

DESARROLLO ENDÓGENO Y SEGURIDAD ALIMENTARIA: ALCANCES Y LIMITACIONES DE LAS POLÍTICAS Y PROGRAMAS DE INTERVENCIÓN A NIVEL MUNICIPAL

Dr. Ranulfo Pérez Garcés
ranulfoprez121@gmail.com

Dr. Omar Ernesto Terán Varela
oteranv@hotmail.com

Centro Universitario UAEM Amecameca

Introducción

Con la instrumentación de las políticas económicas neoliberales impulsadas por el *Banco Mundial* y el *Fondo Monetario Internacional*, a fin de afianzar una política económica internacional que hiciera posible el libre comercio y la libre movilidad del capital entre fronteras; hacia finales de la década de los 90's se generó un deterioro significativo en muchos países que trajo consigo procesos de inestabilidad política, lento crecimiento económico y la diversificación de problemas sociales, que en su conjunto derivaron en una crisis estructural.

Esta crisis llevó a que los países de América Latina y El Caribe transitaran de una condición sostenida en que se había reducido el hambre, a otra en la que la desigualdad, pobreza, hambre y falta de desarrollo se erigían como el denominador común. Ante este escenario y como contraposición a este modelo exógeno del todo asimétrico, se plantea la urgente necesidad de instrumentar un nuevo modelo de desarrollo orientado a satisfacer las necesidades individuales y sociales actuando sobre el mejoramiento de las condiciones de vida de la población (Basombrio, 1990: 10).

Para alcanzar este objetivo, se propuso incentivar la participación activa de las comunidades locales para liderar el cambio estructural que hiciera posible que los procesos locales y regionales del desarrollo transformaran sustancialmente las relaciones negociadas entre los agentes económicos y los actores políticos, como condición de posibilidad para potenciar el control sobre el desarrollo local y establecer una clara vinculación entre las políticas económicas, sociales y ambientales; de modo que las sociedades locales lograran insertarse en lo global de manera competitiva, capitalizando al máximo posible sus capacidades a través de estrategias basadas en la lógica del *Desarrollo Endógeno*: decisión local, control local y retención local de beneficios (Graham y Gibson, 1996: 146).

A pesar de que en la actualidad este modelo de desarrollo aparece como una posibilidad real para atender los desafíos impuestos por la globalización, el hecho de que para poder concretarlo se refiera como condición *sine qua non* la Seguridad Alimentaria, ha llevado a que erróneamente se considere que una vía para potenciar este desarrollo es la instrumentación de programas de intervención impulsados por el Estado, para superar la desigualdad, pobreza y hambre, lo que ha llevado a dejar de lado la consideración de que la Seguridad Alimentaria asume una condición multifactorial al estar asociada a factores como la disponibilidad, accesibilidad, consumo y aprovechamiento biológico, que implican un cambio sustantivo no sólo en la producción de alimentos, sino en la forma en que se puede tener acceso a ellos y garantizar una vida plena y saludable, en lo cual las comunidades pueden y deben asumir un papel protagónico.

En este marco, en la presente investigación se planteó analizar los alcances y limitaciones de los programas públicos de intervención en materia de seguridad

alimentaria y su impacto en el Desarrollo Endógeno, en municipios rurales del oriente del Estado de México; con el objeto de mostrar que si bien los beneficios otorgados a través de los programas gubernamentales de forma momentánea y parcial atienden las problemáticas que aquejan a los habitantes de estas comunidades –especialmente los grupos vulnerables–, lo que se requiere es impulsar el tránsito de un Estado Benefactor a una Sociedad de Bienestar, en donde cada espacio local genere sus propias condiciones de desarrollo.

Para tal efecto, se recuperan de manera sucinta algunos elementos sobre las nociones del Desarrollo Endógeno y la Seguridad Alimentaria, para a partir de ello recuperar información sobre los programas de intervención que han sido impulsados a nivel gubernamental y contrastarlos con los hallazgos generados de la aproximación empírica realizada en los municipios incluidos en la investigación como unidades de análisis.

Marco Teórico-Metodológico

De acuerdo con Vázquez-Barquero (2000) el fundamento del Desarrollo Local Endógeno responde a una visión más territorial que funcional de los procesos de crecimiento y cambio estructural, cuya premisa es que las localidades y territorios no son un mero soporte físico de los objetos, actividades y procesos económicos, sino que se constituyen en agentes de transformación social, al integrar un conjunto de recursos (económicos, humanos, institucionales y culturales) y de economías de escala no explotadas que representan el potencial de desarrollo en cada espacio local:

Los procesos de desarrollo endógeno se producen gracias a la utilización eficiente del potencial económico local que se ve facilitado por el funcionamiento adecuado de las

instituciones y mecanismos de regulación del territorio. La forma de organización productiva, las estructuras familiares y tradiciones locales, la estructura social y cultural y los códigos de conducta de la población condicionan los procesos de desarrollo local, favorecen o limitan la dinámica económica y, en definitiva, determinan la senda específica de desarrollo de las ciudades, comarcas y regiones [...] La economía de cada ciudad, comarca o región se vincula al sistema de relaciones económicas del país en función de su especificidad territorial, y de su identidad económica, política, social y cultural (Vázquez-Barquero, 2000: 6).

Con esto, se plantea una nueva forma de desarrollo orientada a la acción, desde la cual cada comunidad sin renunciar a su identidad, se fortalezca a través de la generación de una mayor relevancia de sus entornos inmediatos, haciendo posible enfrentar los retos asociados al aumento de la competitividad al ser capaces de abordar colectivamente los problemas que implica la reestructuración productiva, fortaleciendo su habilidad para reaccionar a los desafíos externos, promover el aprendizaje social e introducir nuevas formas de regulación a nivel local al identificar los mecanismos y factores que favorecen los procesos de crecimiento y cambio estructural, producto de la capacidad local para flexibilizar la organización de la producción y generar un proceso emprendedor e innovador capaz de delinear e instrumentar estrategias propias que les permiten incidir en la dinámica económica local (Chávez, 2008: 13).

El punto nodal de este tipo de desarrollo, se ubica en el reconocimiento de que el sistema productivo de los países, ha de transformarse bajo el control creciente de la comunidad local lo que lleva a replantear la vinculación entre ciudadanía, territorio y Estado, superando la visión abstracta fundada en el mercado, para privilegiar aquella asociada a las particularidades contextuales y la configuración que de éste se hace a partir de la forma como los ciudadanos asumen su vida y quehacer social en ese territorio, con el Estado como garante de los espacios de concertación necesarios para el desarrollo orientando el despliegue de

las potencialidades de los actores sociales respecto a la decisión local sobre las opciones, el control local sobre los procesos y la retención de los beneficios del desarrollo en la misma comunidad (Pilonieta y Ochoa, 2006: 23-24).

Con esto si bien las características que dan una configuración específica al Desarrollo Endógeno, refieren procesos de acumulación de capital en localidades y territorios concretos, igualmente representan procesos de desarrollo difuso, por lo que la senda por la que transite cada territorio estará determinada por el soporte institucional, los mecanismos de regulación, la forma de organización productiva, las estructuras familiares y tradiciones locales, la estructura social y cultural, y los códigos de la población en cada espacio local, con lo que e integra en el mismo proceso las dimensiones económica, sociocultural y político-administrativa.

