse de los apoyos ofertados? Si/ No por qué
54. ¿Existen diferencias entre los beneficiarios de sus programas y aquellos que no lo son? Si/No por qué

VII. PERSPECTIVA DE GÉNERO

55. El programa PESA, ¿promueve la equidad y perspectiva de género? No – Sí, ¿cuáles son las estrategias?
56. ¿Cuántas mujeres son beneficiarias del programa?
57. Considera que las mujeres beneficiarias de este programa ¿han logrado fortalecer sus capacidades como productoras? NO/ SI ¿por qué?
58. ¿Considera que las mujeres beneficiarias del programa han fortalecido sus liderazgos en sus localidades? Si/No por qué

VIII. OTRAS PREGUNTAS

59. SAGARPA. ¿Existen programas específicos destinados a la agricultura familiar? No / SI ¿cuáles son?
60. SAGARPA ¿Cuáles son las estrategias
61. SAGARPA. Existe un rubro de “Programas de Apoyo a Pequeños Productores”, cómo definen pequeños productores?
62. SAGARPA. ¿Cómo logran obtener partidas presupuestales para el rubro anterior?
63. CNCH. En sus rubros hablan de campesinos, ¿Cómo definen a los campesinos?
64. ¿Cuál ha sido su participación en el año de la agricultura familiar y campesina en México?

ANEXO I

CUESTIONARIO 3

Entrevista dirigida para Agencias de Desarrollo Rural (ADR)

I. Información general del programa: organización y trayectoria.

1. ¿Desde cuándo la organización trabaja en Chiapas?
2. ¿Cuáles son las líneas estratégicas en las que trabajan? (Programas)
3. ¿Cuáles son los principales beneficios de su trabajo en Chiapas?
4. ¿Cuáles han sido las áreas de oportunidad de la organización?
5. ¿Cómo seleccionan las comunidades en dónde van a intervenir?
6. ¿Cuántas personas trabajan en la organización?
7. ¿Cuentan con un organigrama?
8. ¿Cómo está organizado el trabajo en regiones? ¿Hay oficinas en localidades o regiones?
9. ¿Cómo funcionan y están estructuradas sus áreas?
10. ¿Cuáles son los cambios más significativos que han tenido sus programas a lo largo de su trayectoria?
11. ¿A qué responden estos cambios? (evaluación, presupuesto, político, etc.)

II. Profesionalización (conocimiento, capacitación, experiencia)

12. ¿Las personas que trabajan en la organización deben tener un perfil específico? Si, ¿Cuál es ese perfil? No, por qué.
13. ¿Con qué frecuencia se actualizan y capacitan a miembros del staff de la organización?

Frecuencia	Cursos On-line	Cursos Presenciales	FAO	Otras instituciones (mencionarlas)
Nunca o muy poco				
Trimestre				
Semestre				
Anual				

14. ¿Con qué frecuencia se actualizan y capacitan a miembros del staff en regiones donde intervienen en Veracruz y Chiapas?

Frecuencia	Cursos On-line	Cursos Presenciales	FAO	Otras instituciones
Nunca o muy poco				
Trimestre				
Semestre				
Anual				

15. ¿Cuál es el nivel de estudios del equipo de las organizaciones?

Nivel de Estudios	No. personas
Preparatoria	
Licenciatura	
Maestría y/o Especialidad	

ANEXO I

Doctorado	
Posdoctorado	

16. En cuanto a la experiencia laboral del equipo de la organización:

Experiencia en años	No. personas	Áreas a las que pertenecen	Nivel de estudios
1 a 3 años			
3 a 6 años			
6 a 10 años			
10 a 15 años			
Más de 15 años			

17. ¿Existe una alta rotación de personal en la organización? Si, comente algunas razones.

18. ¿Ustedes producen información? Si, ¿qué tipo? No, por qué (informes, investigaciones, publicaciones, newsletters, etc.)

19. ¿La experiencia acumulada de trabajo de la organización en las regiones de Chiapas/ Veracruz ha permitido hacer modificaciones a sus programas? Si ¿cuáles?

III. Implementación del programa en la localidad o región en Chiapas

20. ¿Qué características deben tener las regiones, comunidades y/o localidades donde operan?

21. ¿Cómo ha sido el proceso de implementación de sus programas en Chiapas?

22. ¿Para la implementación de sus programas requiere el involucramiento y participación de otros actores? Si ¿Cuáles y quienes en la región?

23. ¿Cuál ha sido la experiencia de trabajar con otros actores?

24. ¿Cuáles han sido los mayores retos de trabajar en la región Norte de Veracruz / de Bosques en Chiapas?

25. ¿Cuáles han sido los mayores obstáculos de trabajar en la región Norte de Veracruz / de Bosques en Chiapas?

26. ¿Cuáles han sido los mayores aprendizajes de trabajar en la región Norte de Veracruz / de Bosques en Chiapas?

27. ¿Se han tenido que retirar de alguna comunidad? No/Si ¿Cuáles han sido las razones?

28. ¿Cuál es el tipo de participación/relación del Estados con la organización?

29. Respecto al seguimiento de sus programas en localidades, regiones o comunidades:

Seguimiento	Periodicidad (quincenal, mensual, trimestral, semestral)	Duración de la actividad (horas)	Participación de los beneficiarios (alta/ media/baja)	Realización de informes	OTROS
Frecuencia de visitas a localidad, región o comunidad					
Participación					

ANEXO I

en talleres					
Sesiones informativas					
Entrega de apoyos					
Otros					

IV. Modelo de Intervención y Resultados/alcances del programa en la localidad o región

30. ¿Cómo es el acercamiento de la organización en las comunidades?
31. ¿Cuál es el modelo de intervención que implementa la organización en las comunidades?
32. ¿En qué consiste el seguimiento de sus programas en comunidades?
33. ¿Cuál ha sido la contribución de sus programas en la seguridad alimentaria en las regiones donde trabajan?
34. ¿Cuál ha sido la contribución de sus programas de las comunidades rurales de autoconsumo?
35. ¿Cuáles son los indicadores base con los que miden los resultados de sus programa?
36. ¿Cuáles son las razones de porqué su programa no tiene una cobertura mayor?
37. Debido a los resultados (positivos o negativos) de sus programas en alguna localidad, comunidad y/o región, ya se han retirado?

V. Incidencia en política pública (interrelación entre programas y actores)

38. ¿Existe alguna relación con el programa PESA o con otros programas nacionales como la CNCH, PROGRESA o PROAGRO? ¿Cuál es esa relación?
39. ¿Cuál es su opinión sobre el programa PESA, CNCH, PROGRESA y PROAGRO? (áreas de oportunidad y mejoras)
40. ¿Realizan alguna acción de incidencia? Si ¿Cuáles? Y en ¿qué temas?
41. ¿Cuáles han sido los resultados de estas acciones de incidencia?
42. Se involucran en las discusiones de presupuesto al campo (nivel federal y/o estatal)?
43. ¿A través de sus estrategias han logrado incidir en programas como PESA / CNCH/ PROGRESA / PROAGRO? O ¿han logrado incidir en otros programas y/o políticas públicas?
44. ¿Cómo se relacionan ustedes con los programas de SAGARPA? ¿Cuáles son las interacciones?
45. ¿Cómo se relaciona con el programa PROAGRO? ¿Conoce sus reglas de operación?
46. ¿cómo se relaciona con el programa PROGRESA? ¿Conoce sus reglas de operación?
47. ¿cómo se relaciona con la CNCH? ¿Conoce sus reglas de operación?
48. ¿Cómo se relacionan con otros actores sociales? (organizaciones sociales, movimientos sociales, organizaciones gremiales, iniciativa privada, fundaciones, universidades, etc.)
49. ¿Se han generado alianzas con otras organizaciones sociales locales? ¿En qué consisten o han consistido esas alianzas? ¿Cuáles han sido los resultados?
50. ¿Cuál es su relación con gobierno? (local, estatal y federal)

ANEXO I

VI. Financiamiento

51. ¿De dónde proviene el financiamiento para la organización?
52. ¿Cuál es la participación financiera proveniente del Gobierno Federal y Estatal?

VII. Reconocimiento de los programas en comunidades (mejoras, acceso y beneficios)

53. ¿Las comunidades que son parte de sus estrategias reconocen los beneficios desde la implementación de sus programas en sus vidas? No/Si ¿cuáles?.
54. ¿Los participantes de los programas reconocen los beneficios de los programas sociales de gobierno?
55. ¿Los participantes conocen la diversidad de programas para incentivar la agricultura campesina? ¿logran beneficiarse de los apoyos ofertados? Si/ No por qué
56. ¿Las comunidades que tienen su apoyo son diferentes de aquellas en las que no trabajan? Si/No por qué.

VIII. PERSPECTIVA DE GÉNERO

57. Entre el trabajo de la organización se, ¿promueve la equidad y perspectiva de género?
No – Sí, ¿cuáles son las estrategias?
58. ¿Cuántas mujeres son beneficiarias de sus programas?
59. Considera que las mujeres beneficiarias de estos programas ¿han logrado fortalecer sus capacidades como productoras? NO/ SI ¿por qué?
60. ¿Considera que las mujeres beneficiarias del programa han fortalecido sus liderazgos en sus localidades? No/si por qué

IX. OTRAS PREGUNTAS

61. En sus programas/acciones ¿cómo definen a los campesinos o agricultores familiares?
62. En el Estado de Chiapas/Veracruz ¿existen programas específicos para la agricultura familiar?
63. ¿Cuál ha sido su participación en el año de la agricultura familiar y campesina en México?

ANEXO II

PROGRAMAS PARTICIPANTES EN LA CNCH

Las dependencias que participan en la Comisión Intersecretarial de la CNCH, integraron el siguiente catálogo de programas con base en el análisis que cada dependencia realizó respecto a la contribución de cada programa y las acciones que impactan en la disminución de las carencias sociales de la pobreza extrema de alimentación.

PROGRAMAS 2014		
1	Agroincentivos	SAGARPA
2	Agroproducción Integral	
3	Desarrollo de Clúster Agroalimentario (Agroclúster)	
4	PROAGRO Productivo	
5	PROCAFÉ e Impulso Productivo de Café	
6	Producción Intensivas y Cubiertas Agrícolas (PROCURA)	
7	Tecnificación de Riego	
8	Reconversión y Productividad	
9	Bioenergía y Sustentabilidad	
10	Incentivos para Productores de Maíz y Frijol	
11	Manejo de Posproducción Pecuaria	
12	Productividad Pecuaria	
13	Programa Porcino (PROPOR)	
14	Programa de Perforación y Equipamiento de Pozos Ganaderos	
15	Progran Productivo	
16	Infraestructura y Equipo de Repoblamiento	
17	Repoblamiento y Recría Pecuaria	
18	Impulso a la Capacitación Pesquera y Acuícola	
19	Desarrollo Estratégico de Acuicultura	
20	PROPESCA	
21	Desarrollo Productivo Sur Sureste	
22	Productividad Agroalimentaria	
23	Agricultura Familiar Periurbana y de Traspatio	
24	Atención a Desastres Naturales en el Sector Agropecuario y Pesquero	
25	Desarrollo Integral de Cadenas de Valor	
26	Extensión e Innovación Productiva (CEIP)	
27	COUSSA	

ANEXO II

28	PESA	
29	Vinculación con OSC	
30	Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)	
31	Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora (PROMETE)	
32	Programa de Abasto Social de Leche (PASL)	LICONSA
33	Programa de Compra de Leche Nacional	
34	Programa de Abasto Rural (PAR)	DICONSA
35	Subprograma de Infraestructura, Rehabilitación y/o Equipamiento de Espacios Alimentarios (SIREEA)	DIF
36	Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	OPORTUNIDADES
37	Programa de Apoyo Alimentario (PAL)	
38	Vertiente de Apoyos a la Producción	FONART
39	Vertiente de Apoyos a la Comercialización	
40	Programa de Electrificación	SENER
41	Fomento para la conservación y el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre (UMA)	SEMARNAT
42	Programa de Empleo Temporal (PET)	
43	Programa Nacional Forestal (PRONAFOR)	
44	Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES)	
45	Programa de Vigilancia Comunitaria (PROVICOM)	
46	Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas (APAZU)	
47	Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales (PROSSAPYS)	
48	Programa de Tratamiento de Aguas Residuales (PROTAR)	
49	Fortalecimiento de la atención médica y servicios de prevención y promoción de la salud a través de Unidades Médicas Móviles.	SALUD
50	Fortalecimiento de unidades médicas de primer nivel de atención a través de la entrega de reconocimientos.	
51	Seguro Popular (Afiliación)	
52	Promoción de la Lactancia Materna	
53	Promoción de la Salud	
54	Programa de Infraestructura Indígena (PROII)	
55	Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena	CDI

ANEXO II

56	Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI)	
57	Programa de Fomento a la Urbanización Rural	
58	Programa de Apoyo a Jóvenes para la Producción de Futuras Empresas	SEDATU
59	Programa para el Desarrollo Regional Turístico Sustentable	
60	Programa de Empleo Temporal (PET)	SECTUR
61	Programa 3X1 Migrantes	SCT
62	Programa de Empleo Temporal (PET)	SEDESOL
63	Programa de Opciones Productivas	
64	Programa de Seguro de Vida para Jefas de Familia	
65	Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias PDZP	
66	Programa de Atención a Adultos Mayores 65 y más	
67	Programa de Jornaleros Agrícolas	STPS
68	Programa de Apoyo al Empleo	
69	Servicios de Vinculación Laboral (zona urbana)	
70	Programa de Coinversión Social (PCS)	INDESOL
71	Programa de Fomento a la Economía Social	SE-INAES
72	Fondo Nacional del Emprendedor	SE-INADEM
73	Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario	SE-PRONAFIN
74	Fondo de Micro financiamiento a Mujeres Rurales	SE-FOMMUR
75	Programa Becas de apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas PROMAJOVEN	SEP
76	Programa de Apoyo Alimenticio en Escuelas de Educación Básica.	
77	Programa de Educación Inicial, Educación Básica y Acciones Compensatorias	SEP-CONAFE
78	Programa de Escuelas Dignas	SEP-INIFED
79	Atención a la Demanda de Educación para Adultos	SEP INEA
80	Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	INMUJERES
81	Vivienda Digna	FONHAPO SEDATU
82	Vivienda Rural	

Fuente: Secretaría Técnica de la Comisión Intersecretarial de la Cruzada Nacional contra el Hambre.

