



doi: 10.5154/r.textual.2017.71.004

POVERTY AND FOOD INSECURITY IN THE MEXICAN COUNTRYSIDE: AN UNSOLVED PUBLIC POLICY ISSUE

POBREZA E INSEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL CAMPO MEXICANO: UN TEMA DE POLÍTICA PÚBLICA NO RESUELTO

Marisel Lemos Figueroa¹; Julio Baca del Moral²; Venancio Cuevas Reyes^{3*}

ABSTRACT

The aim of this study was to analyze the causes of poverty and food insecurity in rural Mexico under the framework of public policy, in order to contribute to the conceptual understanding of this issue through a review of documents with a historical perspective. It addresses the conceptual development of food security, a priority issue on the public agenda with regulatory frameworks that have failed to guarantee the right to food. Food policies in Mexico are characterized by reflecting the international pattern of the food security approach, linked to the new global agro-food system, in which poverty and food insecurity constitute an opportunity for the corporate food regime that limits access to food to millions of people. It is concluded that food security in Mexico has been limited to social policies to combat poverty, devoid of recognition that it is a structural problem of asymmetric economic development, so despite government efforts, poverty and food insecurity have not been reversed. Finally, a sharing of knowledge is proposed between the approaches of food security and food sovereignty that contributes to the construction of alternatives with structural changes that, in addition to overcoming these two problems, will democratize the agro-food system in the country.

KEYWORDS: Asymmetries, food poverty, food policies, rural sector.

¹Universidad del Cauca, Colombia, Facultad de Ciencias Agropecuarias. Valle del Cauca, Popayán, Colombia.

²Universidad Autónoma Chapingo, Doctorado en Ciencias del Desarrollo Rural Regional, km 38.5 carretera México-Texcoco, Chapingo, Texcoco, Estado de México, México.

³Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias, Campo Experimental del Valle de México, km. 13.5 carretera Los Reyes-Texcoco, Coatlinchán, Texcoco, Edo. de México, C.P. 56250.
E-mail: cuevas.venancio@ininafap.gob.mx* (corresponding author).

Received: September 6, 2017 / Accepted: November 22, 2017

Please cite this article as follows (APA 6): Lemos Figueroa, M., Baca del Moral, J. & Cuevas Reyes, V. (2018). Poverty and food Insecurity in the Mexican Countryside: An Unsolved Public Policy Issue. *Textual*, 71, 71-105. doi: 10.5154/r.textual.2017.71.004

RESUMEN

El objetivo del presente estudio consistió en analizar las causas de la pobreza e inseguridad alimentaria en el campo mexicano bajo el marco de la política pública, con la finalidad de contribuir a la comprensión conceptual de esta problemática a través de una revisión documental con perspectiva histórica. Se aborda el desarrollo conceptual de la seguridad alimentaria, tema priorizado en la agenda pública con marcos normativos que no han logrado garantizar el derecho a la alimentación. Las políticas alimentarias en México se caracterizan por reflejar el patrón internacional del enfoque de seguridad alimentaria, vinculadas al nuevo sistema agroalimentario mundial, en el que pobreza e inseguridad alimentaria constituyen una oportunidad para el régimen corporativo alimentario que limita el acceso a los alimentos a millones de personas. Se concluye, que la seguridad alimentaria en México se ha limitado a políticas sociales de combate a la pobreza, desprovista de reconocimiento como un problema estructural de un desarrollo económico asimétrico, por lo cual, a pesar de los esfuerzos gubernamentales la pobreza e inseguridad alimentaria no han podido revertirse. Finalmente, se propone un diálogo de saberes entre los enfoques de seguridad y soberanía alimentaria que contribuya a la construcción de alternativas con cambios estructurales que más allá de superar la pobreza e inseguridad alimentaria, logren democratizar el sistema agroalimentario.

PALABRAS CLAVE: Asimetrías, pobreza alimentaria, políticas alimentarias, sector rural.