Como es comprensible, desde estas dimensiones la diversidad de variables que pueden estar asociadas al Desarrollo Endógeno, hacen de éste un proceso complejo que lleva implícita la necesidad de generar respuestas específicas en función del perfil, contexto y condiciones de cada territorio, lo que exige superar la visión de la política de lo absoluto (limitada al gobierno y los ciudadanos), para privilegiar una política multidimensional, una antro-po-política en términos de Edgar Morín, que se subordine al ser humano y que por encima de gestionar garantías cotidianas, se preocupe por incidir en la calidad de vida de las personas, integrando simultáneamente acciones que fortalezcan la democratización social, la planificación humanística, la promoción del tránsito de un Estado Benefactor a una Sociedad de Bienestar, así como el desarrollo de una conciencia gestora en el hombre productor y una conciencia política en el hombre consumidor (Morín, 2002: 37).

Desde esta nueva visión de política se espera que el Estado además de instrumentar un marco regulador de los procesos productivos cumpla con una función subsidiaria para la reestructuración del sistema productivo, orientada a satisfacer los requerimientos como producto del trabajo realizado por los actores locales, favoreciendo la coexistencia empresarial no en una relación de contraposición, sino de competencia y complementariedad, capaz de generar un tejido productivo desde lo local. Para ello, es necesario dar un impulso significativo a las relaciones desde abajo de forma sinérgica, estimulando entre los actores involucrados un sentido de autodependencia grupal como eje del desarrollo, que no sólo genere un protagonismo real de las personas en los distintos ámbitos, sino que a la vez, impulse el proceso de desarrollo capaz de satisfacer las necesidades de la comunidad producto de la selección del propio colectivo. La viabilidad de este modelo sólo será posible en la medida que se edifique en función de las expectativas, necesidades y capacidades de los propios actores locales, con la participación ciudadana como elemento consustancial (Vivas, *et al.*, 2009: 11-20).

La seguridad alimentaria como base conceptual y operacional del Desarrollo Endógeno

En el marco de la nueva realidad que enfrentan los países del mundo, en el debate teórico actual se enfatiza la necesidad de articular la política social con los objetivos más generales de la política de desarrollo económico de manera más efectiva y eficiente; de modo que a través del estímulo del dinamismo económico y las transformaciones estructurales, sea posible generar las condiciones para introducir a las poblaciones más pobres de forma calificada en el sistema económico, a través de garantizar una vida digna, encontrando en el desarrollo local una vía plausible para alcanzar dicho objetivo.

No obstante, para que este modelo de desarrollo pueda concretarse existe una condicionante que es fundamental y determinante de los alcances que las comunidades puedan tener al respecto: la *Seguridad Alimentaria*, entendida como el acceso de todas las personas en todo momento a los alimentos suficientes para cubrir sus necesidades nutricionales y tener una vida activa y saludable. Esta condición es ineludible pues difícilmente pueden plantearse procesos de esta naturaleza que requieren la participación activa de la comunidad, si previamente no se tienen cubiertas estas necesidades; es decir, la seguridad alimentaria tiene relación directa con las aspiraciones de desarrollo o bienestar de los pueblos ya que no puede existir el «buen vivir» si la seguridad alimentaria estuviera comprometida o en riesgo (Tapia, 2006: 326).

Esta seguridad alimentaria no sólo dependerá de la disponibilidad y acceso a los alimentos, sino que también se encuentra asociada a las prácticas culturales locales, vinculadas a cosmovisiones diversas, a estilos heterogéneos de utilización de los recursos productivos y de los recursos naturales disponibles en cada territorio.

Enmarque metodológico:

La investigación fue exploratoria-descriptiva-analítica, transversal, multietápica y cuali-cuantitativa. Para la ejecución se plantearon tres niveles de aproximación: En el *Nivel Preliminar (Teórico)* se realizó el acopio, revisión, valoración e integración de información documental, recuperando algunos referentes sobre la política alimentaria y los objetivos de los programas de intervención que en materia

alimentaria históricamente se han instrumentado en el país así como elementos de tipo cuantitativo recientes, como base para analizar los alcances y limitaciones que éstos han tenido. En el *Nivel Sectorial (Empírico)*, se realizó el trabajo de campo en 5 municipios del oriente del Estado de México (Atlautla, Ayapango, Ecatzingo, Ozumba y Tenango del Aire) a través de diferentes instrumentos de acopio generados *ex profeso* se generó información que permitiera hacer la contrastación e inferencias correspondientes, mismas que se integran en el último nivel de análisis *Integral (Teórico-Empírico)*.

Análisis de Resultados

Con base en la recuperación y análisis de la información concerniente a Políticas, Programas, Estrategias y acciones gubernamentales instrumentadas en materia social, la cual se presenta de manera resumida en la Tabla I, se determinó que de manera sistemática se han ensayado un número importante de acciones tendientes a atender dos aspectos fundamentales: el hambre y la producción de alimentos. Como está documentado a través de instituciones como CONEVAL, INEGI el INCMNSZ, los resultados alcanzados son poco alentadores, reflejando la inoperancia de muchos de éstos, en principio por haber estado anclados a políticas federales de administraciones particulares, pero sobre todo porque los resultados estuvieron muy lejos de alcanzar los objetivos para los cuales fueron creados, por lo que los costos que han sido destinados para superar la pobreza, el hambre y el estado de vulnerabilidad de muchos mexicanos, han quedado sólo en un buen intento y a la larga en paliativos, pues condiciones como éstas no se resuelven con la dotación de desayunos escolares, canastas básicas, o el subsidio para fertilizantes y las labores agrícolas, por mencionar sólo algunos aspectos.

En el caso de políticas específicas recientes es posible considerar que en algunos casos la intención y objetivos aun cuando pudieran resultar alentadores, la falta de *expertis* en concretar el proyecto definió el destino de muchos de ellos, como el caso del SAM (Sistema Alimentario Mexicano), instrumentado en marzo de 1980 que contextualmente surge como una política federal para tratar de revertir la caída estrepitosa que tuvo el sector agrícola y la cosecha de alimentos en los 70's, especialmente porque en 1973 se había perdido la autosuficiencia en maíz (más del 25% era importado) y el déficit recurrente en la producción de trigo y frijol, a través de éste se buscó recuperar la autosuficiencia en la producción de estos granos lo que implicaba desarrollar y coordinar una serie de programas relacionados con todas las áreas de la cadena alimentaria (producción, transporte, distribución y consumo) el mayor problema que enfrentó fue la coordinación de los trabajos al implicar a diferentes secretarías de Estado, por lo que después de tres años sin haber logrado alcance alguno, simplemente fue cancelado (Spalding, 1985: 18-23).

De igual forma, la falta de resultados en programas en donde originalmente el apoyo se otorgaba a través de despensas, desayunos, entrega de fertilizantes tortibonos, entre otras modalidades pareció indicar que la forma de garantizar mejores resultados era a través de la entrega directa de los recursos tal como ha sucedido desde 1997 con los Programas *Progres*a, *Oportunidades* y recientemente, *Prospera*. Una forma de inferir los impactos de estos programas fue recuperar algunos indicadores básicos integrados en los reportes oficiales y complementariamente, generar información de forma empírica, lo que se abordará como resultados del siguiente nivel de análisis.