REFERENCIA: Diario Oficial de la Federación, Programa Cruzada Nacional Contra el Hambre, 2014-2018. PROGRAMA NACIONAL MÉXICO SIN HAMBRE 2014-2018, PUBLICADO 30 DE ABRIL DE 2014

ANEXO III

CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA REGIÓN DE LOS BOSQUES NORTE DE CHIAPAS

Contenido

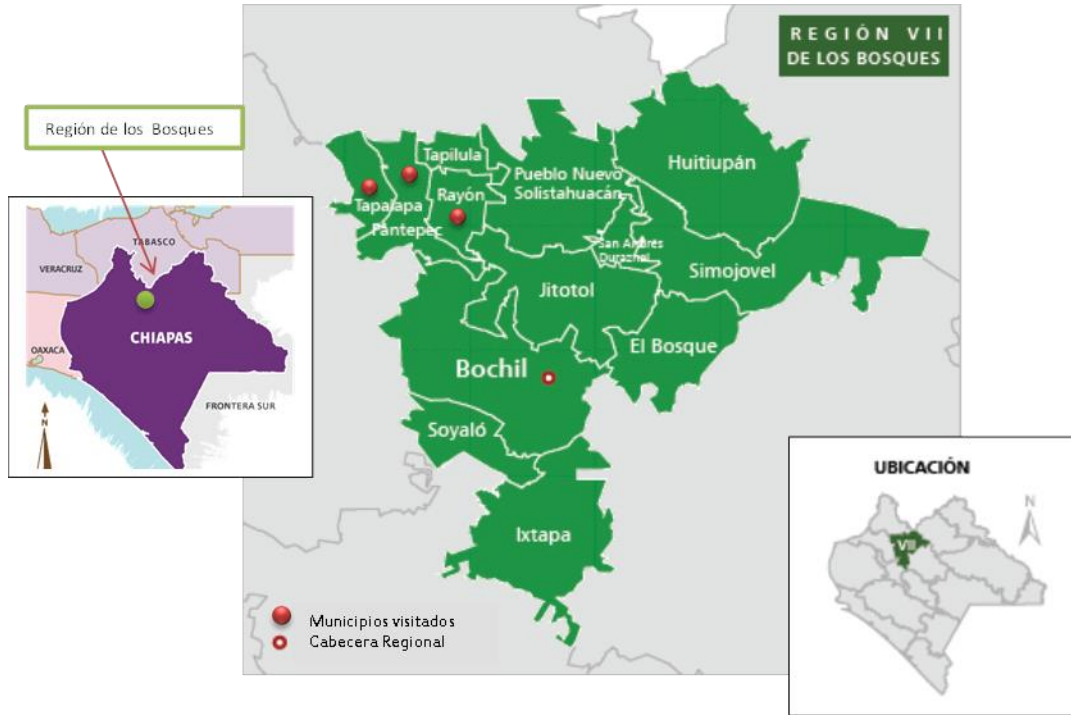
1.	Delimitación geográfica de la región.....	ii
2.	Población.....	iii
3.	Población Indígena.....	v
4.	Geografía, clima y vegetación.....	vi
4.1	Deterioro ambiental.....	x
5.	Uso de suelo.....	xi
6.	Ganadería.....	xiv
7.	Condiciones sociales y económicas en la Región.....	xv
8.	Salud.....	xix
9.	Vivienda.....	xx
10.	Características económicas.....	xxii
10.1	Pobreza, rezago y carencias sociales.....	xxvii

ANEXO III

1. Delimitación geográfica de la región

Al norte del Estado se encuentra la región de Bosques en Chiapas, colindante con la Región Norte y con Tabasco. Tiene una extensión territorial total de “2,354.13 km² que representa el 3.2%”¹ de la superficie del Estado de Chiapas. La región se compone de “13 municipios con un total de 703 localidades, de las cuales 19 son urbanas y 684 son rurales”², su cabecera regional se encuentra en el municipio de Bochil. (Ver mapa 1)

Mapa 1. Región VII de los Bosques en Chiapas



La extensión de los municipios que son parte de la región se caracterizan por no tener un promedio similar de tamaño, entre ellos siendo muy dispares, encontrando que el municipio con mayor extensión es Bochil con 364.91km² que representa el 15.5% de la superficie total de la región, en relación al de menor extensión que es San Andrés Duraznal con 38.31km² representando el 1.6% del total de la extensión de la región. (Ver cuadro 1)

Cuadro 1. Extensión Territorial en municipios de la Región de Bosques

Municipio	Extensión en km ²
Bochil	364.91
El Bosque	159.03

¹ Fuente: Centro de Información Estadística y Geográfica de Chiapas CIEG, Regiones Socioeconómicas. http://www.ceieg.chiapas.gob.mx/home/wp-content/uploads/downloads/productosdgei/CIGECH/CIGECH_REGIONES.pdf Última fecha de consulta: 15 de febrero de 2017.

²Fuente: Centro de Información Estadística y Geográfica de Chiapas CIEG, Regiones Socioeconómicas. <http://www.ceieg.chiapas.gob.mx> Última fecha de consulta: 15 de febrero de 2017.

ANEXO III

Huitiupán	338.84
Ixtapa	278.86
Jitotol	235.40
Pantepec	105.59
Pueblo Nuevo Solistahuacán	247.24
Rayón	67.62
San Andrés Duraznal	38.31
Simojovel	313.71
Solayó	96.01
Tapalapa	66.05
Tapilula	42.56
Total	2354.13

Fuente: Comité de Información Estadística y Geográfica de Chiapas³

En el cuadro podemos observar que al menos 8 municipios rebasan los 100km² y el resto son de menor superficie.

2. Población

La población total en la Región de Bosques es de “236 757 habitantes, de los cuales aproximadamente 119 mil son mujeres y 117 mil son hombres”⁴, para el año 2015 de acuerdo a la Encuesta Intercensal del INEGI se calcula un total de 259,126 personas, teniendo un aumento de 22,369 personas en cinco años, aunque no pareciera un gran incremento, en términos de densidad poblacional si hay un fuerte impacto, que veremos más adelante.

La población total de la región representa el 4.93% del total en Chiapas. En el cuadro 2, podemos observar que el 64.7% de la población total en la región es mayoritariamente rural en relación al 35.3% de la población que es urbana. También se observa la misma tendencia a nivel estatal y de la región, en donde el número de mujeres es mayor al de hombres, en la región la mayoría de ellas se concentran en zonas urbanas.

Cuadro 2. Población total en la Región de Bosques.

	Población Total Estatal	Población Total Región Bosques	Total Población Rural Región Bosques	Total Población Urbana Región Bosques
Total	4 796 580	236 757	153 197	83 560
Total mujeres	2 443 773	119 558	76 918	42 640
Total hombres	2 352 807	117 199	76 279	40 560

Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010

La población total en la Región de los Bosques paso de 145,258 habitantes en 1990 a 236, 757 en 2010, presentándose un incremento del 63% y en 2015 de 9.6% con respecto al 2010. En el

³ Fuentes de referencia: Gobierno del Estado de Chiapas. Carta Geográfica de Chiapas 2012. INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.

⁴ Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, información del Estado de Chiapas.

ANEXO III

cuadro 3 podemos observar el incremento que se han dado en la población entre los periodos mencionados, entre el año 2000 al 2005 se registró un incremento de 16,068 habitantes mientras que del año 2005 al 2010 se duplica la cifra del periodo anterior, con un incremento de 34,690 personas. Para el año 2000, en la Región de Bosques la densidad de la población era de 78.34 hab/km² superando el total estatal de 53.21 hab/km² en el mismo periodo.

Cuadro 3. Comparativo histórico de la densidad poblacional en el Estado de Chiapas y Región de los Bosques

ESTADO DE CHIAPAS						
	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Total población estatal	3,210,496	3,584,786	3,920,892	4,293,459	4,796,580	5,217,908
Total extensión territorial estatal	ND*	73,706	73,680	73,164	74,415	74415
Total Densidad poblacional estatal (hab/km²)	ND	48.63	53.21	58.68	64.45	70.11

REGIÓN DE LOS BOSQUES						
	1990	1995 ⁵	2000	2005	2010	2015
Total población región	145,258	81,139	185,999	202,067	236,757	259,126
Total extensión territorial región	ND	1130	2374	2365	2354.13	2354.13
Total densidad poblacional región(hab/km²)	ND	71.8	78.34	85.44	100.57	110.07

Fuente: Sistema Nacional de Información Municipal, 1990-2010, INEGI, Encuesta Intercensal, 2015.

*ND: No disponible.

Anualmente, la densidad poblacional en la región ha ido aumentando, superando el indicador estatal, particularmente en los años de 2010 y 2015 con una diferencia por encima de los 36 hab/km², comparada con los periodos de 2000 y 2005 donde la diferencia oscilaba entre los 25 y 26 hab/km². El hecho de que la región supere la densidad poblacional a nivel estatal, es preocupante en una región que tiene una superficie total de 2354.13 km² y representa solamente el 3.1% de la superficie total del Estado.

Esto pudiera tener sus orígenes en la historia de Chiapas, en la rebelión Tzeltal contra sus dominadores, teniendo como resultado la migración de indígenas Tzotziles de los Altos, quienes

⁵ En el año de 1995 en la Región de los Bosques se presenta un incremento del 56%, esto explicado en cierta medida en que algunos de los municipios que hoy forman parte de la región no se conformaron hasta el año de 1999 y en otros casos, aunque pocos no hay información disponible.

ANEXO III

conformaron algunas comunidades en las zonas altas concentrándose en esas zonas, y otros se volvieron mano de obra para las fincas cafetaleras.

Actualmente, este aumento en la densidad poblacional implica una mayor demanda de servicios y fuentes de empleos, pero en términos de recursos naturales tiene un fuerte impacto, debido a que hay un mayor uso y demanda de los mismos, esta presión, ya es observable en la zona de bosques en la montaña, con una alta deforestación y con un cambio de uso de suelo mayoritariamente agrícola, la temperatura ha ido cambiando y se registra una escasez de agua en la región, este de acuerdo al testimonial de sus pobladores.

3. Población Indígena

Entre los Estados con un mayor porcentaje de hablantes de lenguas indígenas, se encuentra Chiapas con un 25.20% del total de su población. En la Región de los Bosques encontramos población indígena de las etnias Tzotzil, Zoque, Tzeltal y Chol, siendo un total de 119,000 personas⁶, lo que representa el 2.48% del total de la población a nivel estatal. En esta región, el 77.32% de la población habla Tzotzil mientras que el 0.02% de la población habla otras lenguas que son minoritarias y que no pertenecen a la región, como el Maya, Otomí, Mazahua, Zapoteco y Náhuatl.

Por otra parte, en la región se distinguen dos grupos de hablantes: monolingües y bilingües. De los cuales se registra un total de 83,554 personas que hablan una lengua indígena y español; mientras que la población total monolingüe es de 129,534 personas, de las cuales 31,327 no hablan español pero si una lengua indígena y, 98,207 personas que solo hablan español⁷, todas ellas mayores de tres años de edad.

Cuadro 4. Población total mayor de 3 años que habla una lengua indígena en Chiapas y la Región de Bosques

Lengua Indígena	Total de personas que hablan una lengua indígena en Chiapas.	Total de personas que hablan una lengua indígena en la región de Bosques
Tzotzil	417,462	92,013
Zoque	53,839	14,660
Tzeltal	461,236	6,400
Chol	191,947	5,428
Otras ⁸	78,359	32

⁶ Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010, indicador de población de 3 años y más que habla alguna lengua indígena.

⁷ Fuente: Ibídem.

⁸ A nivel Estatal se hablan otras lenguas que no están presentes en la Región de Bosques como el Tojobal, Mame, Kanjobal, Chuj y Aguacateco.

ANEXO III

No especificado	6,214	467
Total	1,209,057	119,000

Fuente: Centro de Información Estadística y Geográfica de Chiapas CIEG, 2010⁹.

En el cuadro 3, podemos observar una tabla comparativa de datos a nivel estatal y de la región, en donde la Región de los Bosques representa el 9.84% de total de la población mayor de tres años que habla una lengua a nivel estatal. Además, en la entidad la principal lengua que se habla entre la población es el Tzeltal seguido de Tzotzil, Chol y Zoque, variando la tendencia en la Región de los Bosques, en donde el Tzeltal ocupa el tercer lugar entre la población, siendo el Tzotzil la principal lengua hablada en la región.