INTRODUCTION

Currently, more than 4.75 billion people in the world, almost half of its population, suffer from moderate to extreme poverty.¹ One out of every nine inhabitants of the planet suffer from chronic hunger and millions of people die from this cause (FAO, 2015). Concerning Latin America, ECLAC (2012) points out that there are 167 million people living in poverty, which is equivalent to 28.8 % of the total population, of which 66 million are in extreme poverty. To counteract hunger and food insecurity, which are the main expressions of poverty, there has been a broad normative frame-

INTRODUCCIÓN

En la actualidad más de 4,750 millones de personas en el mundo, casi la mitad de su población sufre moderada a extrema pobreza¹, uno de cada nueve habitantes del planeta padece hambre crónica y millones de personas mueren por esta causa (FAO, 2015). Respecto a América Latina, la CEPAL (2012) señala que hay 167 millones de personas en situación de pobreza, lo que equivale a 28.8 % del total de sus habitantes, de los cuales 66 millones se encuentran en extrema pobreza. Para contrarrestar el hambre e inseguridad alimentaria, principales expresiones de la pobreza, se

work at both the international and national levels for more than five decades.

In Mexico, despite the implementation of a wide variety of public policies, poverty and food insecurity have been a recurrent problem throughout history, with a greater incidence in the rural sector. The question then arises: Why do poverty and food insecurity persist in rural Mexico? Therefore, the objective of this study was to analyze the persistence of poverty and food insecurity in rural Mexico. In this sense, based on the interdependence between the different levels of space or degree, be they global, national, regional or local, the methodology used consisted of a review of documents with a historical-structural approach² in which it is very important to know the origin of the processes and with that, to start from a causal analysis that allows a critical vision of what is analyzed, in this case, food poverty in Mexico, in relation to structural issues in their historical context from which the conjunctural factors are derived, which permit it to proliferate. The historical-structural approach highlights the importance of the historical context to understand how society operates, likewise, the relevance of economic and social structures and systems with their hierarchies and differentiated functions, and national structures that reflect the transformations of the international structures of the hierarchical and unequal world system of which they are part (Sánchez, 1991; Cardozo, 1972).

This document is divided into four sections: the first section deals with the conceptual development of food security; the

cuenta con un amplio marco normativo tanto a nivel internacional como al interior de las naciones desde hace más de cinco décadas.

En México, a pesar de la implementación de gran variedad de políticas públicas, la pobreza e inseguridad alimentaria han sido un problema recurrente a lo largo de la historia, con mayor incidencia en el sector rural. Surge entonces la pregunta ¿Por qué persisten la pobreza e inseguridad alimentaria en el campo mexicano? Por lo tanto, el objetivo del presente estudio consistió en analizar la persistencia de la pobreza e inseguridad alimentaria en el campo mexicano. En este sentido, con base en la interdependencia entre los diferentes niveles del espacio o escalas: global, nacional, regional y local; la metodología utilizada consistió en una revisión documental con enfoque histórico - estructural² según el cual es muy importante conocer el origen de los procesos y con ello, partir de un análisis causal que permita una visión crítica de lo que se analiza, en este caso la pobreza alimentaria en México en relación con las cuestiones estructurales en su contexto histórico de las que se derivan los factores coyunturales, que además están permitiendo que ésta se reproduzca. El enfoque histórico – estructural resalta la importancia del contexto histórico para comprender el funcionamiento de la sociedad; asimismo, la relevancia de las estructuras y sistemas económicos y sociales con jerarquías y funciones diferenciadas. Estructuras nacionales que reflejan las transformaciones de las estructuras internacionales del sistema mundial jerarquizado y desigual del que forman parte (Sánchez, 1991; Cardozo, 1972).

second section analyzes the persistence of poverty and food insecurity in Mexico and demonstrates how the influence of the international context largely explains the dynamics of this problem. In the third section, a synthesis is made of the evolution of food policies in Mexico, characterized by reflecting the international pattern of the food security approach, and the changes in the economic development model linked to international development. In the fourth section, poverty and food insecurity are analyzed as structural problems of economic development, all in the context of the global food crisis, unprecedented in the history of humanity. Finally, a sharing of knowledge between the discourses, concepts, approaches and practices of food security and sovereignty to contribute to the generation of applied knowledge with structural changes aimed at guaranteeing the democratic control of the agro-food system and thereby overcoming poverty and food insecurity under a rights-based approach is proposed.