Tabla I
Políticas y Programas Federales de Intervención para la seguridad alimentaria

	POLÍTICA/PROGRAMA/OBJETIVO/POBLACIÓN OBJETIVO	TIPO DE APOYO
1922-1924 1925	Apoyos de carácter caritativo y asistencial como apoyo al consumo de la población más desprotegida Subsidios a la producción agropecuaria para aumentar la producción de alimentos. Apoyo a productores	Desayunos escolares y despensas a consumidores Cooperativas populares, préstamos, subsidios para el control de plagas, incremento de la producción lechera y cabezas de ganado
1935-1937	Se integra la política alimentaria a la política social, incidiendo en el almacenamiento, regulación y mecanización de los productos agrícolas	Control en el precio de granos, regulación del mercado, subsidios para mejorar la producción
1940	Se busca incidir en las técnicas de alimentación para mejorar el estado de nutrición de la población pobre y menesterosa	Comedores y expendios populares, se introduce por primera vez la leche rehidratada
1942	Programa de Iodación de la Sal, para disminuir el número de casos de bocio endémico	Iodación y distribución de Sal
1946-1950	Impulso al abasto popular y subsidio a la producción de alimentos. Población de bajos recursos	Importación de productos, control de precios, desayunos, tecnificación del campo y ganadería.
1950-1957	Se crean instituciones para la atención a la desnutrición (Instituto Nacional de Nutrición)	Atender a la población desnutrida y desarrollar programas de prevención
1958-1965	Subsidio a la producción de alimentos, control de precios de la canasta básica y precios de garantía a la producción, almacenaje y distribución de productos agrícolas. Población rural y de bajos recursos.	Creación de CONASUPO, DICONSA y LICONSA.
1972	Subsidio al consumo de productos del campo, para proteger la economía familiar, mejorar el poder adquisitivo y regular los precios del mercado. Población en general. Se instrumenta el primer Pronal (Programa Nacional de alimentación) incidiendo en la investigación y desarrollo en la tecnología de alimentos	Compras reguladoras de granos básicos (maíz, frijol y trigo) Recursos para el desarrollo de investigación científica
1973	El DIF instrumenta programas para educar en hábitos alimenticios	Desayunos escolares, cocinas populares, distribución de semillas e impulso a hortalizas.
1975-1980	Se establece el Sistema Nacional para el Programa de Apoyo al Comercio Ejidal a fin de ampliar la red comercial	Crédito para la producción de semillas, subsidio a la producción y distribución de alimentos.
1980	Se instrumenta el SAM (Sistema Alimentario Mexicano) para reorientar el desarrollo agrícola y afianzar la autosuficiencia alimentaria y reducir la dependencia de importaciones	Producción, transformación y distribución de alimentos básicos. Sin resultados, desapareció en el 2003.
1982	Se forma la Comisión Nacional de Alimentación y se establece el pacto de solidaridad económica, para apoyar a la producción, distribución y consumo de alimentos, cambiar condiciones de alimentación y nutrición.	Incrementos a salarios mínimos sobre la canasta básica, fomento a la producción de alimentos, programas de vigilancia del estado nutricional.
1984	Se instrumenta el Programa Tortilla para apoyar a las familias pobres perjudicadas por el subsidio al precio de la tortilla	Entrega de tortibonos y tortivales a familias de escasos recursos
1988	Se instrumenta el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) que integra 16 programas concurrentes entre la SEDESOL, SALUD, DIF, SER, SEP y SAGAR, para atención integral de salud, alimentación, educación. Familias de bajos recursos e indígenas.	Instalación de tiendas, lecherías, cocinas populares y ayuda alimentaria directa a grupos en riesgo (indígenas y en extrema pobreza)
1994-2000	Programa de Alimentación y Nutrición Familiar (PANF). Población en condiciones de vulnerabilidad	Desayunos escolares, canasta básica y apoyos económicos.
1994	Programa de Suplementación con megadosis de vitamina A. Niños menores de 5 años	Proteger contra deficiencia de vitamina A
1997	Se instrumenta el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) (esta política social es la que rige hasta ahora aunque con diferentes denominaciones).	
2002	Se cambia la designación del PROGRESA a OPORTUNIDADES, y se incluye a habitantes que vivían en zonas urbanas con ingresos de 4 salarios mínimos.	Entrega de dinero en efectivo a las familias beneficiadas siempre y cuando haya constancia de que se envía a los niños a la escuela y toda la familia asiste periódicamente a consultas médicas
2014	Se cambia la designación de OPORTUNIDADES a PROSPERA, pero se considera el apoyo para el desarrollo de actividades productivas y generadoras de recursos	

Fuente: Elaboración propia con base en Spalding (1985), INSP (2007), Rangel (2009)

De forma complementaria a esta información, se acopiaron y analizaron los Planes Municipales de Desarrollo de las últimas cuatro administraciones, considerando los siguientes aspectos como puntos de coincidencia: 1) En todos los casos las acciones orientadas a atender la inseguridad alimentaria se acotan a los programas federales (PAL y *Oportunidades*); 2) A través del DIF se busca fomentar una cultura de alimentación y nutrición; 3) En todos los casos las acciones consideradas como Desarrollo Social, se orientan a atender la vulnerabilidad por carencias sociales a través de la obra pública en vialidades, escuelas, centros culturales y de salud; siendo mínima o nula las acciones tendientes a atender la vulnerabilidad por ingreso y déficit alimentario.

Del análisis de esta información, llamó especial atención que dentro de los ejes rectores, programas principales o líneas estratégicas de acción, (según son designados en cada caso) se estén integrando aspectos que si bien pueden estar atendiendo las demandas ciudadanas, reflejan que lo sustantivo está siendo desatendido e incluso no considerado por lo adjetivo, como ejemplos de ello en materia de seguridad social, se contempla impulsar el uso de nuevas tecnologías, la cultura física y deportiva, promover programas de equidad de género; en seguridad económica, la regularización de la tenencia de la tierra, obras en vialidades transporte y limpieza, simplificación administrativa, rescate de espacios públicos; en seguridad pública, fortalecer los mecanismos de participación ciudadana y en Seguridad integral, el impulso a la transparencia y rendición de cuentas, la difusión de acciones, la modernización de sistemas informáticos, etc. Resalta el hecho de que reporten como los principales logros en materia de salud el acondicionamiento de techos, pintura de paredes, reparación de puertas de consultorios o centros de salud y no así el incremento en la atención o mejoras en

el servicio; y especialmente que dentro del Desarrollo Social, se reporte el pago de intendencia a jardín de niños, reparación del portón de una escuela, la techumbre del auditorio comunal, el apoyo a las mayordomías para las fiestas patronales, la colocación de asientos de cemento del campo deportivo e incluso como se reporta en el municipio de Atlautla, la compra de una prótesis para una persona.