4. Geografía, clima y vegetación

La población chiapaneca está determinada por su geografía y la complejidad que esto implica en términos de vivienda, caminos, producción de alimentos y cercanía con otras poblaciones, así como proveer de servicios básicos a la población. En palabras de Emilio Zebadúa, “la geografía de México marcó el destino del país, pero en Chiapas la naturaleza se encargó de hacer la vida especialmente difícil para sus habitantes. El esfuerzo cotidiano de los pobladores para extraer los productos de la tierra y el agua y así generar sustento diario, ha tenido que remontar siempre las adversidades físicas que crea la existencia de altas montañas, profundas cañada y caudalosos ríos y extensas selvas”¹⁰. Las condiciones geográficas y climatológicas han permitido a los habitantes en Chiapas, particularmente en la región Norte y de Bosques a producir lo necesario para la autosuficiencia, me atrevería a decir, para la supervivencia, de sí mismos, sus familias y comunidades con alimentos básicos y vivienda.

Esto es una realidad en la Región de Bosques, que “está compuesta en su mayoría por dos tipos de relieve: en la sierra alta escarpada que ocupa el norte y centro de la región abarcando casi 11 municipios de los 13 que la integran, y al sur de la región la sierra alta de laderas tendidas, es la forma predominante”¹¹. La altura en las Montañas del Norte y Altos de Chipas varía de los “80 msnm¹² (extremo norte en el municipio de Huitiupán) hasta los 2,456 msnm (al norte del municipio de Pueblo Nuevo Solistahuacán), entre las principales elevaciones se ubican los cerros de La Bandera a 2,279 msnm, Cuchiltón a 2,059msnm y El Gallo a 2,058 msnm”¹³, en el siguiente cuadro puede observarse la altitud en la que se encuentran las cabeceras municipales en la Región de Bosques.

Cuadro 5. Altitud en cabeceras municipales en la Región de Bosques

⁹ Estos indicadores toman como referencia el Censo de Población y Vivienda del 2010 del INEGI.

¹⁰ Zebadúa, Emilio, “Breve historia de Chiapas”, México: FCE, COLMEX, FHA, 1999,p.23.

¹¹ Programa Regional de Desarrollo: Región VII de los Bosques, Gobierno Estatal de Chiapas, p.6.

¹² La altitud es medida en Metros Sobre el Nivel del Mar (msnm).

¹³ *Ibidem*

ANEXO III

CABECERA MUNICIPAL	ALTITUD EN MSNM
Bochil	1,167
El Bosque	1,078
Huitiupán	300
Ixtapa	1,098
Jitotol	1,642
Pantepec	1,478
Pueblo Nuevo Solistahuacán	1,690
Rayón	1,362
San Andrés Duraznal	1,604
Simojovel	675
Solayó	1,163
Tapalapa	1,718
Tapilula	813

Fuente: Centro de Información Estadística y Geográfica de Chiapas, CIEG.¹⁴

En las zonas de mayor altitud el clima es menos cálido, las lluvias son más abundantes y se producen prácticamente todo el año, mientras que en la zona de sierras escarpadas el clima es cálido con variaciones en la cantidad de humedad, con abundantes lluvias en verano.

En la Región de Bosques, se pueden observar tres zonas climáticas: (1) Cálidos húmedos con abundantes lluvias en verano particularmente en el municipio de Jitotol y San Andrés Duraznal; (2) Templados húmedos con abundantes lluvias en verano en Jitotol, San Andrés Duraznal, Pueblo Nuevo Solistahuacán, Rayón y Pantepec; (3) Los cálidos sub-húmedos con lluvias en verano en la vertiente Grijalva de los municipios de Jitotol, Bochil y Pueblo Nuevo¹⁵.

En la región se presentan también fenómenos climatológicos como heladas, granizadas y lluvias abundantes que provocan deslaves, inundaciones que afectan las viviendas, vías de comunicación y cultivos.

Cuadro 6. Temperaturas y precipitaciones promedio en la Región de Bosques

FECHA	TEMPERATURA MÍNIMA O MÁXIMA PROMEDIO	TEMPERATURA PROMEDIO PREDOMINANTE	PORCENTAJE DEL TERRITORIO REGIONAL
Mayo a octubre	Mínima 9°C a 21°C	18°C a 21°C	47.45%
		18°C a 21°C	28.74%
	Máxima 18°C a 34.5°C	24°C a 27°C	40.58%
		27°C a 30°C	33.55%

¹⁴ Fuente de referencia: Informe Regional: Región VII de los Bosques, p.1 http://www.ceieg.chiapas.gob.mx/home/wp-content/uploads/Secciones/InfoPorNivel/InfoRegional/Contexto/REGION_VII_DE_LOS_BOSQUES_post.pdf Última fecha de consulta: 2 de marzo de 2017.

¹⁵ Estrategia de intervención Regional/Región Norte de Chiapas, documento interno de la organización Colectivo Isitamé A.C., p.7

ANEXO III

	La precipitación pluvial en estos meses oscila de los 900 mm a los 2,600 mm.		
Noviembre a abril	Mínima 6°C a 18°C	9°C a 12°C	37.31%
		12°C a 15°	37.16%
	Máxima 15°C a 30°	21°C a 24°C	34.34%
		24°C a 27°C	31.26%
	La precipitación pluvial en estos meses oscila de los 75 mm a los 1,400mm.		

Fuente: Centro de Información Estadística y Geográfica de Chiapas, CIEG¹⁶.

Dadas las condiciones climáticas de la región de los Bosques, la vegetación que predomina es la selva media, bosque mesófilo de montaña (BMM) y bosques de pino-encino; a continuación en el cuadro 7, podemos ver las características de la vegetación en la región.

Cuadro 7. Características de la vegetación en la Región de Bosques

TIPO DE VEGETACIÓN	ALTURA EN LA QUE SE UBICA MEDIDO EN MSNM	CARACTERÍSTICAS	ESPECIES QUE PREDOMINAN.
Selva media	300 y 800 msnm	El estrato arbóreo puede llegar a una altura que van de 15 y hasta los 30 metros.	Palo mulato, jobo, cedro, pochota.
Bosque mesófilo de montaña	800 y 1200 msnm	El estrato arbóreo puede llegar a una altura de 40 metros en lugares donde se encuentran protegidos del viento; a diferencia de lugares abiertos donde el viento ejerce fuerte presión, los árboles no son tan altos.	Bosque de niebla, encino, pino, además de una variedad de epifitas, trepadoras leñosas y de helechos.
Bosque de pino-encino-liquidambar	1200 y los 2000 msnm	Depende la especie, su altura alcanza de los 20 a los 40 metros de altura.	Pinus spp, Quercus spp y Liquidambar macrophilla

Fuente: Elaboración propia a partir de información del CIEG y de la obra "Los Bosques Mesófilos de Montaña en Chiapas. Situación actual, diversidad y conservación"

En la zona de sierra existe una gran variedad de vegetación¹⁷, por ejemplo: en los municipios de Jitotol y Pueblo Nuevo Solistahuacán, hay una pequeña sección del valle intermontano con lomerío, donde se encuentra bosque de pino y algunos reductos de bosque de niebla, además de una pequeña porción de vegetación secundaria de bosque de pino-encino y pastizal inducido. En la zona sur, sobre la sierra alta de laderas tendidas, la vegetación secundaria está conformada por

¹⁶ Fuente de referencia: Programa Regional de Desarrollo: Región VII de los Bosques, Gobierno Estatal de Chiapas, p.9.

¹⁷ Definir las áreas de bosques, como se menciona en la obra "Los Bosques Mesófilos de Montaña en Chiapas. Situación actual, diversidad y conservación" (2011), es complejo ya que no existe suficiente información reunida que describa las características en particular y en general de los bosques mesófilos en la Montaña de Chiapas, debido en parte a dificultades de acceso -por cuestiones topográficas o de seguridad personal-, y en parte a carencias de instituciones de investigación en sus cercanías, entre otros factores.

ANEXO III

bosque de pino, encino y bosque mesófilo de montaña. Mientras que en las partes bajas de Jitotol, Duraznal y Pantepec existen reductos de selva alta perennifolia¹⁸.

La vegetación secundaria en la región corresponde aproximadamente al 56% de la vegetación, (ver cuadro 8), lo cual implica una severa alteración y degradación en la vegetación de la zona.

Cuadro 8. Vegetación existente en la Región de los Bosques.

TIPO DE VEGETACIÓN	DISTRIBUCIÓN REGIONAL ¹⁹
Vegetación secundaria	56.16%
BMM	4.69%
Vegetación inducida	2.89%
Bosque de pino	2.93%
Bosque de pino-encino	1.29%
Selva perennifolia	1.55%
Bosque de encino	0.31%

Fuente: Centro de Información Estadística y Geográfica de Chiapas, CIEG²⁰

Asimismo, se observa que la vegetación original solamente corresponde al 10% de la región; en zonas altas, se fue eliminando la vegetación primaria y fue sustituida por el cultivo del café, mientras que en el caso de zonas bajas, predominantemente de selva media, la mayor parte de la vegetación ha sido eliminada y sustituida por áreas destinadas al cultivo de maíz o para potreros.

El deterioro ambiental no solo exclusivo de esta región o del Estado de Chiapas, ha llevado a iniciativas sobre la conservación de áreas naturales; en el caso de la Región de los Bosques, se ha establecido una superficie de 7.21 km² bajo algún régimen de protección, ya sea como Parque Nacional o Zonas Sujetas a Conservación Ecológica (ZSCE) (Ver cuadro 9).

El municipio de Soyaló comparte una pequeña extensión protegida de 620 ha del Parque Nacional Cañón del Sumidero (un total de 234.91 km²), la cual guarda selva baja caducifolia en un relieve de sierra alta. En el municipio de Tapalapa, caracterizada por su altitud y sus bosques mesófilos de montaña, en la zona de Tzama Cun Pümy se ha establecido una ZSCE.

Cuadro 9. Áreas Naturales Protegidas en la Región de Bosques

MUNICIPIO	AREA NATURAL PROTEGIDA O ZONA SUJETA A CONSERVACIÓN ECOLÓGICA	SUPERFICIE TOTAL EN LA REGIÓN	% DE LA SUPERFICIE TOTAL DE LA REGION
-----------	---	-------------------------------	---------------------------------------

¹⁸ “Los Bosques Mesófilos de Montaña en Chiapas. Situación actual, diversidad y conservación” (2011)

¹⁹ Nota: Es importante considerar que en este cuadro el porcentaje total de la distribución regional de vegetación no suma 100% debido a cuerpos de agua, centros urbanos y tierras agrícolas.

²⁰ Fuente consultada: http://www.ceieg.chiapas.gob.mx/home/wp-content/uploads/Secciones/InfoPorNivel/InfoRegional/Contexto/REGION_VII_DE_LOS_BOSQUES_post.pdf Última fecha de consulta: 4 de marzo de 2017.

ANEXO III

Soyaló	Parque Nacional Cañón del Sumidero	6.20 km ²	0.26
Tapalapa	Zona Tzama Cun Pümy	1.01 km ²	0.04
TOTAL		7.21 km²	0.30%

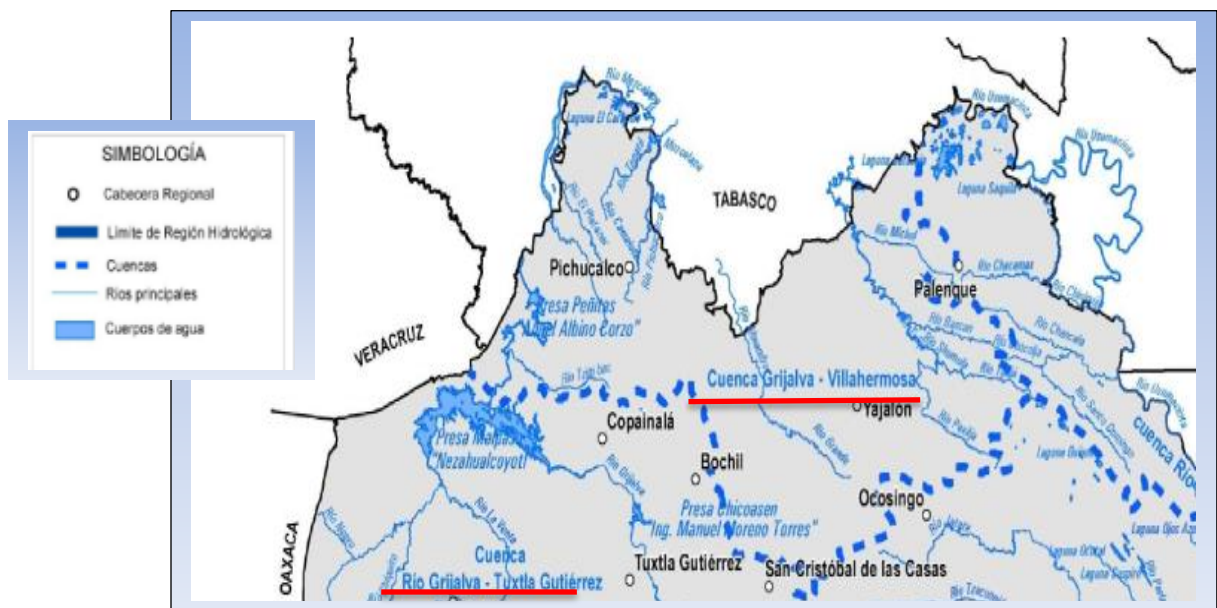
Fuente: Centro de Información Estadística y Geográfica de Chiapas, CIEG

Ambas zonas de conservación representan el 0.30% del total de la región, teniendo el tercer lugar a nivel estatal por contar con las áreas protegidas de menor superficie.