CONCEPTUAL DEVELOPMENT OF FOOD SECURITY

The Universal Declaration of Human Rights (1948), approved by the General Assembly of the United Nations (UN), recognized the right to food as a human right (Article 25). However, the problem of hunger continues to exist, and in many regions has even worsened; the FAO indicated that in 2015 there were 795 million people in the world suffering from chronic hunger and that about 6 million children die each year of malnourishment.³ Although it is true that, since its founding in 1945, the food issue

El documento se integra por cuatro apartados: el primer apartado aborda el desarrollo conceptual de la seguridad alimentaria, en el segundo se analiza la persistencia de la pobreza e inseguridad alimentaria en México, aquí se evidencia cómo la influencia del contexto internacional explica en buena medida la dinámica de esta problemática. En el tercer apartado, se realiza una síntesis de la evolución de las políticas alimentarias en México, caracterizada por reflejar el patrón internacional del enfoque de seguridad alimentaria, y los cambios en el modelo de desarrollo económico ligados al devenir internacional. En el cuarto apartado, se analiza la pobreza e inseguridad alimentaria como problemas estructurales del desarrollo económico, todo ello bajo un contexto de crisis alimentaria mundial, sin precedentes en la historia de la humanidad. Finalmente, se propone un diálogo de saberes entre los discursos, conceptos, enfoques y prácticas de la seguridad y la soberanía alimentaria que contribuya en la generación de conocimiento aplicado con cambios estructurales orientados a garantizar el control democrático del sistema agroalimentario y con ello superar la pobreza e inseguridad alimentaria bajo un enfoque de derechos.

DESARROLLO CONCEPTUAL DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), reconoció el derecho a la alimentación como derecho humano (art. 25). No obstante, el problema del hambre permanece vigente, e incluso en muchas

has been a central axis for the FAO, it began to have real significance at the beginning of the 70s, in the face of worldwide concern about the scarce availability of basic foods and the increase in their prices, which caused famines in Africa, Asia and Latin America. Thus, during the World Food Conference (WFC) in 1974, the concept of Food Security was defined, focusing on the global and national scales. It was aimed at improving the availability of staple foods to face hunger, which, far from being solved, became more acute (Salcedo, 2005; Cárcamo and Álvarez, 2014).

In 1981, Amartya Sen contributed significantly to the evolution of the thinking about food security, specifically regarding the causes of hunger, as he questions the explanatory approach of hunger.⁴ In this sense, Sen, through the theory of entitlement to food,⁵ shows that the causes of famine and hunger do not correspond to natural factors (meteorological and demographic). On the contrary, he considers them derived from the socioeconomic system, in particular poverty and inequality. As a result, a second contribution of this theory consisted in not taking the population as a uniform whole, but rather considering the difficulties that each family presents for access to food. In this way, by identifying the interrelationships between hunger and poverty, the concept of Family Food Security (FFS) emerges, with a double reorientation: it takes the family as a scale of analysis and now focuses on the access to food.⁶ In 1986, the World Bank's report on poverty and hunger incorporated the temporal dynamics of food insecurity. Since the 90s, food security has become

regiones se ha agudizado; la FAO, indicó que en el año 2015 existían 795 millones de personas en el mundo padeciendo hambre crónica y que cerca de 6 millones de niños mueren cada año por malnutrición.³ Si bien es cierto que, desde su fundación, en el año 1945, el tema alimentario constituyó un eje central para la FAO, éste empezó a tener connotación relevante a inicios de la década de los años 70, ante la preocupación mundial por la escasa disponibilidad de alimentos básicos y aumento en los precios de los mismos, que ocasionaron hambrunas en África, Asia y América Latina. Así, durante la Conferencia Mundial de la Alimentación (CMA) en 1974 se definió el concepto de Seguridad Alimentaria, centrado en las escalas global y nacional, se orientó a mejorar la disponibilidad de alimentos básicos para enfrentar el hambre que lejos de resolverse se agudizó (Salcedo, 2005; Cárcamo y Álvarez, 2014).