Sin duda alguna el objetivo de dicha revisión no fue evaluar los contenidos, orientaciones y aspectos que están siendo integrados en los Planes de Desarrollo Municipal; sin embargo, a través de estos ejemplos es posible considerar que un factor que está siendo determinante para potenciar o no las estrategias que impulsen el desarrollo de los municipios, son las serias deficiencias en las administraciones municipales, la falta de visión y una adecuada conceptualización de lo que implican estos componentes de lo social, y por ende de una ausencia de planeación que estratégicamente apunte el proceso de desarrollo. Los programas de intervención gestados desde los municipios para contribuir a la seguridad alimentaria y el desarrollo son inexistentes, por lo cual los apoyos que algunos de los habitantes están recibiendo derivan de los programas federales.

En el segundo nivel de análisis (sectorial), inicialmente se recuperaron algunos indicadores cuantitativos, como elementos para la contrastación teórico-empírica, se integró la información correspondiente al *Programa Oportunidades* (Anexo I) y PAL –*Programa de Apoyo Alimentario*– (Anexo II), por ser éstos los que mayores beneficios otorgan. En la Tabla II se presenta un comparativo de ambos programas con base en los apoyos otorgados entre el 2010 y 2014, los cuales ascienden a 264,5 millones de pesos (238,1 de Oportunidades y 26,4 del PAL). Los montos promedio para el primero oscilan entre 750 y 950 pesos con un promedio

de beneficiados que presenta pequeñas fluctuaciones, pero siempre representando un mayor número de apoyos entre un año y otro. En el caso del PAL no sólo el número de beneficiarios se modifica de forma radical entre un año y otro, sino que incluso hay variaciones (aumentos y decrementos) entre bimestres del mismo año. Salvo para el caso de Tenango del Aire que hay un rango de apoyos por familia entre 1,2 y 9,7 miles de pesos, en el resto de los municipios el monto del apoyo por familia oscila entre 300 y 500 pesos, dejando de lado los de menos de 100 pesos.

Tabla II
Comparativo de los apoyos otorgados a través del Programa Oportunidades y PAL a habitantes de los municipios objeto de estudio

	OPORTUNIDADES				PAL			POBLACIÓN TOTAL	TOTAL DE POBLACIÓN BENEFICIADA	BENEFICIADOS (%)
	AÑO	FAMILIAS (PROMEDIO)	TOTAL ANUAL	MONTO MENSUAL POR FAMILIA	FAMILIAS (PROMEDIO)	TOTAL ANUAL	MONTO MENSUAL POR FAMILIA			
ATLAUTLA	2010	2,431	22,067,960	756.48	55	61,620	93.36	27,663	2,486	8.99
	2011	2,432	22,107,750	757.53	76	64,640	70.88	27,663	2,508	9.07
	2012	2,414	21,652,250	747.40	42	77,250	153.27	27,663	2,456	8.88
	2013	2,424	24,118,880	829.28	175	1,294,585	616.47	27,663	2,599	9.39
	2014	2,855	18,075,570	791.40	145	698,295	401.32	27,663	3,000	10.84
AYAPANGO	2010	345	3,160,550	763.42	139	696,090	417.32	8,864	484	5.46
	2011	337	3,156,280	780.48	137	760,650	462.68	8,864	474	5.35
	2012	288	2,618,225	757.59	138	839,505	506.95	8,864	426	4.81
	2013	363	3,629,535	833.23	96	611,170	530.53	8,864	459	5.18
	2014	461	3,366,285	912.77	11	58,585	443.83	8,864	472	5.32
ECATZINGO	2010	970	9,791,840	841.22	54	129,560	199.94	9,639	1,024	10.62
	2011	980	9,998,295	850.20	66	481,070	607.41	9,639	1,046	10.85
	2012	1,030	10,112,335	818.15	22	164,720	623.94	9,639	1,052	10.91
	2013	1,020	10,717,660	875.63	18	127,165	588.73	9,639	1,038	10.77
	2014	1,022	7,787,745	952.51	7	33,380	397.38	9,639	1,029	10.68
OZUMBA	2010	1,043	10,171,490	812.68	402	1,557,000	322.76	27,207	1,445	5.31
	2011	989	9,685,375	816.09	747	3,973,295	443.25	27,207	1,736	6.38
	2012	865	8,074,255	777.87	700	4,534,520	539.82	27,207	1,565	5.75
	2013	1,048	10,319,690	820.59	536	3,406,435	529.61	27,207	1,584	5.82
	2014	1,693	12,136,315	896.07	11	55,865	423.22	27,207	1,704	6.26
TENANGO DEL AIRE	2010	386	3,135,050	676.82	15	778,500	4,325.00	10,578	401	3.79
	2011	365	3,246,720	741.26	17	1,986,648	9,738.47	10,578	382	3.61
	2012	311	3,148,575	843.67	35	2,267,260	5,398.24	10,578	346	3.27
	2013	305	3,018,995	824.86	115	1,703,218	1,234.22	10,578	420	3.97
	2014	388	2,847,435	917.34	59	27,933	39.45	10,578	447	4.23

Fuente: Elaboración propia con base en los reportes integrados en los programas [en] http://cno.oportunidades.gob.mx/Portal/wb/Web/apoyos_emitidos_a_las_familias_beneficiarias_por_concepto

Como se desprende de esta información, excepto para el caso de las cifras reportadas para el municipio de Tenango del Aire en el PAL, los apoyos otorgados en general se ubican alrededor de 0,5 salarios mínimos. Considerando el total de apoyos otorgados a través de los dos programas, y comparando el número de familias beneficiadas respecto al total de la población reportada por el INEGI para el 2010, los valores promedio del apoyo se ubican en promedio en 7.86% de la población para Atlautla, 4.35%(Ayapango), 8.97% (Ecatzingo) 4.92% (Ozumba) y 3.14% (Tenango del Aire); es decir menos del 10% de la población de los municipios resulta beneficiada por estos programas. Considerando de manera conjunta a ambos programas, los montos de los apoyo oscilan entre los 300 y 950 pesos, dependiendo de los conceptos que están integrados en cada uno. En el caso del PAL, se incluyen los conceptos de alimentación, vivir mejor (apoyo emergente temporal por el alza de precios) y apoyo para la nutrición infantil. En el caso del Programa Oportunidades, en los reportes del 2002 al 2006 igualmente sólo se consideran estos conceptos; sin embargo a partir del 2007 se integró además el apoyo para adultos mayores, infantil, energético y la compensación alimentaria. En la Tabla III se integran los montos históricos totales asignados por concepto (2002-2014) de acuerdo a las cifras reportadas por el programa para este periodo el monto total del apoyo asciende a 470,1 millones de pesos de los cuales el 31.4% corresponde al concepto de alimentación y el 51.59% al de educación. A pesar de que sin duda alguna para las familias beneficiadas el otorgamiento de estos apoyos les posibilita tener acceso a recursos adicionales para sufragar sus gastos y atender sus necesidades, aquí lo importante es saber el nivel del impacto que esto puede tener en las comunidades.