En cuando a la hidrografía de la Región de los Bosques, cuenta con una buena cobertura, ya que tiene dos cuencas: (1) Río Grijalva – Tuxtla Gutiérrez: que a su vez tiene 4 subcuencas abastecidas por 13 ríos; y la cuenca (2) Río Grijalva – Villahermosa, con 9 subcuencas alimentadas por 15 ríos.

En el siguiente mapa de la región, se puede observar la hidrología de la región, en donde se observan ambas cuencas, que ocupan al menos la mitad de la superficie de región.

Figura 1. Hidrografía de la Región de los Bosques.



Fuente: CEIG, Mapas Geografía y Medio Ambiente en el Estado de Chiapas, 2012.

4.1 Deterioro ambiental

La vegetación en la Región de los Bosques ha sido altamente impactada principalmente por la actividad humana: procesos de deforestación, cambio de uso de suelo y el aumento en la temperatura, entre sus principales consecuencias, se encuentra la alteración en los ciclos hidrológicos. Por otra parte, los cambios en el BMM son indicadores importantes también de los cambios ligados al cambio climático a escala global, dada la relación de este tipo bosque a los fenómenos atmosféricos y cambios en el clima.

ANEXO III

Por otra parte, en la región hay una variedad de fauna típica de la zona de montaña, sin embargo, con los años se ha detectado la extinción de dos especies: el jaguar y el quetzal.

En cuanto a los recursos hídricos, también tienen problemas en algunas regiones – a pesar de que hay dos cuencas en la región y de gran importancia - existen zonas en donde sus pobladores ya recientes los efectos de la sequía, en términos de suelos también presentan erosión, excepto en las regiones aledañas al volcán del Chichonal, en donde hay una buena calidad de tierra.

5. Uso de suelo

De acuerdo a las características naturales mencionadas sobre la Región de Bosques, se distinguen tres zonas productivas: 1) Cálido-húmedo, con una altitud entre los 500 a 1500 msnm y sobre la vertiente del Golfo; 2) Cálido-seco, con el mismo rango de altitud pero sobre la vertiente seca hacia la región de los Valles Centrales de Chiapas; 3) Templado – húmedo, con una altitud entre los 1 500 a 2 500 msnm entre ambas regiones²¹.

En este sentido, el patrón de uso de suelo se relaciona con estas zonas, distinguiéndose las siguientes actividades productivas:

Zona	Actividad Productiva
Cálido-húmedo	1. Cultivo de café y maíz 2. Milpa y ganadería extensiva
Templada-húmeda	1. De bosque, ganado y cultivo de maíz.
Cálido-seco	1. La milpa. 2. Ganado en pastizales abiertos y con rastrojeo.

En la sierra y la llanura hay una fuerte presencia de actividad agropecuaria, aunque naturalmente esta zona tiene una geografía fracturada, y el tipo de suelo no es ideal para la agricultura, en la sierra puede observarse esta actividad en desniveles y en zonas cada vez más altas, en donde el bosque ha ido desapareciendo. Por otra parte, en las cabeceras municipales y localidades urbanas de mayor tamaño ubicadas en la llanura, se caracterizan por tener ríos que las abastecen y que permiten la agricultura de temporal, esto puede observarse en los municipios de Pueblo Solistahuacán, San Andres Duraznal, Huitiupan, Simojovel, El Bosque, Bochil e Ixtapa.

En cuanto a la superficie agrícola, de acuerdo a datos del INEGI, en el Estado de Chiapas esta superficie corresponde a un total de 2 200 155.53 ha (22,001.55 km²) mientras que en la Región de Bosques se registra un total de 129,511.01 ha (1,295.11km²)²² representando el 5.88% de superficie agrícola en relación a la entidad, entre los principales cultivos se encuentran: el maíz blanco, café cereza, maíz amarillo y frijol.

²¹ Fuente: Estrategia de intervención Regional/Región Norte de Chiapas, documento interno de la organización Colectivo Isitamé A.C. p.8

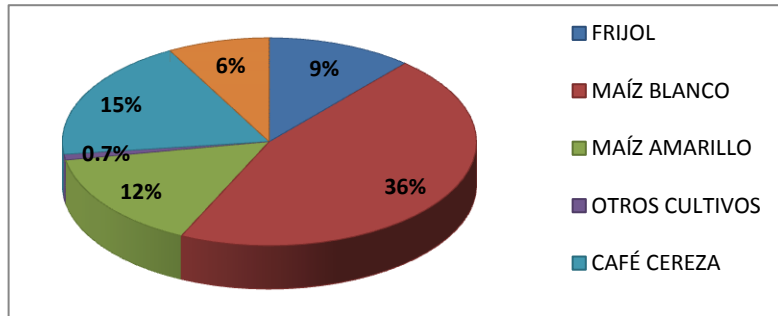
²² Fuente: Censo Agrícola, Ganadero y Forestal, 2007. Sección correspondiente a tema de Agricultura.

<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=17177&s=est> Última fecha de consulta: 12 de marzo de 2017.

ANEXO III

En el año 2007, de acuerdo al INEGI, en la Región de Bosques, se cultivó maíz blanco en una superficie de 46,134.59 ha, café cereza en 19,595.68 ha, maíz amarillo en 15,471.77 ha y frijol en 11,585.35 ha²³. En la figura 1, podemos observar los porcentajes que representan de superficie sembrada de los principales productos en la región de bosques.

Figura 2. Porcentaje de superficie sembrada por cultivo.



Fuente: Elaboración propia con datos Censo Agrícola, Ganadero y Forestal, 2007.

El maíz blanco y el café cereza son los cultivos con un porcentaje mayor de superficie agrícola en la región, de acuerdo a la cifras del 2007 del INEGI. Sin embargo, en 2015 se registró una fuerte caída en la producción de café en Chiapas debido a la roya, por lo que una gran mayoría de productores abandonaron este cultivo, algunos decidieron poner a descansar sus tierras, otros cambiar de cultivo y solo una pequeña parte abandonó sus tierras. Esto en la región de bosques no fue la excepción, y algunos de los campesinos/as entrevistados para este estudio de caso, explicaron que decidieron dejar el cultivo de café, mientras que algunas familias (principalmente de la comunidad de Buenos Aires) empezaron a retomar el cultivo del mismo, ya que encontraron apoyo en la empresa MUSGO, quienes financian la planta e insumos para sembrar café, así como capacitación para cultivar de manera orgánica, pactando con los campesinos un sistema de pagos que les permita capitalizarse y volver a producir café en la región, así como lograr ingresos para los campesinos y sus familias.

Las principales superficies cafetaleras en la región se ubican en los municipios de Tapilula, Rayón y Pantepec (al norte de la región), Huitiupán, San Andrés Duraznal, Simojovel, El Bosque y Jitotol (al oriente).

Por otra parte, los cultivos perennes cubren una superficie agrícola importante, como hemos visto con el maíz blanco. También destacan los pastos cultivados de diversas variedades con un total de 7,437.82 ha (5.74%), con una menor extensión en la región se encuentran: la caña de azúcar con

²³ *Ibidem*.

Nota: Los cultivos mencionados corresponden únicamente a la superficie sembrada durante los ciclos primavera verano 2007 y otoño e invierno 2006-2007.

ANEXO III

68.52 ha, el cacao con 46.78 ha y el mango con 21.71 ha, estos últimos en su conjunto representan menos del 0.1% de la superficie agrícola total²⁴.

En relación a las unidades productivas, en Chiapas se registra un total de 460, 820 unidades con una superficie total de 3 972 673.13 ha, de la cuales 33,905 ha están en la Región de Bosques con una superficie total de 175,734.10 ha, de las cuales 31,545 unidades (159, 459.32 ha) se registran con actividad agropecuaria o forestal, el resto no presentaban ninguna actividad al momento del censo. (Ver cuadro 10)

Cuadro 10. Número y superficie total de unidades de producción de acuerdo a actividad agropecuaria o forestal

Entidad	Total unidades de producción	Superficie total (ha)	Con actividad agropecuaria o forestal		Sin actividad agropecuaria o forestal	
			Total Unidades	Superficie Total	Total de unidades	Superficie total
CHIAPAS	460 820	3 972 673.13	406 599	3 059 530.68	54 221	913 142.44
REGIÓN DE BOSQUES	33 905	175 734.1	31 545	456 459.32	2 360	19 274.78

Fuente: INEGI, Censo Agrícola Ganadero y Forestal, 2007.

Las unidades de producción en la Región de Bosques tienen como principal actividad la agricultura representando el 94% del total de actividades, en menor medida se dedican a la cría y explotación de animales, corte de árboles y recolección de frutos que en su conjunto representan el 2.46% de las actividades como puede verse en el cuadro 11.

Cuadro 11. Actividad principal en las unidades de producción.

Actividad Principal	Total Unidades de Producción	Porcentaje
Agricultura	29,742	94.28%
Cría y explotación de animales	760	2.40%
Corte de árboles	12	0.03%
Recolección de frutos silvestres	11	0.03%
Otra actividad	1,019	3.23%
Total	31,544²⁵	100%

Fuente: Elaboración propia con datos Censo Agrícola, Ganadero y Forestal, 2007.

En cuanto al uso de suelo de las unidades de producción en la Región de Bosques, en la figura 3, se muestra que el 75% corresponde al uso de labor, siendo la mayoritaria, seguida de la de pastos

²⁴ Fuente: Censo Agrícola, Ganadero y Forestal, 2007. Sección correspondiente a tema de Agricultura.

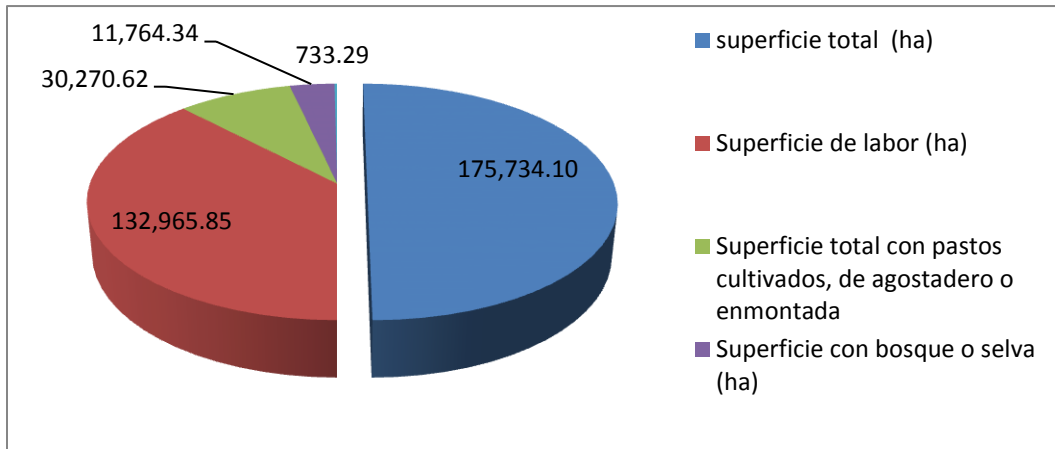
<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=17177&s=est> Última fecha de consulta: 12 de marzo de 2017.

²⁵ Nota: El total de Unidades de producción es menor a la reportada en el cuadro 9, ya que esta no incluye las unidades de producción de invernadero o viveros.

ANEXO III

cultivados que representa el 17% de la superficie, y la menor superficie la de bosque o selva con 0.4%.

Figura 3. Superficie total de las unidades de producción según uso del suelo en la Región de Bosques



Fuente: Elaboración propia con datos Censo Agrícola, Ganadero y Forestal, 2007.

La Región de Bosques a pesar una zona de alta montaña con recursos forestales, la actividad predominante en la región es agrícola, en donde los pastos cultivados es relevante entre los cultivos perennes.

6. Ganadería

La ganadería en la región de Bosques es principalmente bovina extensiva, para producción de carne, mayoritariamente para el consumo local.

En el Estado de Chiapas se registró un total de 1 406 419 cabezas de ganado, mientras que en la Región de Bosques había un total de 46,351 cabezas²⁶, representando el 3.29% del total a nivel estatal.

Los municipios de la región con un mayor número de cabezas de ganado sobresalen Huitiupán, Simojovel y Bochil teniendo como actividad principal la engorda de los animales.

Cuadro 12. Número total de cabezas de ganado en la Región de Bosques.

Municipio	Total de cabezas de ganado	Porcentaje
Bochil	6 045	13%
El bosque	923	2%
Huitiupán	8 312	18%
Ixtapa	3 433	7.4%
Jitotol	3 763	8.1%

²⁶ Fuente: Censo Agrícola, Ganadero y Forestal, 2007. Sección correspondiente a tema de Ganadería. <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/tabuladosbasicos/default.aspx?c=17177&s=est> Última fecha de consulta: 15 de marzo de 2017.