En 1981, Amartya Sen contribuye significativamente a la evolución del pensamiento sobre seguridad alimentaria, específicamente sobre las causas del hambre, ya que cuestiona el enfoque explicativo de ésta.⁴ En este sentido, Sen a través de la teoría de titularidades alimento⁵, demuestra que las causas de las hambrunas y el hambre, no corresponden a factores naturales (meteorológicos y demográficos), por el contrario, considera como causas aquellas derivadas del sistema socioeconómico, en concreto la pobreza y la desigualdad. Consecuentemente, una segunda contribución de esta teoría consistió en no tomar a la población como un todo uniforme, sino en considerar las dificultades que cada familia presenta para el acceso al alimento. De esta

more important. In 1996, during the WFC, the Rome Declaration on World Food Security was signed by 186 of the 193 member states of the UN, which states that "Food security exists when all people, at all times, have physical and economic access to sufficient, safe and nutritious food to meet their dietary needs and food preferences in order to lead an active and healthy life" (FAO, 1996: 1). This last concept is the one with the greatest institutional acceptance to date.⁷ At a parallel meeting to the WFC's of 1996, the movement *Vía Campesina*⁸ launched the concept of food sovereignty, which states that: "it is the right of each nation to maintain and develop its own capacity to produce the basic foods of the peoples, while respecting their own productive and cultural diversity;" thus, the concept has evolved to include interests of other collectives (Rosset, 2004).⁹ Although the concepts of sovereignty and food security coincide,¹⁰ they are generally analyzed in a divergent manner, which constitutes a political and academic debate of worldwide relevance.¹¹

Theories concerning the causes of the global incidence of chronic hunger and associated situations have generated some evident paradigm shifts in the conceptual evolution of food security. Among these, the transition from a global and nationwide level to a family and individual level is notable, as well as from an initial focus centered on food availability to a broader vision that has incorporated other dimensions such as access, biological utilization, stability, institutionalism, and safety, among others (Baca and Lemos, 2017).

manera, al identificar las interrelaciones entre hambre y pobreza, surge el concepto de Seguridad Alimentaria Familiar (SAF), con doble reorientación: toma como escala de análisis la familia y se centra ahora en el acceso a los alimentos.⁶ En 1986, el Informe del Banco Mundial sobre pobreza y hambre incorporó la dinámica temporal a la insecuridad alimentaria. A partir de los años 90 la seguridad alimentaria toma mayor relevancia, en 1996 durante la CMA se firma la *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial*, por parte de 186 de los 193 Estados miembros de la ONU, donde se establece que "existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana" (FAO, 1996:1). Este último concepto es el de mayor aceptación institucional hasta la actualidad.⁷ En reunión paralela a la CMA de 1996, el movimiento *Vía Campesina*⁸ lanza el concepto de soberanía alimentaria, el cual establece que: "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", así, el concepto ha evolucionado al incluir intereses de otros colectivos (Rosset, 2004).⁹ Los conceptos soberanía y seguridad alimentaria aunque presentan coincidencias¹⁰, se analizan generalmente de manera divergente, lo cual constituye un debate tanto político como académico de relevancia mundial.¹¹

Las teorías sobre las causas del hambre y situaciones coyunturales de incidencia

Thus, and given the fact that hunger and undernourishment have worsened globally, the concept of food security has acquired great importance and complexity¹², in such a way that over time a wide range of diverse meanings have resulted.¹³ Numerous instruments and kinds of policies have dealt with food security. Nevertheless, instead of guaranteeing the right to food, hunger and food insecurity not only persist, but also have become acute in many countries.