Tabla III
Montos totales de apoyos otorgados a través del Programa Oportunidades
los municipios objeto de estudio

MUNICIPIO	ALIMENTACIÓN	ADULTOS MAYORES	EDUCACIÓN	INFANTIL VM	ENERGÉTICO	VIVIR MEJOR	COMPENSACIÓN ALIMENTARIA	TOTAL ANUAL
ATLAUTLA	69,454,975	4,287,660	110,172,540	3,834,410	7,744,700	16,059,020	6,215,300	217,768,605
AYAPANGO	9,076,050	224,040	13,382,860	859,135	1,155,485	2,213,010	1,030,450	27,941,030
ECATZINGO	29,987,775	797,080	50,994,855	2,012,855	3,305,120	6,604,500	2,556,060	96,258,245
OZUMBA	31,300,115	1,311,430	55,086,025	2,260,920	3,330,540	6,421,100	3,267,290	102,879,420
TENANGO	7,833,145	111,340	12,896,835	804,935	853,340	1,880,480	846,950	25,227,025
TOTAL	147,652,060	6,731,550	242,533,115	9,772,255	16,389,185	33,178,110	13,916,050	470,074,325
	31.4%	1.43%	51.59%	2.08%	3.49%	7.06%	2.96%	

Fuente: Elaboración propia con base en los datos reportados por el programa

CONCEPTOS

Alimentario: Apoyo en efectivo para mejorar el ingreso y la alimentación; **Adultos Mayores:** Apoyo en efectivo para mayores de 70 años; **Vivir Mejor:** Apoyo emergente temporal por el alza del precio de los alimentos; **Educación:** Becas, útiles escolares y Jóvenes con oportunidades; **Energético:** Apoyo para el gasto de insumo energéticos; **Infantil (Valoración Maestra)** Apoyo en efectivo para niños abajo del 3er grado. <http://www.rlc.fao.org/es/prioridades/seguridad/ingreso6/documentos/Presentaciones/Pa%C3%ADses/MEXICO.pdf>

En principio, queda claro que si menos del 10% de la población está teniendo acceso a éstos, el impacto no guarda las proporciones respecto del número de beneficiarios potenciales, sobre todo si se considera el tamaño poblacional y de manera más importante el número de personas que se ubican dentro de los indicadores de pobreza moderada y pobreza extrema. En la Tabla IV, se integran algunos indicadores con base en los cuales puede definirse un perfil de las poblaciones objeto de estudio, como referente de las dimensiones sobre los impactos reales que estas intervenciones pueden tener.

Tabla IV
Indicadores poblacionales básicos de los municipios objeto de estudio

	ATLAUTLA	AYAPANGO	ECATZINGO	OZUMBA	TENANGO
POBLACIÓN TOTAL	27,663	8,864	9,639	27,207	10,578
Total de hogares y viviendas particulares habitadas	6,179	2,298	2,060	6,189	2,590
Tamaño promedio de hogares (personas)	4.4	3.8	4.5	4.3	4.1
Hogares con jefatura femenina	1,355	470	427	1,446	568
Grado promedio de escolaridad (15 años o más)	7.8	8.6	7.4	8.6	8.7
Total de escuelas en educación básica y media superior	38	14	17	39	15
Personal médico (Personas)	19	6	12	25	15
Unidades médicas	5	3	3	4	2
Número promedio de carencias para la población en situación de pobreza moderada	2.8	2.6	3.0	2.8	2.4
Número promedio de carencias para la población en situación de pobreza extrema	3.9	3.7	4.0	3.8	3.5

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe Anual sobre la situación de pobreza y rezago social [en] CONEVAL http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Informe_anual_sobre_la_situacion_de_pobreza_y_rezago_social

En las Tablas V y VI, gráficas 1 y 2 se muestran los resultados oficiales en valores porcentuales, respecto de los indicadores de vulnerabilidad y carencias en los municipios integrados en la investigación. .

Tabla V
Indicadores de pobreza y vulnerabilidad para los municipios objeto de estudio

	ATLAUTLA	AYAPANGO	ECATZINGO	OZUMBA	TENANGO
Vulnerable por carencias sociales	19.2	40.9	21.3	30.3	35.9
Vulnerable por ingreso	3.7	2.8	2.1	2.4	4.6
No pobre y no vulnerable	6.7	11.6	4.5	6.2	8.2
Pobreza moderada	43.1	36.3	41.9	47.0	43.4
Pobreza extrema	27.3	8.4	30.2	14.1	7.9

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe Anual sobre la situación de pobreza y rezago social [en] CONEVAL http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Informe_anual_sobre_la_situacion_de_pobreza_y_rezago_social

Gráfica No. 1
Indicadores de pobreza y vulnerabilidad para los municipios objeto de estudio

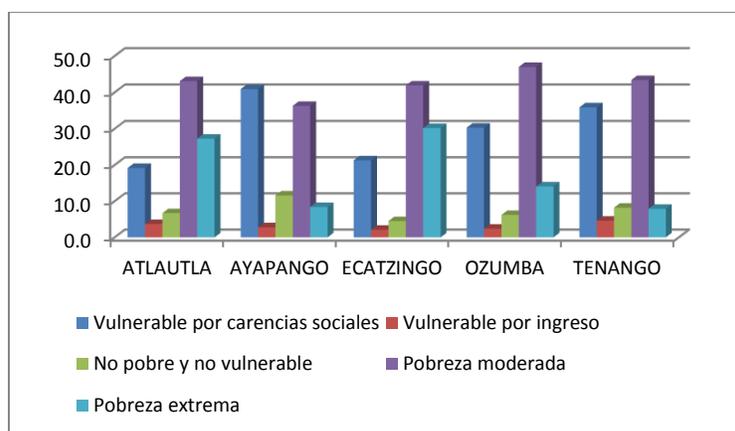
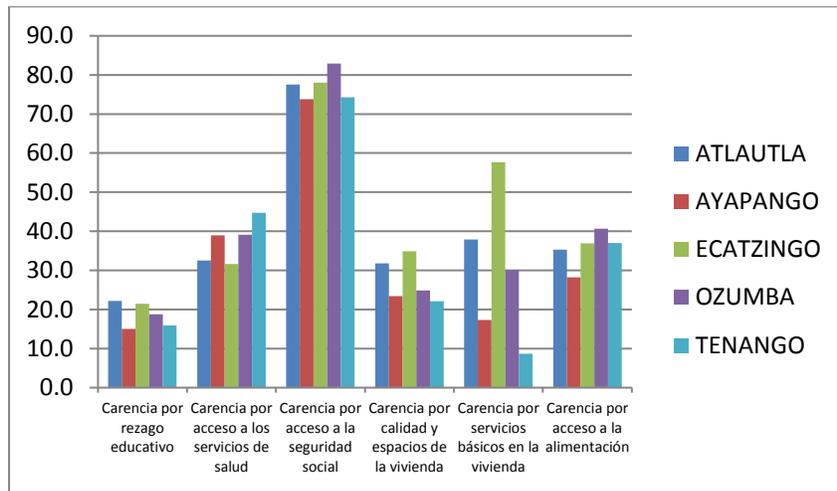


Tabla VI
Indicadores carenciales de los municipios objeto de estudio

	ATLAUTLA	AYAPANGO	ECATZINGO	OZUMBA	TENANGO
Carencia por rezago educativo	22.2	15.0	21.5	18.8	15.9
Carencia por acceso a los servicios de salud	32.5	39.0	31.6	39.1	44.7
Carencia por acceso a la seguridad social	77.5	73.8	78.0	82.9	74.3
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	31.8	23.4	34.9	24.9	22.1
Carencia por servicios básicos en la vivienda	37.9	17.3	57.7	30.1	8.7
Carencia por acceso a la alimentación	35.3	28.2	36.9	40.7	37.0