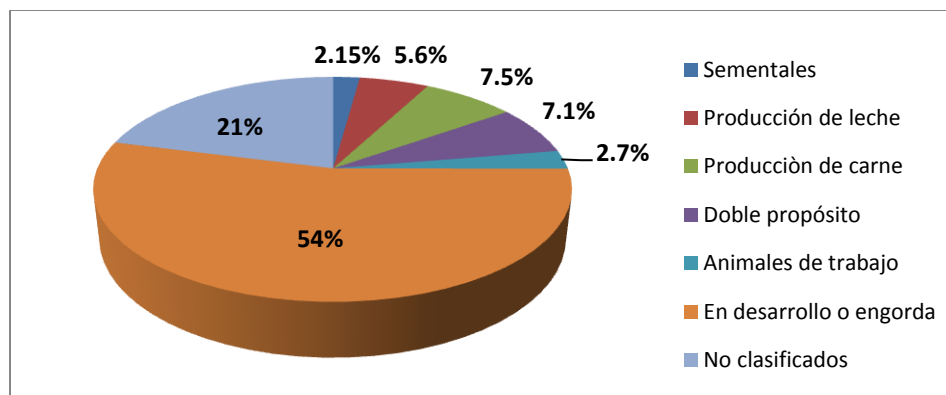
ANEXO III

Pantepec	3 267	7%
Pueblo Nuevo Solistahuacán	5 101	11%
Rayón	1 599	3.4%
Simojovel	6 081	13.1%
Soyaló	2 004	4.3%
San Andrés Duraznal	1 061	2.3%
Tapalapa	2 177	4.7%
Tapilula	2 585	5.6%
TOTAL	46 351	100%

Fuente: Elaboración propia con datos Censo Agrícola, Ganadero y Forestal, 2007.

De acuerdo a la función y actividad zootécnica, la distribución porcentual de las 46 mil cabezas de ganado se concentra principalmente en la engorda o desarrollo de ganado, en menor escala en la producción de leche y carne. (Ver figura 4).

Figura 4. Distribución porcentual del ganado de acuerdo a su función y actividad zootécnica.



Fuente: Elaboración propia con datos Censo Agrícola, Ganadero y Forestal, 2007.

La ganadería en algunas de las comunidades de la región es una actividad complementaria a la agricultura, mientras que al norponiente de la región se considera una actividad económica importante, ya que se procesa la carne para embutidos.

7. Condiciones sociales y económicas en la Región

El Estado de Chiapas es una de las entidades con mayor pobreza y rezago a nivel nacional pasando del primer lugar en 2005 al segundo lugar en 2010 manteniendo un “muy alto” nivel de marginación²⁷; en la Región de Bosques la situación no es mejor.

²⁷ Fuente: Consejo Nacional de Población (CONAPO) 2005 y 2010.

http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Indice_de_Marginacion_por_Localidad_2010 Última fecha de consulta: 28 de marzo de 2017.

ANEXO III

De los trece municipios que conforman la Región de los Bosques, cinco se encuentran en un grado de marginación muy alto, seis en un nivel alto, mientras que solo dos se encuentran en un nivel medio²⁸. (Ver cuadro 13)

Este grado de marginación deriva del rezago existe en la población en relación a educación, vivienda, ingresos y distribución de la población.

Cuadro 13. Índice y grado de marginación en la Región de Bosques

	Índice de marginación	Grado	Lugar a Nivel Estatal	Lugar a Nivel Nacional	Grado de marginación de 0 a 100
Bochil	0.53959	Alto	78	725	33.77
El Bosque	1.04824	Muy Alto	41	374	39.52
Huitiupán	1.31307	Muy Alto	23	254	42.51
Ixtapa	0.62285	Alto	73	659	34.71
Jitotol	0.75208	Alto	59	556	36.17
Pantepec	1.21699	Muy Alto	31	298	41.42
Pueblo Nuevo Solistahuacán	0.92892	Alto	50	445	38.17
Rayón	0.52985	Alto	80	734	33.66
Simojovel	1.08268	Muy Alto	37	354	39.91
Soyaló	0.38085	Medio	89	861	31.98
San Andrés Duraznal	1.37228	Muy Alto	61	230	43.18
Tapalapa	0.75107	Alto	108	559	36.16
Tapilula	-0.0196	Medio	20	1218	27.45

Fuente: CONAPO con base en el INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.

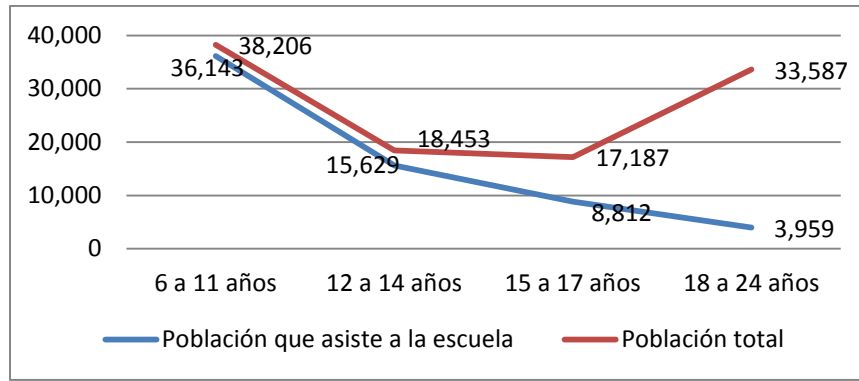
En relación al tema de educación, la población en la región presenta un fuerte rezago, en donde el índice de analfabetismo se sitúa en el 20.5 superando el índice estatal de 17.8.

Una de las dificultades que se observa en el tema, es en la asistencia a la escuela, en el rango de niños de 6 a los 14 años se mantiene un porcentaje del 91.3%. Sin embargo, el principal problema se sitúa entre los jóvenes de 15 a 24 años de edad, en donde existe una dramática disminución de asistencia a la escuela.

Figura 5. Asistencia a la escuela por rango de edad en la Región de Bosques.

²⁸ Nota: Consejo Nacional de Población, clasifica en grado de marginación en: muy alto, alto, medio, bajo y muy bajo.

ANEXO III

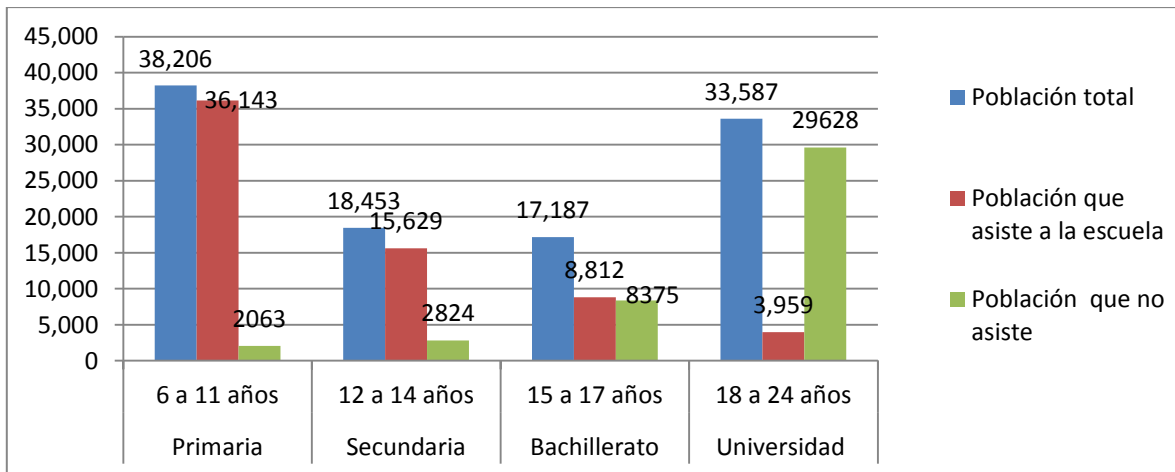


Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI: Censo de Población y Vivienda 2010

En la figura 5, se muestra la tendencia en relación a la edad y asistencia a la escuela, en donde a mayor edad y grado de escolaridad se abre una brecha cada vez mayor de inasistencia a la escuela; esto pudiera explicarse por la falta de bachilleratos y universidades en la región, aunado a una cuestión económica.

En la siguiente figura, podemos observar que a nivel bachillerato existe una asistencia a la escuela del 51% de jóvenes, mientras que el 88% de jóvenes entre 18 y 24 años no asisten a ninguna institución académica.

Figura 6. Población por rango de edad que asiste y no asiste a la escuela.



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI: Censo de Población y Vivienda 2010

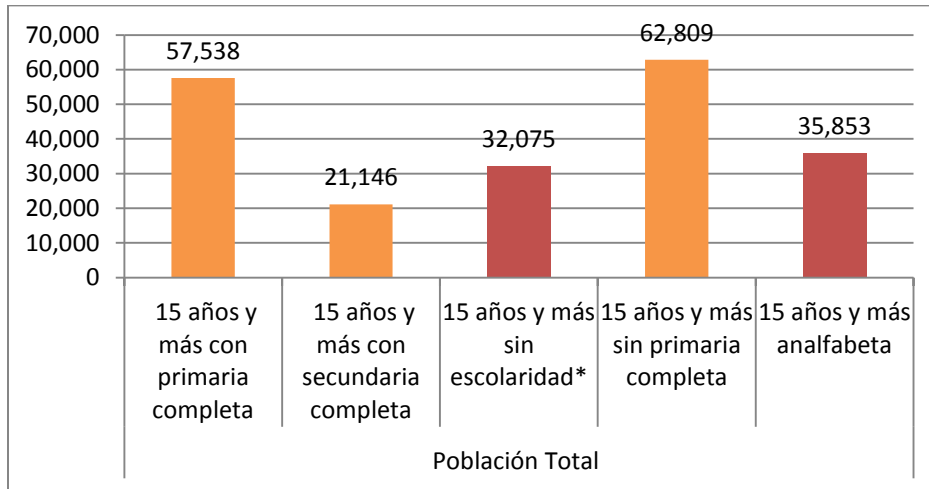
En la Región de Bosques, la población de 15 años y más comprende un total de 139,417 personas (59% del total en la región) de la cual el 25.7% es analfabeta y el 23% no tiene escolaridad; así mismo, se registra en este mismo estrato de la población una diferencia de 5,271 personas entre aquellas que no tienen primaria completa (45%) y las que sí la tienen (41.35%).

En la figura 7, puede observarse una marcada diferencia entre las personas de 15 años y más con estudios a nivel primaria y secundaria, siendo el 57.5% de la población de este estrato que cuenta

ANEXO III

con estudios completos a nivel primaria, mientras que solo el 15.2% (21, 146 personas) de la población lograron completar sus estudios a nivel secundaria.

Figura 7. Población total de 15 años y más con o sin grado de escolaridad en la Región de Bosques

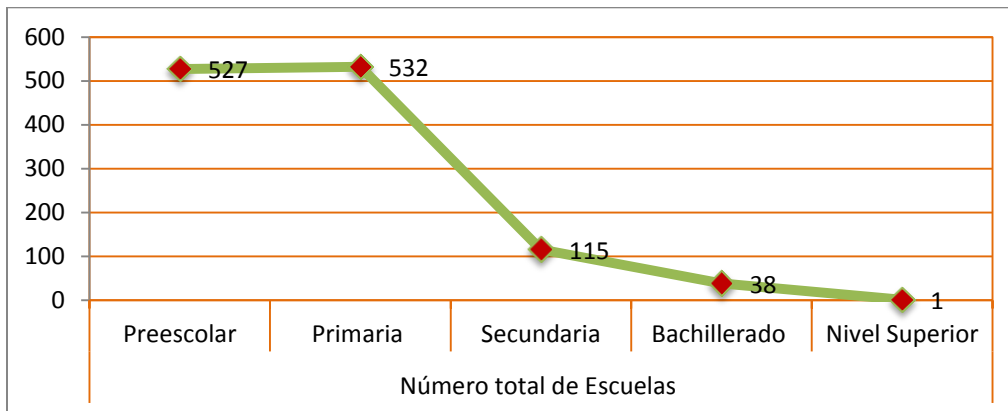


Fuente: Elaboración propia con datos de CONAPO con base en el INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010

* Personas de 15 a 130 años de edad que no aprobaron ningún grado de escolaridad o que solo tienen nivel preescolar.

Uno de los factores que pudiera influir en la cuestión de rezago educativo, es el número de instalaciones; en la región, hay una total de 1,213 escuelas de diferentes niveles educativos. Como podemos ver en el figura 8, la Región de Bosques no cuenta suficientes escuelas a nivel bachillerato y universidad.

Figura 8. Número total de escuelas por nivel educativo en la Región de Bosques



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI: Censo de Población y Vivienda 2010.

ANEXO III

Cursar estudios de nivel superior²⁹ en esta región es casi imposible, debido a la ubicación de la escuela, en Pueblo Nuevo (norte de la región) implica en algunos casos, gastos de transportación o manutención en caso de no vivir cerca del municipio.

Entre otras posibles causas sobre el rezago educativo en la Región de Bosques, se pueden considerar el factor cultural, ya que los y las jóvenes se casan a temprana edad por lo que ven interrumpidos sus estudios, además una tendencia observada en la región es una menor asistencia de mujeres a la escuela, y una mayor deserción de hombres de los estudios.