Therefore, the low efficiency of public policies and the increase in food dependence and vulnerability generated by a new global agro-food order in the frame of the current economic development model require conceptual reassessments of food security (Salcedo, 2005; Cárcamo and Álvarez, 2014).

In this regard, Torres (2016) has identified important conceptual limits, pointing out that [...] proposed solutions to food insecurity are limited; their seasonality, stages, and attention scales are incongruous for the treatment of a problem which emanated from the asymmetries of economic development" (Torres, 2016:16).¹⁴ Moreover, he emphasizes that [...] the structural factors that lead to a limit situation of food security which can affect, along with other critical aspects of development, the national security of a country have not even been analyzed" (Torres, 2016:18). Therefore, basing the solution on the problem of access to food in the free market leads to inequality, marginalization, poverty and even serious conflicts at the national level. According to Torres (2016), food insecurity is "a struc-

mundial, han generado evidentes cambios de paradigma en la evolución conceptual de la seguridad alimentaria, entre estos se resalta el transitar de un nivel global y nacional a un nivel familiar e individual; y de un enfoque inicial centrado en la disponibilidad de alimentos hacia una visión más amplia que ha incluido otras dimensiones como acceso, aprovechamiento biológico, estabilidad, institucionalidad, inocuidad, entre otras (Baca y Lemos, 2017).

Así, y ante el hecho de que el hambre y la subnutrición se han agudizado a nivel mundial, el concepto de seguridad alimentaria ha adquirido gran magnitud y complejidad¹², de tal forma que a lo largo del tiempo se han derivado una gran diversidad de acepciones.¹³ La seguridad alimentaria se ha abordado con múltiples instrumentos y tipos de política, sin embargo, lejos de garantizar el derecho a la alimentación; el hambre e inseguridad alimentaria además de persistir se han agudizado en muchos países. Por tanto, la baja efectividad de las políticas públicas, el incremento en la dependencia y vulnerabilidad alimentarias generadas por un nuevo orden agroalimentario mundial en el marco del modelo de desarrollo económico vigente y otras consecuencias, obligan a reevaluaciones conceptuales de la seguridad alimentaria (Salcedo, 2005; Cárcamo y Álvarez, 2014).

En este sentido, Torres (2016) ha identificado importantes límites conceptuales, señala que [...] las propuestas de solución de (in)seguridad alimentaria son limitadas; su temporalidad, etapas y escalas de atención son incongruentes para el tratamien-

tural problem from asymmetrical development." Moreover, the problems of availability and access to food exist also due to internal, regional and territorial causes (structural asymmetries) and other problems related to national regulatory asymmetries (asymmetries in public policy).¹⁵

PERSISTENCE OF FOOD POVERTY IN RURAL MEXICO

In Mexico, high poverty and food insecurity indices constitute a persistent issue. According to data from the National Council for Evaluation of Social Development Policy (CONEVAL, 2015), 46.2 % of the total population of Mexico is in a state of poverty, which is equivalent to 55.3 million people, of which 11.4 million are in extreme poverty.¹⁶ Regarding the dimension of food poverty, CONEVAL (in the same study) reported that 23.4 % of the total population, equaling 28 million people, have deficient access to food. It should be taken into account that food poverty is the cruelest of poverty, which infringes on the Right to Food (specified in Article 4 of Mexico's constitution). According to the National Household Income and Expense Survey of 2008, food poverty affected 18.2 % of the population against 13.4 % recorded in 2006 (INEGI, 2009). About that, Torres (2010) notes that the analysis of the period between 1992 and 2008 shows disappointing behavior in food poverty trends, as it declined by barely 2.1 % nationally. The progress achieved between 2000 and 2004 in reducing food poverty was reversed between 2006 and 2008. Food poverty in Mexico has increased in recent years, as corroborated by CONEVAL in 2015 (Figure 1).