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe Anual sobre la situación de pobreza y rezago social [en] CONEVAL http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Informe_anual_sobre_la_situacion_de_pobreza_y_rezago_social

Gráfica No. 2
Indicadores carenciales de los municipios objeto de estudio



Con base en estos dato, el rango de la población que es considerada como no pobre y por tanto no vulnerable oscila entre 4,5 (Ecatzingo) y 11,6 (Ayapango), con un promedio de 7,6, lo que indica que en promedio cerca del 92% de la población de estos municipios se encuentra en alguna situación de vulnerabilidad, por lo que es comprensible que el impacto que pueden tener estas intervenciones (que atienden en promedio al 10% de la población) es insignificante. De acuerdo a esta información oficial, destaca es el hecho de que los valores porcentuales que alcanzan la población en condiciones de pobreza moderada y extrema son de 70.4 (Atlautla), 44.7 (Ayapango), 72.1 (Ecatzingo), 61.1 (Ozumba) y 51.3 (Tenango del Aire). Esto sin duda muestra que la situación en términos de pobreza y vulnerabilidad no ha tenido avances significativos, a pesar de que en los reportes alcanzados en torno a los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* (ODM) se refiera que una cantidad importante de metas han sido cumplidas en el 2013, en particular aquellas asociadas a los indicadores de erradicación de la pobreza extrema y el hambre.

El análisis de esta información llevó a modificar los criterios de inclusión, lo cual fue posible gracias a que se consideró seleccionar la muestra más que por métodos estadísticos o probabilísticos, por muestreo por conveniencia, de modo que a las condiciones de ser mayores de edad, residentes de los municipios, también se agregó la condición de ser beneficiarios del Programa *Oportunidades*. El trabajo de campo implicó el diseño de un instrumento y su aplicación definiendo tamaños de muestra de 70 habitantes por municipio para un total de 350. El perfil poblacional se presenta en la Tabla VII.

Tabla VII
Perfil poblacional de las personas integradas en la investigación

		EDAD			ESCOLARIDAD						OCUPACIÓN															INGRESO FAMILIAR					
		A	B	C	P/	P	S	Pr	CT	L	M	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	I	II	III	IV	
ATLAUTLA	M	13	22	5	4		10	20	2	3	1				3	3	5	7	9	3	2	1			2	2		1	34	4	1
	F	7	16	7		4	7	14	2	1	2	1	6	9	12		1												16	14	
AVAPANGO	M	13	17	5		7	9	14		4	1	2			8	4	1	6	6	3	1			1	3			13	21	1	
	F	12	18	5	2	9	9	11	1	3			16	6	8							1				3	1	21	4	8	2
ECATZINGO	M	12	20	4	10	6	14	5		1		2		2	4				28									28	6	2	
	F	11	23		10	10	9	2	1	2			17	7	5										3	2		19	14	1	
OZUMBA	M	8	21	3	6	7	6	10		3		1		7	1		1	14	4	1								1	5	19	7
	F	12	22	4	3	16	9	6	1	3	3		12	2	24		3											2	12	22	2
TENANGO	M	12	25	4	5	8	8	14		3	3	2			13	2	6	4	8	3				1	2		1	20	14	6	
	F	10	19			2	8		1	5	4		18	3	5										1	2		1	9	19	

Fuente: Elaboración propia con base en el levantamiento de información generado en los municipios objeto de estudio.

Acotaciones: Rango de Edad: A. 18-30, B. 31-60, C. 61-90. Escolaridad: P/ Primaria inconclusa, P. Primaria, S. Secundaria, Pr. Preparatoria, CT Carrera Técnica, L. Licenciatura, M. Maestría. Ocupación: 1. Estudiante, 2. Ama de casa, 3. Empleada doméstica, 4. Comerciante, 5. Albañil, 6. Docente, 7. Chofer de transporte público, 8. Campesino, 9. Agrupa oficios (Herrero, carpintero, fontanero, carnicero, repartidor, plomero y panadero), 10. Cajero(a), 11. Secretaria, 12. Policía, 13. Policía, 14. Jubilado, 15. Obrero, 16. Mesera. Ingreso promedio mensual: I ~1000, II ~1500, III ~2000, IV. ~2500.

Más que hacer pormenorizaciones respecto de estos datos, es importante destacar información y que no se ve reflejada. De acuerdo con los criterios internacionales, como los considerados en los ODM, las personas en pobreza extrema son aquellas cuyos ingresos diarios son menores de 1,25 USD diarios, es

decir, entre 450 y 500 pesos, dependiendo de la cotización cambiaria. Si se observa en ninguno de los casos, se encontró que se cubra esta condición, lo que indica que los apoyos no están correctamente dirigidos pues como se ha señalado el porcentaje en cada municipio de personas en esta condición alcanza valores que van desde el 7,9 al 30,2. En todos los casos ya sea de manera formal o informal, las familias están teniendo acceso a recursos adicionales, en contra de aquellos que tienen una situación de carencia aguda por ingresos.

En el caso de la escolaridad, si bien hay una distribución desde aquellos con la primaria inconclusa, según se observa hay quienes no sólo cuentan con una carrera universitaria, sino que incluso han accedido a un posgrado. En ambos casos, la mayoría de los hombres son docentes en tanto que destaca el hecho de que la mayoría de las mujeres con licenciatura y maestría no ejerzan y se hayan ubicado como “amas de casa”. Una condición que está debidamente documentada en las cifras oficiales es el hecho del incremento de hogares en donde la madre asume el rol de “jefe de familia”, dependiendo íntegramente de sus ingresos el sostén familiar, con las posibles implicaciones que tiene el cuidado de los hijos, especialmente respecto a la alimentación.

De los ítems integrados en el instrumento metodológico, en la Tabla VIII se recuperan algunos indicadores, desde los cuales es posible hacer inferencias que por contrastación permitirán complementar el análisis sobre los alcances y limitaciones de estos programas de intervención.

Tabla VII
Datos, opiniones y percepciones de los habitantes integrados en la investigación

	ATLAUTLA	AYAPANGO	ECATZINGO	OZUMBA	TENANGO
Padre con un trabajo eventual	53	41	13	11	28
No. de hijos (Promedio)	4	3	5	4	3
No. de hijos que asisten a la escuela (Promedio)	3	3	4	3	3
Consideran que el apoyo es insuficiente	68	53	67	41	58
Les gustaría mejor su calidad de vida	70	68	42	70	70
Quisieran mejoras en su comunidad	43	52	17	64	58
Cree que es obligación del gobierno ayudar a los pobres	48	32	62	31	27
Están dispuestos a trabajar con el gobierno por el bien común	13	25	3	35	40
Creen que la situación del municipio puede mejorar	51	67	23	61	59
Culpan al Presidente o al Gobernador por su condición	9	11	54	11	17
Les interesaría capacitarse para mejorar ingresos	45	38	19	27	55
Si se les ofreciera una casa en otro lugar se irían	35	18	54	28	12
Cuentan en su casa con todos los servicios	68	70	32	69	59
Consumen carne al menos 3 veces a la semana (3vs)	37	48	11	53	57
Consumen verduras al menos 3 vs	39	34	53	68	70
Consumen frutas al menos 3 vs	28	39	15	68	70
Consumen leche o sus derivados al menos 3 vs	69	67	14	59	63

Fuente: Elaboración propia con base en el levantamiento de información generado en los municipios objeto de estudio.