Por otra parte, no existe una fuerte motivación por continuar estudiando, ya que no ven un futuro claro que haga la diferencia para seguir en la escuela, ya que saben que difícilmente encontrarán trabajo; además, en algunas comunidades en la Región de Bosques se encuentran muy alejadas de las escuelas, por lo que van desertando los alumnos. Tampoco hay tantas escuelas a nivel bachillerato y universidades, y al no tener una beca como la de prospera que va de preescolar hasta la secundaria, se hace muy difícil que las familias puedan enviar a sus hijos a otros sitios a estudiar.

Un factor determinante es la cuestión económica, si las familias no son beneficiarias del programa prospera, difícilmente pueden enviar a sus hijos a la escuela, este programa en la región no tiene una cobertura completa, sobre todo en el caso de madres jóvenes quienes no gozan de este apoyo. Sin embargo, se hace notar la relevancia de esta beca, sobre todo con los datos de asistencia de niños a la escuela a nivel preescolar, primaria y secundaria (91%).

8. Salud

La población de la Región de Bosques no tiene acceso a servicios de salud, debido a la poca cobertura de Unidades Médicas de Hospitalización General y Consulta Externa; por otra parte, dadas las condiciones de caminos, transportación y distancia entre las localidades sedes de Unidades Médicas y las localidades que no tienen servicios médicos, la atención médica es prácticamente inexistente.

Además, no todos los pobladores son derechohabientes de las instituciones de salud, se registró un total de 9,491 beneficiarios que representan el 4% del total de la población de la región.

El IMSS prácticamente no tiene presencia en la región, siendo instituciones como el ISSSTE y el ISSTECH del Estado de Chiapas las instituciones que atienden a la población, teniendo el ISSTECH un total de 1,829 derechohabientes, mientras que el ISSSTE beneficia a un total de 7,662 personas con una cobertura concentrada en dos municipios: Bochil (6,093) y Tapilula (1,589)³⁰.

²⁹ Nota: Es importante destacar que en 2010 de acuerdo al INEGI se registró una sola escuela a nivel superior, para el año 2012 de acuerdo a información de la Secretaría de Educación del Estado se registraba un total de 4 escuelas de nivel superior.

³⁰ Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010.

ANEXO III

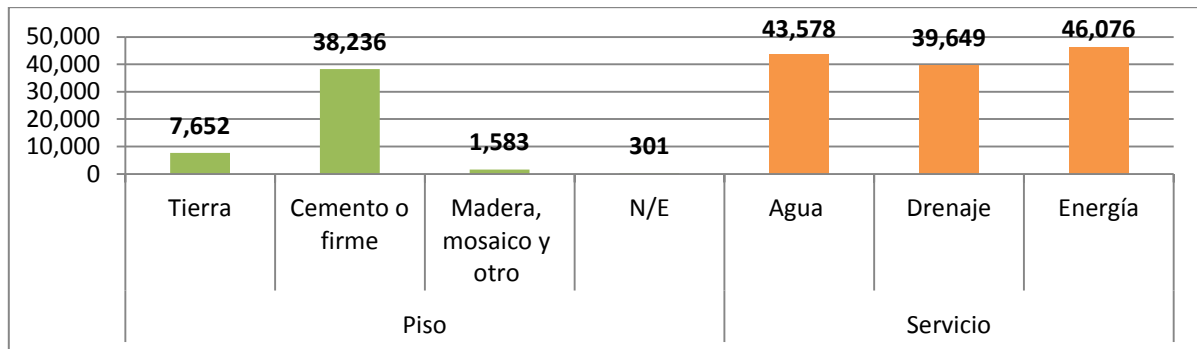
En cuanto a infraestructura, se registra un total de 2 Unidades Médicas de Hospitalización General, una de IMSS Oportunidades y otro de Asistencia Social ISA, ubicadas en el municipio de Bochil y San Andrés Duraznal.

En cuanto a Unidades Médicas de Consulta Externa se registra un total de 97 unidades, divididas en: las de seguridad social con un total de 3 del ISSSTE ubicadas en los municipios de Bochil, Somojovel y Tapilula; y, las de asistencia social, con un total de 73 Unidades IMSS Oportunidades ubicadas en Bochil, y 21 unidades ISA ubicadas en los municipios de El Bosque (3), Huitiupán (5), Ixtapa (1), Pantepec (3), Pueblo Nuevo (2), Rayón (1), Simojovel (4), Soyalo (1) y Tapilula(1), los municipios que no cuentan con este servicio son Jitotol, Tapilula y San Andrés Duraznal³¹.

9. Vivienda

En la región de Bosques, de acuerdo al INEGI, se registraron un total de 47,772 viviendas, de las cuales el 80% tienen piso de cemento o firme, el 16% aún tiene piso de tierra y solamente el 3.3% tiene piso de madera o de otro material en su vivienda. En relación a los servicios, el 96% de las viviendas cuentan con energía eléctrica, el 91% con agua y el 83% con drenaje. (Ver figura 9)

Figura 9. Materiales y cobertura de servicios en la Región de Bosques en Chiapas.



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI: Censo de Población y Vivienda 2010.

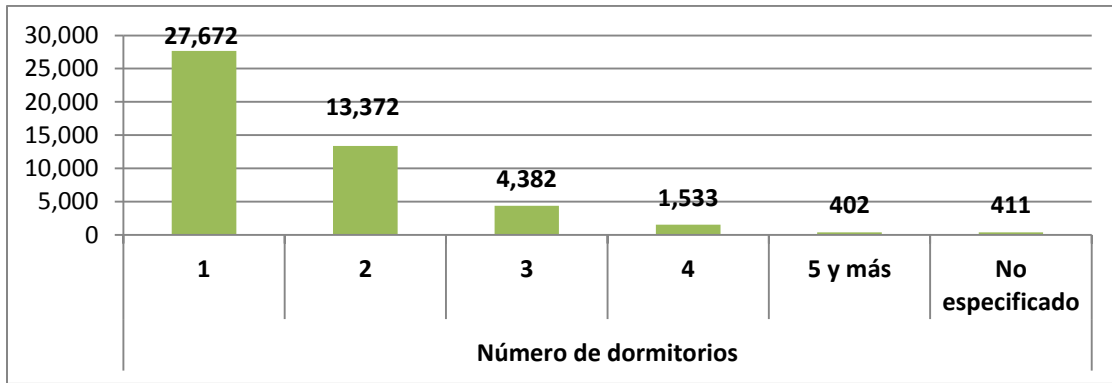
Como podemos observar, en la región la cobertura de servicios básicos es mayor en relación a los materiales de piso en las viviendas.

Por otra parte, en cuanto al número de ocupantes y número de dormitorios, para la región podemos ver, que el 58% de las viviendas (27,672) tienen un dormitorio, el 28% tiene dos dormitorios, y de ahí viene una drástica disminución del 9% de viviendas con 3 dormitorios, el 3% con cuatro dormitorios y menos del 1% con 5 o más dormitorios. (Ver figura10)

Figura 10. Viviendas habitadas según número de dormitorios en la Región de Bosques

³¹ Ídem.

ANEXO III



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI: Censo de Población y Vivienda 2010.

Por otra parte, existe un hacinamiento en las viviendas, especialmente en aquellas que tienen un dormitorio, ya que en promedio habitan entre 4 y 5 personas, en el caso de tener 4 habitaciones el número de habitantes oscilan entre los 5 y 6, sin embargo como observamos esto ocurre en un número menor de viviendas.

El promedio de ocupantes por vivienda en la región es de 4.89, siendo Simojovel y Pueblo Nuevo Solistahuacán son los municipios con mayor número de ocupantes por vivienda, el resto de los municipios se mantienen en 4 habitantes. (Ver cuadro 14)

Cuadro 14. Promedio de ocupantes en viviendas particulares habitadas en la Región de Bosques.

Municipio	Promedio de Ocupantes en Viviendas
Bochil	4.82
El Bosque	4.97
Huitiupán	4.89
Ixtapa	4.94
Jitotol	4.86
Pantepec	4.59
Pueblo Nuevo Solistahuacán	5.08
Rayón	4.82
San Andrés Duraznal	5.02
Simojovel	5.27
Soyaló	4.47
Tapalapa	4.14
Tapilula	4.33

ANEXO III

Promedio en la Región de los Bosques	4.89
---	-------------

Fuente: INEGI: Censo de Población y Vivienda 2010.

10. Características económicas

La población total en la región de los Bosques es de 236, 757 personas, y su Población Económicamente Activa (PEA) es de 68, 699 personas que representa el 29% del total de la población de la región. La PEA está conformada por el 87% de hombres y el 13% mujeres³².

Cuadro 15. Población Total Económicamente Activa por sexo en la Región de Bosques

	Total PEA	PEA Hombres	PEA Mujeres
Bochil	9,410	7,733	1,677
El Bosque	4,717	4,385	332
Huitiupán	6,432	6,124	308
Ixtapa	7,631	6,695	936
Jitotol	5,014	4,527	487
Pantepec	3,112	2,677	435
Pueblo Nuevo Solistahuacán	9,038	7,680	1,358
Rayón	2,807	2,268	359
Simojovel	10,968	9,540	1,428
Soyaló	3,151	2,733	418
San Andrés Duraznal	1,160	1,083	77
Tapalapa	1,195	959	236
Tapilula	4,064	3,179	885
Total Regional	68,699	59,583	8,936

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI: Censo de Población y Vivienda 2010.

Como se observa en el cuadro anterior, quienes tienen una mayor participación en actividades económicas remuneradas son los hombres y en menor medida las mujeres en la región; a nivel estatal la tendencia es similar, se registra una PEA total de 1, 645, 564 personas, de las cuales 1, 261, 716 (76.7%) son hombres y 383,848 (23.3%) son mujeres.

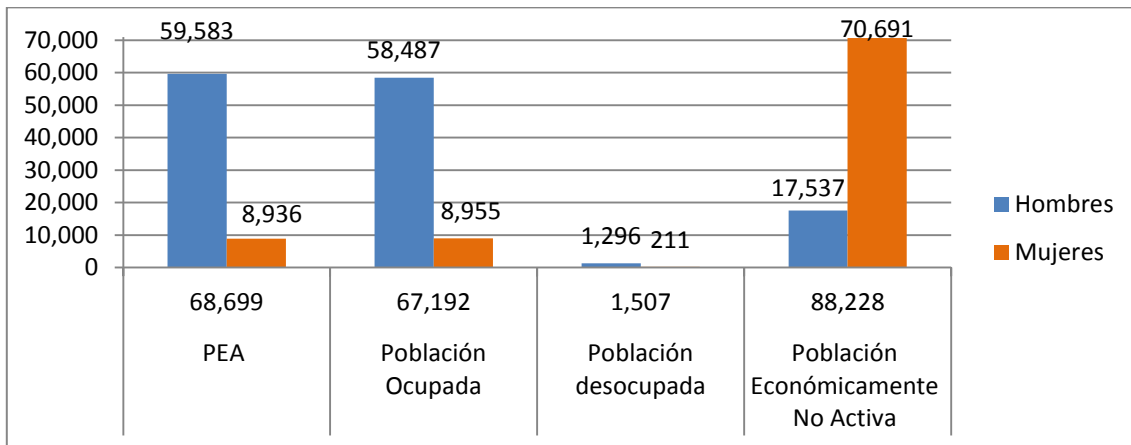
³² Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.

Nota: La PEA, población ocupada y población desocupada incluye personas de 12 años y más.

ANEXO III

Como podemos ver en la figura 11, la PEA y la población ocupada son superadas por la población económicamente no activa. Asimismo, la población con empleo, ocupada y desocupada está conformada en su mayoría por hombres (119,366 personas). Mientras que población económicamente no activa está compuesta en su mayoría por mujeres que representan el 80% de este rubro.

Figura 11. Distribución de la población ocupada, desocupada y económicamente no activa por sexo en la Región de Bosques



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI: Censo de Población y Vivienda 2010.

En la región, la población sin alguna actividad económica está conformada por: personas dedicadas a las labores del hogar (64.5%), estudiantes (31.1%), personas en otras actividades no económicas (2.5%), personas con alguna limitación física o mental que les impide trabajar (1.6%) y pensionados (0.3%).

Cuadro 16. Composición de la población económicamente no activa por sexo en la Región de Bosques

Sexo	Pensionados o jubilados	Estudiantes	Personas dedicadas a los quehaceres del hogar	Personas con alguna limitación física o mental permanente que les impide trabajar	Personas en otras actividades no económicas
Hombres	176	14,477	479	824	1,581
Mujeres	77	13,013	56,430	568	603
Porcentaje	0.3%	31.1%	64.5%	1.6%	2.5%
Total	253	27,490	56,909	1,392	2,184

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI: Censo de Población y Vivienda 2010.