to de un problema emanado de las asimetrías del desarrollo económico" (Torres, 2016:16).¹⁴ Asimismo, resalta que [...] menos se han analizado los factores estructurales que llevan a una situación límite de la seguridad alimentaria la cual puede afectar, combinada con otros aspectos críticos del desarrollo, a la seguridad nacional de un país" (Torres, 2016:18). Por tanto, basar la solución al problema de acceso a los alimentos en el libre mercado ocasiona desigualdad, marginación, pobreza e incluso graves conflictos a nivel nacional. La (in)seguridad alimentaria en palabras de Torres (2016) es "un problema estructural de un desarrollo asimétrico". Además, los problemas de disponibilidad y acceso a los alimentos también se deben a causas internas, regionales y territoriales (asimetrías estructurales) y otros problemas relacionados con asimetrías regulatorias nacionales (asimetrías de política pública).¹⁵

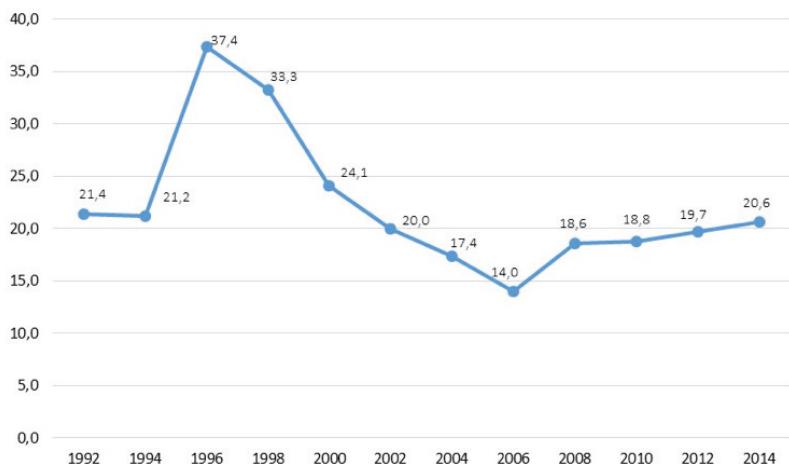
PERSISTENCIA DE LA POBREZA ALIMENTARIA EN EL CAMPO MEXICANO

En México, los altos índices de pobreza e inseguridad alimentaria constituyen una problemática persistente. De acuerdo con datos del Consejo Nacional de Evaluación de Política de Desarrollo Social CONEVAL (2015) del total de la población mexicana 46.2 % se encuentra en estado de pobreza, correspondiente a 55.3 millones de personas, de las cuales 11.4 millones se encuentran en pobreza extrema.¹⁶ En cuanto a la dimensión alimentaria de la pobreza CONEVAL (en el mismo estudio) reportó que 23.4 % del total de la población, correspondiente a 28 millones de personas, se encuentran en carencia por acceso a

Figure 1 shows the evolution of food poverty and its persistence nationwide. According to CONEVAL (2015), the following findings are highlighted: 1) between 1994 and 1996 the highest increase in national food poverty was recorded, rising from 21.2 % to 37.4 %. This period coincides with a real decrease in GDP of 6.6 % and an increase of 4.8 % in international food prices, 2) in 2006, the lowest historical level in the incidence of food poverty was recorded, falling to 13.8 % nationwide. Continuous GDP growth occurred during the five previous years and although food prices began to rise, they still did not do so at an accelerated rate; 3) between 2006 and 2008, national food poverty increased by 4.6 %, which coincided with a 3.7 % reduction in GDP growth during the same timeframe and a 58.7 % increase in international food prices

la alimentación. Considerando que la pobreza alimentaria es la más cruel de las pobrezas, que atenta contra el Derecho a la Alimentación (explícito en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). Según la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares del año 2008, la pobreza alimentaria alcanzó 18.2 % de la población contra 13.4 % registrado en 2006 (INEGI, 2009). En tal sentido, Torres (2010) señala que el análisis del periodo comprendido entre 1992 y 2008 muestra un comportamiento decepcionante de las tendencias sobre la pobreza alimentaria. A escala nacional disminuyó en términos porcentuales en apenas 2.1 %. Los avances logrados entre 2000 y 2004 en la disminución de la pobreza alimentaria, se han revertido entre 2006 y 2008. La pobreza alimentaria en México

Figure 1. Evolution of the population in food poverty, Mexico, 1992-2014 (percentage of people).
Grafica 1. Evolución de la población en pobreza alimentaria, México, 1992–2014 (porcentaje de personas).