No es casual el título que se ha asignado a esta tabla, pues si bien en algunos casos los valores que se registran son de índole totalmente cuantitativa y los valores reflejan el dato promedio; en otros, aun cuando se realizó el ejercicio de construcción del dato a través de la codificación y cuantificación de las respuestas, vale la pena hacer algunas precisiones. En el primer caso, al referir el número de padres con un trabajo eventual, en todos los casos (350 en total) ya fuera porque se integró al padre o a algún familiar, lo que se buscó fue determinar las causas de estar en una condición de carencia por ingresos. En este caso, el dato refleja en cada caso el número de padres, jefes de familia, que eventualmente realizan una actividad para conseguir ingresos complementarios al apoyo que se les da. Es decir, hay una interpretación inversa de lo que significa ser acreedores a estos apoyos, los cuales son otorgados para complementar el gasto familiar y propiciar con ello mejores condiciones de vida.

Esta situación junto con las que se han venido refiriendo refleja que el impacto no sólo no es significativo sino que en casos como estos está siendo negativo al fomentar que se subvalore la importancia de contar con ingresos de forma sostenida. En el segundo y tercer caso, en que se hace referencia al número de hijos, las diferencias en los promedios derivan de que hay hijos que no están en una edad escolar y por ello no asisten a la escuela; no obstante, ello también refleja situaciones como las referidas por algunos de los entrevistados de que ahora también se les da apoyo para los menores de 3 años, lo que sin pretender cuestionar la libertad que tienen para procrear el número de hijos que así decidan, en general se recuperó una percepción que pareciera que no les preocupa tener más hijos, pues saben que ello les dará acceso a apoyos adicionales, sin dimensionar las implicaciones reales que implica un miembro más en la familia. Esto muestra que lejos de romper los círculos de pobreza, este tipo de apoyos parecería que los está fomentando al generar estas ideas.

En la siguiente categoría, se esperaría que dadas las condiciones en que viven, al menos de pobreza moderada, el total de los entrevistados refiriera que les gustaría mejorar su calidad de vida, en el caso de Ayapango salvo dos casos todos tienen esa aspiración; el contraste lo marcan los entrevistados de Ecatzingo, uno de los municipios más pobres no sólo del Estado sino del país en donde cerca del 40% señalan no estar interesados en mejorar su situación.

Aunque pareciera que estos indicadores son generales, no por ello dejan de ser el reflejo de cómo los entrevistados asumen su propia condición, las aspiraciones que tienen para ellos, sus familias y su comunidad. El hecho de que aquellos que desean mejorar su calidad de vida, no deseen mejoras en su

comunidad lleva a suponer que el sentido de responsabilidad social está poco anclado, pero sobre todo que no se percibe que de ello depende el cambio en su propia familia, lo que al menos resultó ser consistente en los habitantes de Ecatzingo pues al no querer mejorar las condiciones propias, poco se preocupan por los de los demás.

Ante esta condición no es casual que adjudiquen a otros la responsabilidad de la situación en que viven. Poco más del 40% considera que su condición debe ser resuelta por el gobierno, lo que por un lado se concatena con lo inicialmente señalado de sólo buscar emplearse de manera eventual, pero también en la poca disposición que señalan de trabajar conjuntamente con el gobierno por el bien común, culpando al Presidente, Gobernador e incluso al Presidente Municipal de su condición. Estas situaciones no son más que el reflejo de la pervivencia de prácticas ancladas en torno a un Estado Benefactor, en que se espera que éste sea quien dote de las condiciones para llevar una vida digna, lo cual incluso fue precisado por dos de las entrevistadas con maestría que no ejercen su profesión y que tienen serias carencias y apelan a que en la Constitución se obliga al Estado a garantizarla, por lo que muchos (especialmente en Ecatzingo) no vean sentido alguno en capacitarse, aunque por alguna razón expresan un sentido de pertenencia a su comunidad al no estar dispuestos a abandonarla aun cuando se les diera una casa. Finalmente, los valores de las últimas categorías muestran que a pesar del apoyo, las pláticas y orientaciones sobre alimentación y nutrición a que asisten, el consumo de ciertos alimentos no se realiza con la periodicidad que se requiere.

Los entrevistados señalaron que los precios de los alimentos les imposibilita adquirirlos, ubicándolos en una condición de inseguridad alimentaria por falta de

acceso a los alimentos. Con el objeto de tener información precisa al respecto, se solicitó a algunas de los entrevistados permitieran tomar el peso y la talla de algunos de los integrantes de su familia a fin de determinar su estado nutricional¹. En cada municipio se integraron a 50 personas, los resultados se presentan en los Anexos III a VII. En la Tabla VIII, se presentan los datos acumulados para cada categoría.

Tabla VIII
Datos, opiniones y percepciones de los habitantes integrados en la investigación

		BP	DN	DN 1°	DN 2°	DN 3°	NL	SP	OB	OB 1°	OB 2°	OB 3°
ATLAUTLA	1 mes-4 años			2		6	2					
	5 a 12			2		1	3	2			3	1
	13 a 20						5	1			1	2
	21 a 40						4					
	41 a 60						1	6	1	1		
	> de 61						3	1				
AYAPANGO	1 mes-4 años				1	3						
	5 a 12	1				3	3	1				1
	13 a 20	1						2				2
	21 a 40	1					6	4				1
	41 a 60							1				
	> de 61							1				
ECATZINGO	1 mes-4 años	3		1	1	3	4					
	5 a 12				1	2	4					
	13 a 20	1					3	4			1	3
	21 a 40	1					4	4		1		
	41 a 60						1	2		3		
	> de 61						2	1				
OZUMBA	1 mes-4 años			2		2	1	1				3
	5 a 12						1			2	3	3
	13 a 20			1	1		5	3		4		
	21 a 40						6	3		2		
	41 a 60	1					2	3		2		
	> de 61						1					
TENANGO	1 mes-4 años					1				3	3	
	5 a 12	1				2	1	2		1		1
	13 a 20					1	6	4		1	1	
	21 a 40						11	4		1		
	41 a 60						3	1				
	> de 61						1					
		10	0	8	4	24	83	51	1	21	12	17

Fuente: Elaboración propia con base en las determinaciones hechas a partir de las mediciones del peso y la talla de habitantes de los municipios objeto de estudio.
Acotaciones: BP: Bajo Peso; DN: Desnutrición; NL: Normal Eutrófico; SP: Sobrepeso; OB: Obesidad

Se considera que un signo inequívoco de inseguridad alimentaria se ve directamente reflejado en el estado nutricional de las personas. En este caso, la

¹ Para la toma de estas medidas, así como el cálculo del IMC (Índice de Masa Corporal) y la determinación del estado nutricional, se contó con el apoyo de tres estudiantes de la Licenciatura de Nutrición: Alejandra Espinosa Ojeda e Ivonne Nancy Parrilla González, del Turno Matutino y Marco Delgadillo Martínez del Turno Vespertino.

confluencia de variables, como la carencias de recursos, falta de empleos bien remunerados, costos de la canasta básica, familias supernumerarias sobreviviendo con menos de un tercio de los recursos necesarios para gozar de una vida plena, asociado a hábitos alimenticios deficientes tienen como resultante situaciones como las que se muestran en esta tabla.