En el cuadro 16, podemos ver la composición de la población económicamente no activa, y que se encuentra concentrada en las mujeres dedicadas a las tareas del hogar. La Región de Bosques, es caracterizada por ser una población rural, en donde las labores del hogar, no son una tarea menor, ya que se incluyen actividades como acarreo de agua, carga de leña, cuidado de sus

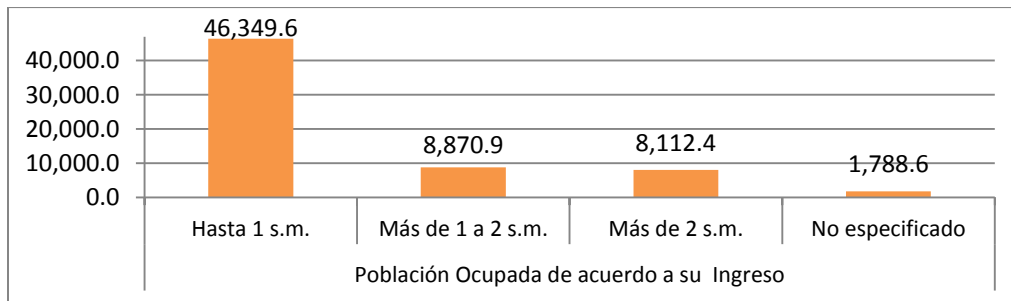
ANEXO III

traspacios de aves y hortalizas, en varios casos ayudan en la milpa y además son las responsables del cuidado de sus hijos; son muy pocas las mujeres que tienen oportunidades para obtener un empleo remunerado, algunas de ellas llegan a migrar al interior del Estado o a Tabasco, pero en la mayoría de los casos regresan a sus comunidades.

En relación a la población ocupada por sector de actividad productiva, en la Región de Bosques se concentra en las siguientes actividades: “en el sector primario participan 41,814 personas, en el secundario 8,080, y en el terciario 14,750 personas”³³.

En lo correspondiente, al ingreso por empleo de la población en la Región de Bosques, se “registró un total de 46,349 personas con ingresos de hasta un salario mínimo, un total de 8,871 personas que perciben hasta dos salarios mínimos, mientras que 8,112 personas perciben un ingreso mayor a dos salarios mínimos”³⁴. El salario mínimo en 2010 – año de referencia del censo – para el Estado de Chiapas se registró en \$54.47 pesos³⁵; y el 71% de la población ocupada de la región percibía un salario mínimo correspondiente a un ingreso total de \$1,307.28 pesos mensuales; el 14% de la población ocupada percibía un ingreso de \$108.94 pesos (dos salarios mínimos) correspondientes a \$2,614.56 pesos mensuales; y, un 12.4% de personas ocupadas reciben más de dos salarios mínimos. (Ver figura 12)

Figura 12. Población Ocupada de acuerdo a Ingresos por trabajo en la Región de Bosques



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI: Censo de Población y Vivienda 2010. Tabulados Básicos y Ampliados.

Nota: Incluye la población ocupada que no recibe ingresos

Como se constata en el siguiente cuadro, la mayor parte de la población ocupada tanto a nivel estatal como en la región, perciben un ingreso correspondiente a un salario mínimo. Los municipios de Huitiupán, El Bosque y San Andrés Duraznal tienen los porcentajes más altos de población con ingresos mensuales de hasta un salario mínimo (coincidentes con muy alto grado de marginación), mientras que Tapilula es el municipio donde se registra un 53% de la población con ingresos de más de un salario mínimo, coincidente con un grado medio de marginación.

Cuadro 17. Población ocupada y distribución porcentual según ingreso por trabajo en municipios de la Región de Bosques

³³ Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Tabulados Básicos y Ampliados.

³⁴ Ídem.

³⁵ Fuente: Comisión Nacional de Salarios Mínimos, 2010.

http://www.conasami.gob.mx/pdf/tabla_salarios_minimos/2010/01_01_2010.pdf Última fecha de consulta 29 de marzo de 2017.

ANEXO III

Municipio	Población ocupada	Ingreso por trabajo ¹			
		Hasta 1 s.m. ² %	Más de 1 a 2 s.m. %	Más de 2 s.m. %	No especificado %
<i>CHIAPAS</i>	1,583,966	45.78	24.07	25.10	5.05
Bochil	8,175	61.71	15.66	20.98	1.65
El Bosque	4678	90.02	3.12	4.92	1.95
Huitiupán	6,240	85.90	5.45	7.45	1.20
Ixtapa	7,014	73.92	11.45	11.18	3.45
Jitotol	4,916	73.33	13.18	10.01	3.48
Pantepec	2,995	76.43	11.92	7.08	4.57
Pueblo Nuevo Solistahuacán	8,505	71.89	11.95	11.83	4.34
Rayón	2,667	63.10	20.17	15.79	0.94
Simojovel	11,043	71.26	15.39	11.20	2.15
Soyaló	2,847	60.80	18.23	17.91	3.06
San Andrés Duraznal	1,135	86.43	6.70	4.58	2.29
Tapalapa	1,120	55.63	24.55	11.88	7.95
Tapilula	3,786	43.66	30.98	22.58	2.77

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Tabulados Básicos y Ampliados.

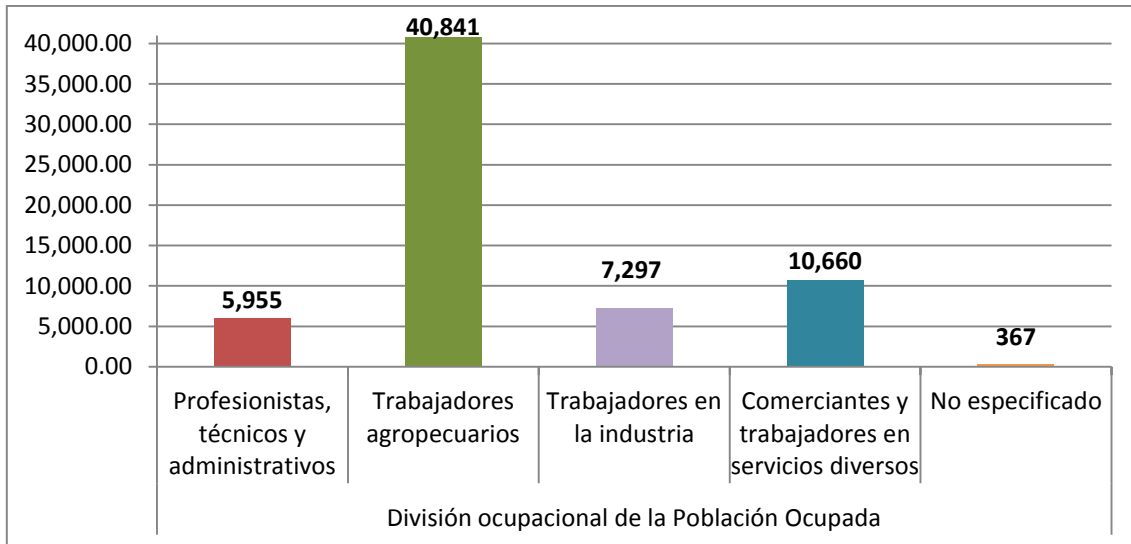
Nota: 1 Incluye la población ocupada que no recibe ingresos. 2 Se expresa en salario mínimo mensual (s.m.)

Entre las principales actividades que realiza la población ocupada en la Región de Bosques, se encuentran: (1) Profesionistas, técnicos y administrativos, (2) trabajadores agropecuarios, (3) trabajadores de la industria y (4) comerciantes y trabajadores de servicios diversos³⁶. La mayoría de la población ocupada son trabajadores agropecuarios que representa el 61.7%, el 16.4% de la población se decía al comercio o servicios diversos, el resto en menor medida se reparte entre las otras ocupaciones. (Ver figura 13)

Figura 13. Población ocupada de acuerdo a la división ocupacional en la Región de Bosques

³⁶ *Nota:* Las clasificaciones mencionadas especifican: (1) *Los profesionistas, técnico y administrativos* comprenden: funcionarios, directores y jefes; profesionistas y técnicos; y trabajadores auxiliares en actividades administrativas. (3) *Los trabajadores de la industria* incluyen a mecánicos y trabajadores industriales y artesanales; operadores de maquinaria industrial, ensambladores, choferes y conductores de transportes. (4) *Los comerciantes y trabajadores en servicios diversos*, incluyen a comerciantes, empleados y agentes de ventas; trabajadores en servicios personales, vigilancia y fuerzas armadas; y trabajadores en actividades elementales y de apoyo.

ANEXO III



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI: Censo de Población y Vivienda 2010. Tabulados Básicos y Ampliados.

En el siguiente cuadro, podemos observar que once de los trece municipios que conforman la región más del 50% de su población ocupada son trabajadores agropecuarios, a excepción del municipio de Bochil y Tapilula que tiene una tasa menor al 50% en esta ocupación. Sin embargo, Tapilula, Bochil y Rayón, se han convertido en centros importantes de comercio con mercados que abastecen a las comunidades cercanas, y en algunos casos, pequeños productores bajan a vender sus productos a estas cabeceras municipales.

Cuadro 18. Población ocupada y su distribución porcentual según división ocupacional en la Región de Bosques.

Municipio	División ocupacional*				
	% Profesionistas, técnicos y/o administrativos	% Trabajadores agropecuarios	% Trabajadores en la industria	% Comerciantes y trabajadores en servicios diversos	% No especificado
Bochil	16.88	45.02	16.15	21.10	0.86
El Bosque	4.13	86.19	3.12	6.05	0.51
Huitiupán	4.73	84.13	4.57	6.09	0.48
Ixtapa	5.23	65.07	13.37	15.65	0.67
Jitotol	9.44	65.60	9.38	15.48	0.10
Pantepec	4.61	73.86	6.11	13.86	1.57
Pueblo Nuevo Solistahuacán	11.15	65.26	9.62	13.54	0.44
Rayón	14.02	50.06	9.00	26.62	0.30
Simojovel	8.39	59.82	15.56	16.10	0.14

ANEXO III

Soyaló	7.69	53.85	15.17	22.66	0.63
San Andrés Duraznal	2.38	84.49	5.99	6.52	0.62
Tapalapa	9.91	63.39	8.66	15.71	2.32
Tapilula	13.55	31.30	15.61	38.67	0.87

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Tabulados Básicos y Ampliados.

* Corresponde al primer nivel de agrupaciones de la Clasificación Única de Ocupaciones (CUO, 2010).

Asimismo, vemos un porcentaje relativamente bajo, en cuanto a la ocupación de profesionistas, técnicos y administrativos del 9.14%, en relación a las otras ocupaciones en la región. Los municipios que presentan un porcentaje mayor al 12% son Rayón, Tapilula y Bochil, el caso de este último pudiera explicarse porque es la cabecera regional, en donde hay varias instituciones de gobierno y con ello, un número mayor de profesionistas que en el resto de la región.

10.1 Pobreza, rezago y carencias sociales

El Consejo Nacional de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), tiene como mandato medir la pobreza a nivel municipal, estatal y nacional, esto a través de los indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación (denominadas en su conjunto como carencias sociales). Una persona se encuentra en situación de pobreza, cuando tiene una carencia social y además sus ingresos son insuficientes para cubrir sus necesidades alimentarias³⁷.

La pobreza, de acuerdo al CONEVAL se divide en pobreza extrema: “cuando un individuo padece tres o más carencias dentro del Índice de Privación Social, y además se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo; las personas en esta situación, disponen de un ingreso tan bajo que aun cuando lo destinasen por completo a adquirir alimentos, no podrían obtener los nutrientes necesarios para tener una vida sana. Por su parte, la pobreza moderada, se define como aquella persona que siendo pobre, no se encuentra en una pobreza extrema”³⁸

De acuerdo a las estimaciones del CONEVAL, de los 260, 036 habitantes de la Región de Bosques³⁹, el 90.55% vive en pobreza; de esta población se ha registrado que el 62% vive en pobreza extrema y el 38% en pobreza moderada⁴⁰.

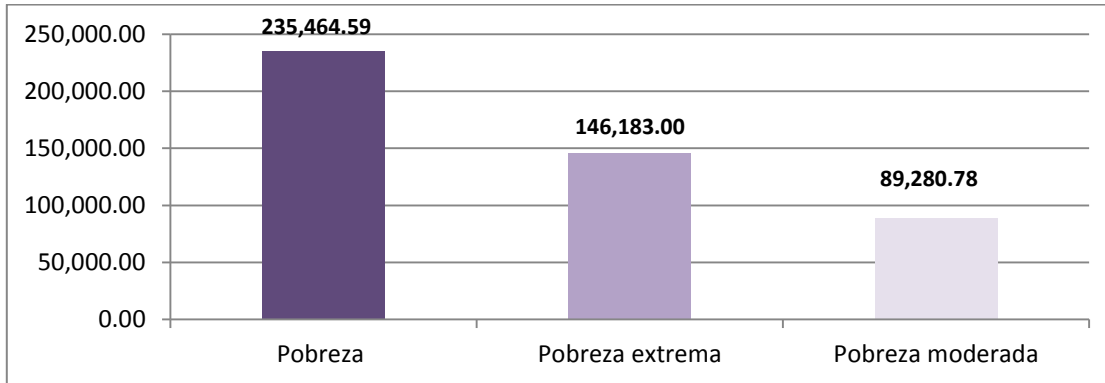
³⁷ La medición de pobreza para evaluar la política de desarrollo social en nuestro país, deberá realizarse cada dos años a escala nacional y estatal, y cada cinco a escala municipal, utilizando información proveniente del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Fuente: <http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Chiapas/Paginas/principal.aspx> última fecha de consulta: 29 de marzo de 2017.

³⁸ Fuente consultada: Glosario de medición de pobreza del CONEVAL. <http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx> Última fecha de consulta: 29 de marzo de 2016.