Source / Fuente: CONEVAL (2015).

and 4) from 2008 to date, food poverty nationwide continues to increase, along with a sustained rise in international food prices.

It is clear that the increase in food prices at the international level has been reflected in Mexico, causing a significant increase in the cost of the basic food basket, which, added to the low income levels,¹⁷ makes access to it economically difficult for millions of Mexicans. In this context, another factor to take into account is that food poverty differs in urban and rural areas.¹⁸ Various studies show that food poverty presents its highest incidence¹⁹ in rural areas. The empirical evidence shown in the annual reports of CONEVAL attests to the fact that the problem of food poverty has been persistent in recent years.

EVOLUTION OF PUBLIC FOOD POLICIES IN MEXICO

As defined by Lassweel (1992), public policies are strategies aimed at resolving public problems. Food poverty, as has been demonstrated, is a problem that persists in the rural and urban population of Mexico. A Delphi study undertaken in 2013 by rural development researchers in Mexico points out that “rural poverty is being neglected by public policies, as various international organizations have indicated in their reports” (Martínez-Carrasco *et al.*, 2014 p. 31).

Thus, in Mexico, public policies, whose aim is to resolve this problem, have been focused on social protection policies (operated by the Secretariat of Social development – SEDESOL-) or productive development policies (through the Secretariat

se ha incrementado en los últimos años, así lo corrobora la evolución de la misma presentada por el CONEVAL en el año 2015 (ver Gráfica 1).

La Gráfica 1 evidencia en la evolución de la pobreza alimentaria su persistencia a nivel nacional. De acuerdo con el CONEVAL (2015) se resaltan los siguientes hallazgos: 1) entre 1994 y 1996 se registró el incremento más alto en la pobreza alimentaria nacional de 21.2 a 37.4 %, este periodo coincide con un decrecimiento real del PIB de 6.6 % y un incremento de 4.8 % en los precios internacionales de los alimentos, 2) en 2006, se registraron los niveles históricos más bajos en la incidencia de la pobreza alimentaria, 13.8 % a nivel nacional. Se presentó un crecimiento continuo del PIB durante los cinco años anteriores y los precios de los alimentos si bien comenzaban a elevarse aún no lo hacían en niveles acelerados; 3) entre 2006 y 2008, se incrementó la pobreza alimentaria nacional en 4.6 %, lo cual coincidió con la reducción del crecimiento del PIB en 3.7 % en dicho periodo y con un incremento de 58.7 % en los precios internacionales de los alimentos y 4) apartir del 2008 a la fecha, la pobreza alimentaria a nivel nacional continúa incrementándose, lo cual coincide con el aumento sostenido de los precios internacionales de los alimentos.

Resulta evidente que el incremento de los precios de los alimentos a nivel internacional se ha reflejado en México, ocasionando un aumento significativo en el costo de la canasta básica, lo cual sumado a los bajos niveles de ingreso¹⁷, dificulta el acceso económico a ésta por parte de millones de

of Agriculture, Livestock, Rural Development, Fisheries and Food –SAGARPA–). Meny and Thoenig (1992), meanwhile, define public policy as “a government action program in a sector of society or in a geographical area.” The evolution of food production related policies (in this writing called food policies) in Mexico, mainly since the 70s, have been characterized by reflecting the international pattern of the approach to food security led to a large extent by FAO, changing decade after decade (motivated by different theories about the causes of hunger and conjunctural situations of international incidence).