De un grupo de 250 personas en las que se incluyen prácticamente todos los grupos de edad, el 4% presenta Bajo Peso, 14.4% están desnutridos en algún grado, 20.4% tienen problemas de sobrepeso y 24.4% han desarrollado algún tipo de obesidad. Todas estas condiciones de manera colateral generan costos por los padecimientos asociados lo que los hace aún más vulnerables.

Conclusiones

Es innegable que históricamente en el país los programas instrumentados en pro de la población responden, como en muchos países, a cuestiones coyunturales no sólo de carácter económico, político y social; sino que especialmente en las últimas décadas éstos han respondido a la suscripción de acuerdos impulsados por organismos internacionales, cuya objetivo último es promover el desarrollo en las diferentes regiones del mundo. Insertarse en esta dinámica, no sólo supone retomar los objetivos, recomendaciones e incluso modelos que han demostrado su operancia en otros países para a partir de ello instrumentar acciones desde las cuales se intente remediar los problemas sociales, bajo una idea de causa-efecto unidireccional.

La complejidad del mundo actual exige reconocer que no hay causas únicas para los problemas y que precisamente esta complejidad deviene de la interrelación múltiple de factores y variables, que en cada contexto se avivan y redimensionan, pues la naturaleza de lo social tiene como anclaje primario, la diversidad no sólo de culturas, de hábitos, costumbres, cosmovisiones, formas de convivencia y biografías; y que igualmente la dinámica social en un dado, se ve influida por las características ambientales de cada territorio, lo que determina sus propias potencialidades y condicionantes para el desarrollo.

En el caso de nuestro país de diferentes formas se ha hecho referencia a las grandes potencialidades con los que cuentan los territorios, dada la diversidad de recursos naturales; condiciones que muchos otros países están ausentes por lo que no es casual los elevados índices de mortalidad, desnutrición y pobreza extrema en la que viven estas poblaciones. Lo contrastante es que a pesar de las serias limitantes que les impone el medio, hay comunidades que a través del esfuerzo colectivo de sus habitantes han logrado descubrir las potencialidades existentes en su territorio, impulsando desde ahí estrategias que les permita ir superando paulatinamente su condición.

De ahí que se considere que un elemento fundamental para impulsar el desarrollo desde lo local, es considerar que implícitamente además de las características contextuales particulares y las condiciones de cada territorio, toda acción debe generarse en función de las necesidades de las propias comunidades,

definidas colectivamente como producto del consenso entre sus habitantes, para lo cual es fundamental la participación ciudadana.

Sin embargo, tal como se ha señalado una precondition que es fundamental para este proceso es garantizar la seguridad alimentaria de la población, lo que sin duda no es tarea fácil pero tampoco se resuelve subsidiando y administrando la pobreza, como pareciera que se ha estado haciendo con los programas de intervención que se han instrumentado en los últimos años., cuyos alcances resultan ser poco significativos comparados con sus limitaciones.

A través de la información analizada queda claro que a pesar de la preeminencia que se ha otorgado a los programas de intervención para combatir el hambre y la pobreza, sus alcances resultan poco significativos, ya sea por la insuficiencia de recursos, la falta de controles y seguimiento que han posibilitado que se otorguen beneficios a grupos que no se encuentran en extrema vulnerabilidad, pero sobre todo porque la limitante la impone su propia condición de ser un instrumento a través del cual el Estado mantiene su *status quo* como benefactor.

Dadas las condiciones actuales, las estrategias que permitirán avanzar de manera decidida en el objetivo de que las comunidades locales alcancen la seguridad alimentaria, deben llevar a superar la idea de que integrar apoyos económicos adicionales por conceptos emergentes relacionados con la alimentación, educación y salud, supone un avance cuando en realidad lo que hace es demorar la articulación de acciones estratégicas que respondan y atiendan las

necesidades de los habitantes, para lo cual no sólo el Estado debe convertirse en gestor y garante de nuevos procesos productivos, sino como una pieza clave en el fortalecimiento de la participación ciudadana, el aprendizaje social colectivo y la emergencia de una sociedad de bienestar, capaz no sólo de identificar sus necesidades, sino de construir colectivamente las opciones desde las cuales ha de fundamentarse su propio desarrollo.

Referencias bibliográficas

- BASOMBRIO, I. 1990. "América Latina en vísperas del tercer milenio", *Revista América Latina*, No. 1.
- CAMBEROS, C. M., "La Seguridad Alimentaria de México en el año 2030", [en] *Ciencia Ergo Sum*, marzo, volumen 7, número 1, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México, 2000.
- CHÁVEZ, W. 2008. Políticas Públicas para un desarrollo endógeno sustentable en países en desarrollo. *Revista OIDLÉS (Observatorio Iberoamericano del Desarrollo Local y la Economía Social)*, Vol. 1, No. 3, Marzo.
- GRAHAM & GIBSON (1996) *The end of capitalism (as we knew it)*, Oxford: Basil Blackwell, Oxford.
- INSP (Instituto Nacional de Salud Pública) (2007) Evaluación de la Política Federal de Nutrición y Abasto. Evolución histórica y situación actual de la nutrición y programas de alimentación y nutrición y análisis de pertinencia de los programas gubernamentales en la problemática de nutrición en México, México: INSP.
- MORÍN, E. (2002) *Introducción a una política del hombre*, Barcelona: Gedisa.
- PILONIETA, C. y A. Ochoa Arias (2006), *El desarrollo Endógeno Sustentable: Una aproximación conceptual*. Madrid: Paidós.
- RANGEL, F. G. (2009) *Caracterización de la Política Alimentaria: Sus alcances y limitaciones*. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria.

- SPALDING, J. (1985) "El Sistema Alimentario Mexicano (SAM): Ascenso y Decadencia. Estudios Sociológicos III: 8 [en]
http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/IQ5Y334C EJUGX42CRVAVX85JGRGTLS.pdf
- TAPIA, N. (2006). Hacia la soberanía alimentaria y la sostenibilidad de la agricultura campesina. Fundamentos para el Desarrollo Endógeno sostenible [en] *Endogenous Development and Biocultural Diversity*: 326-331.
- TODT Oliver, "Entre demanda social y regulación: La Seguridad Alimentaria", en *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad – CTS*, enero, año/vol. 4, número 010, REDES, Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior, Buenos Aires, Argentina, 2008.
- VÁZQUEZ-BARQUERO, A. (2000) "Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual", Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), [en] <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/8/6058/lcr1964e.pdf>
- VIVAS, A. M. C. Rodríguez, E. Mendoza de Ferrer (2009) Desarrollo Endógeno: Opción para el rearme humanizado del sistema productivo latinoamericano. No. 231, mayo-agosto, 2010: 9-31. *E-journal-UNAM* [en] <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rca/article/view/16284>