³⁹NOTA: De acuerdo al Censo de Población y Vivienda 2010 del INEGI, se registra una población total en la Región de Bosques de 236, 757 personas; sin embargo, el CONEVAL ha hecho una estimación basada en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y el MCS-ENIGH 2010, en donde registra un total de 260, 036 personas, para este rubro de pobreza en donde la fuente a utilizarse es el CONEVAL se utilizarán sus estimaciones.

ANEXO III

Figura 14. Población total en pobreza en la Región de los Bosques



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y el MCS-ENIGH 2010

En el cuadro 19, podemos observar la distribución porcentual de la pobreza en los municipios de la región, entre los más altos en pobreza se encuentran: San Andrés Duraznal, El Bosque y Pantepec; en pobreza extrema encontramos los municipios de Simojovel, El Bosque y Jitotol; con pobreza moderada se encuentran Tapilula, Soyaló y Tapalapa.

Cuadro 19. Distribución porcentual de la pobreza en los municipios de la Región de Bosques

Municipio	Pobreza %	Pobreza extrema %	Pobreza moderada %
Bochil	84.5	51.2	33.3
El Bosque	94.9	63.5	31.4
Huitiupán	92.8	59.5	33.3
Ixtapa	88.2	45.2	43.0
Jitotol	93.3	61.6	28.7
Pantepec	93.9	52.4	41.5
Pueblo Nuevo Solistahuacán	90.2	54.3	35.9
Simojovel	93.2	68.6	24.5
Soyaló	86.0	30.6	55.4
Rayón	89.0	48.8	40.3
Tapalapa	89.5	44.7	44.9
Tapilula	83.9	26.9	57.0
San Andrés Duraznal	96.5	56.1	40.4
Región de los Bosques	90.55	62	38

Fuente: Elaboración propia Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y el MCS-ENIGH 2010

ANEXO III

El CONEVAL, también ha hecho una clasificación de personas en términos de vulnerabilidad, de acuerdo a su ingreso, ya sea superior o inferior de lo que marca la línea de bienestar (entendida como el valor monetario de una canasta de alimentos, bienes y servicios básicos) y la línea de bienestar mínimo (entendida como valor monetario de una canasta alimentaria básica), además se hace una diferenciación entre la población urbana y rural.

La línea de bienestar mínimo para diciembre de 2010⁴¹ fue de \$712.73 pesos y la línea de bienestar fue \$1,377.87; en el periodo de realización de la visita a campo a la región en julio de 2016 la línea mínima de bienestar fue de \$965.36 pesos y en agosto fue de \$933.20 pesos, mientras que la línea de bienestar fue \$1,716.39 pesos y en agosto de \$1715.57 pesos, todas las anteriores para el sector rural, de valor mensual e individual.

Cuadro 20. Línea mínima de bienestar y de bienestar en México.

Periodo	Línea mínima de Bienestar (canasta alimentaria)		Línea de Bienestar (alimentaria + no alimentaria)	
	Rural	Urbano	Rural	Urbano
Promedio 2010	\$667.92	\$990.76	\$1,348.62	\$2,140.05
Enero de 2010	\$692.64	\$977.92	\$1,337.01	\$2,117.29
Diciembre de 2010	\$712.73	\$1,012.08	\$1,377.87	\$2,184.56
Julio de 2016	\$935.66	\$1,321.24	\$1,716.39	\$2,667.94
Agosto de 2016	\$933.20	\$1,310.94	\$1,715.57	\$2,260.40
Enero de 2017	\$975.64	\$1,371.66	\$1,795.62	\$2,786.45
Febrero de 2017	\$970.51	\$1,373.09	\$1,797.65	\$2,799.64

Fuente: Elaboración propia Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y el MCS-ENIGH 2010

De acuerdo al CONEVAL, el 91% de la población de la región cuenta con un ingreso inferior a la línea de bienestar y el 68% con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo

Esto se explica, ya que la mayor parte de la población ocupada en la Región de Bosques (70%) recibe un ingreso mensual de 1 salario mínimo; es decir, se encuentra por debajo de la línea de bienestar, ya que el ingreso mensual en el año 2010 fue de aproximadamente \$1,307.28 pesos mensuales; en el supuesto que solo destinaran sus ingresos solo para adquirir alimentos, algunos hogares se mantendrían por encima de la línea mínima de bienestar. Sin embargo, considerando que este ingreso es individual y la población económicamente inactiva en la región, es superior a la ocupada, y que un salario o dos máximo se distribuye en una familia con al menos 5 ó 7 miembros, coloca a la mayoría de las familias por debajo de la línea de bienestar.

⁴¹ Nota: se toma como el año 2010 como fecha de referencia ya que todos los datos estadísticos de este capítulo se basa en el Censo de Población de Vivienda del año 2010.

ANEXO III

En el siguiente cuadro, podemos observar que el 7.56% (19,675 personas) de la población de la Región de Bosques es vulnerable por carencias sociales, el 1.18% (3,072) de la población es vulnerable por ingreso, y tan solo el 1.65% (4,298) de la población no es pobre y no vulnerable.

Cuadro 21. Distribución porcentual de población vulnerable y no vulnerable en los municipios de la Región de Bosques

Municipio	Población Total	Población ⁴²		
		Vulnerable por carencia social	Vulnerable por ingreso	no pobre y no vulnerable
Bochil	28,510	2,993.55	342.15	1,083.38
El Bosque	21,107	992.02		63.32
Huitiupán	26,566	1,673.65	53.13	159.39
Ixtapa	27,753	2,719.79	222.02	305.28
Jitotol	20,800	915.20	124.80	357.60
Pantepec	11,526	622.40	46.10	34.57
Pueblo Nuevo Solistahuacán	34,201	2,223.06	478.81	649.81
Rayón	9,911	505.46	49.55	118.93
San Andrés Duraznal	5,189	176.42	0.00	0.00
Simojovel	46,765	4,255.91	1,402.95	841.77
Soyaló	11,591	880.91	127.50	266.59
Tapalapa	4,099	336.11	45.08	45.08
Tapilula	12,018	1,381.07	180.27	372.55
Total Región de Bosques	260,036	19,675.55	3,072.36	4,298.27

Fuente: Elaboración propia Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y el MCS-ENIGH 2010

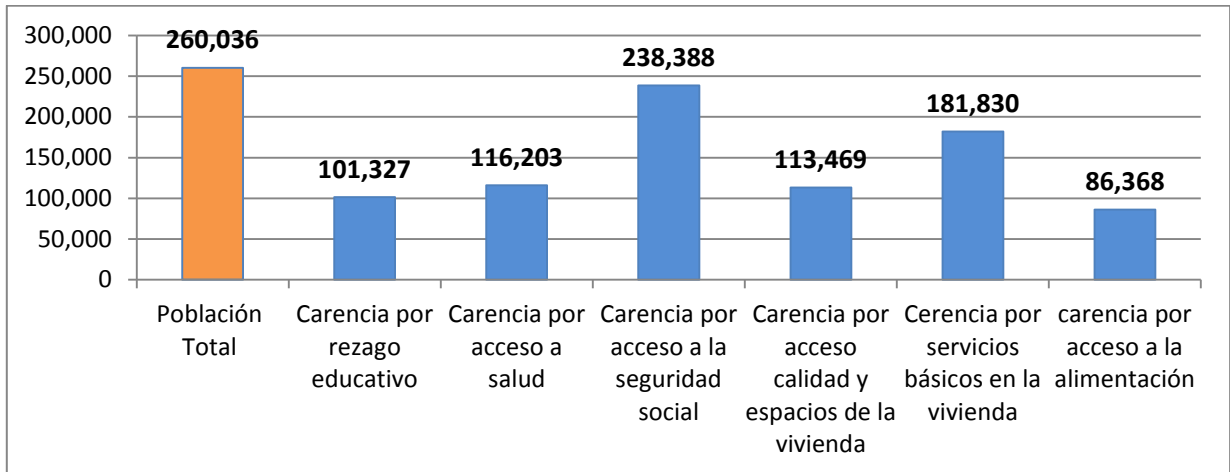
El CONEVAL para determinar los niveles de rezago y pobreza, ha determinado algunos indicadores en relación a salud, educación, vivienda, seguridad social y alimentación⁴³, en los casos donde hay carencia de uno o más de estos entre la población, se establecen niveles de pobreza por carencias

⁴² De acuerdo al glosario de CONEVAL, se definen de esta manera los siguientes términos: **Vulnerables por carencias sociales**: Aquella población que presenta una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar. **Vulnerables por Ingresos**: Aquella población que no presenta carencias sociales pero cuyo ingreso es inferior o igual a la línea de bienestar. **No pobres y no vulnerables**: Aquella población cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar y que no tiene ninguna de las carencias sociales que se utilizan en la medición de la pobreza.

ANEXO III

En el caso de la Región de Bosques, observamos que la principal carencia que enfrenta el 92% de la población es de acceso a seguridad social, seguido del indicador de carencia por servicios básicos de vivienda (70%) mientras que el 44% de la población carece de acceso, calidad y espacios en la vivienda.

Figura 15. Población total por indicadores de carencia en la Región de los Bosques



Fuente: Elaboración propia Estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y el MCS-ENIGH 2010

De acuerdo a la figura 15, la carencia por acceso a salud afecta al 45% de la población, mientras que el 33% de la población padece de carencia de acceso a la alimentación y es el indicador más bajo en la región, aunque supera el promedio nacional del 25% de la población con carencia alimentaria.

Los municipios que se encuentran con un mayor número de personas con carencia sociales y además viven con más de tres carencias, se encuentran: Bochil, Pueblo Nuevo Solistahuacán y Simojovel.

La región de Bosques como se ha revisado en este apartado, se caracteriza por ser una zona rural con actividades principalmente agrícolas y ganaderas, con una geografía accidentada y con un clima cambiante que hacen que estas labores sean cada vez más complejas. Asimismo, observamos, que las familias rurales campesinas son de bajos ingresos; esto aunado, a las carencias sociales de salud, vivienda, seguridad social y alimentación, que la hacen una región con un alto nivel de marginación y pobreza.

⁴³ Para mayor información sobre la medición de indicadores, puede referirse a la siguiente fuente: <http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Indicadores-de-carencia-social.aspx> Última fecha de consulta: 30 de marzo de 2017.

ANEXO III

ANEXO VI

ARCHIVO FOTOGRÁFICO DE LAS LOCALIDADES VISITADAS EN REGIÓN DE BOSQUES EN CHIAPAS



Foto 1. Zona de cultivo en las localidades visitadas en la Región de Bosques.



Foto 2. Milpa en localidad visitada, se observa la deforestación en la zona por actividad agrícola.

ANEXO VI



Foto 3. Milpa que no participa en el Programa PESA en localidad visitada.



Foto 4. Sistema MIAF implementado con el programa PESA en localidad visitada.

EXO



Foto 5. Serie de fotografías que muestran los solares de las mujeres campesinas que participan en PESA.

ANEXO VI

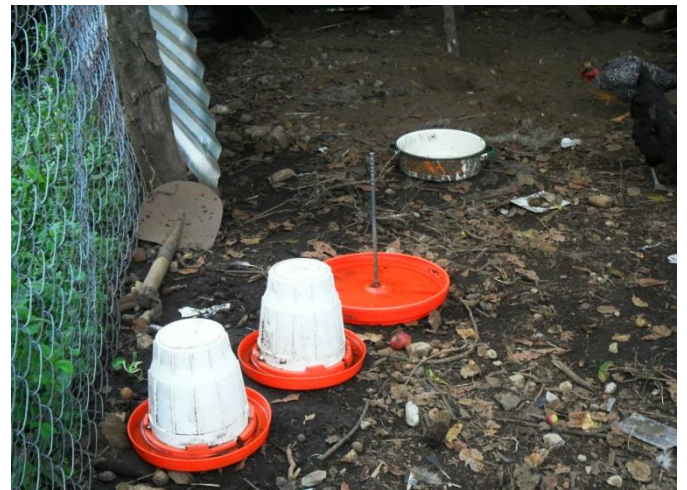


Foto 6. Serie de fotos que muestran los apoyos que se entregan en el marco del programa PESA

ANEXO VI



Foto 7. Serie de fotos que muestran variedad de solares de hortalizas, maíz y flores de mujeres campesinas que participan en PESA.

ANEXO VI



Foto 8. Serie de fotografías que muestra las familias que no tienen solares de aves.



ANEXO VI



Foto 9. Serie de fotos que muestra la variedad de productos provenientes de la milpa y/o el solar

ANEXO VI

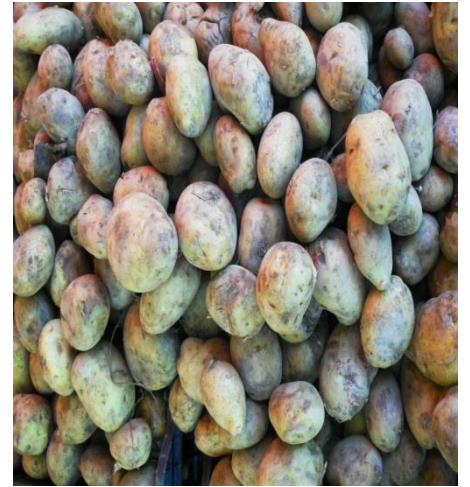


Foto 10. Serie de fotos que muestran la variedad de productos frescos que se ven en el mercado local.

ANEXO VI



Foto 11. Serie de fotos de entrevistados y entrevistadas de las comunidades de la Región de Bosques