In this context, Mexico acquired commitments aimed at eradicating poverty and reducing food insecurity, resulting in the definition of public policies. Furthermore, the evolution of food policies is directly influenced by structural and cyclical changes in the framework of Mexico's economic development model (Torres, 2016).²⁰ A description of public policies follows.

In the 70s, the National System for the Ejidal Business Support Program (PACE) and the Integrated Family Development (DIF) program were created to educate the population in eating habits, distribute dietary supplements, expand the commercial network, subsidize production, and improve the nutritional status of the population, prioritizing the population of children and pregnant mothers. Its strategies and actions are highlighted by: delivery of school breakfasts, production of milk for infants and pregnant women, creation of community kitchens, distribution of seeds and vegetables, credit for agricultural pro-

mexicanos. En este contexto, otro factor a tener en cuenta es que la pobreza alimentaria es distinta en zonas urbanas y rurales.¹⁸ Diversos estudios realizados señalan que es en las zonas rurales donde la pobreza alimentaria presenta su mayor incidencia.¹⁹ Las evidencias empíricas mostradas en los informes anuales del CONEVAL dan evidencia de que el problema de pobreza alimentaria ha sido persistente a lo largo de los últimos años.

EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ALIMENTARIAS EN MÉXICO

De acuerdo con Lassweel (1992), las políticas públicas son estrategias encaminadas a resolver problemas públicos. La pobreza alimentaria como se ha evidenciado es un problema que se mantiene en la población rural y urbana de México. Un estudio Delphi realizado en el 2013 con investigadores en desarrollo rural en México, señalan que “la pobreza rural está siendo desatendida por las políticas públicas, tal y como vienen señalando en sus informes distintos organismos internacionales” (Martínez-Carrasco, Colino, & Gómez, 2014 p. 31).

De esta forma, en México las políticas públicas enfocadas a resolver este problema han estado enfocadas; bien a políticas de protección social (operadas por la Secretaría de Desarrollo Social –SEDESOL–), o bien a políticas de fomento productivo (a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación –SAGARPA–). Meny y Thoenig (1992), en tanto definen a la política pública como “un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en

duction, subsidies for food production, and price regulation of consumer goods (Barquera *et al.*, 2001).

In 1980, the State created the Mexican Food System (SAM) in order to stimulate the production of food staples; achieve food self-sufficiency and improve its distribution; provide technical assistance, training and technology transfer, access to loans and subsidies, and investment in infrastructure; improve market prices and develop a food distribution and supply system. It was characterized by multi-sectoral participation, which created difficulties among the structures involved. In spite of its innovative design, where a systemic view was used for the first time with regards to food supply, three years later the program was terminated, due to, among other reasons, the severe fiscal crisis.

Subsequently, food policies were oriented in a very different way, abandoning the self-sufficiency approach. In 1982, in the face of the economic crisis, the State significantly reduced the subsidies related to food consumption and production, and the National Food Program (Pronal) was created, prioritizing the population with a high marginalization index and increasing the minimum wage in relation to the basic food basket.

With the devaluation of the peso and the increase in food prices in 1987, various programs were restructured; the National Solidarity Program (Pronasol) was launched, which also prioritized the population with high marginalization rates. In this manner, during the 70s and 80s,

un espacio geográfico". La evolución de las políticas relacionadas con la producción de alimentos (en este escrito denominadas como políticas alimentarias) en México, principalmente desde la década de los años setenta, se han caracterizado por reflejar el patrón internacional del enfoque de seguridad alimentaria liderado en gran medida por la FAO, cambiante década tras década (motivadas por diferentes teorías sobre las causas del hambre y situaciones coyunturales de incidencia internacional).

En este contexto, México ha adquirido compromisos dirigidos a la erradicación de la pobreza y disminución de la inseguridad alimentaria, derivado ello en la definición de políticas públicas. Asimismo, la evolución de las políticas alimentarias ha estado directamente influenciada por cambios estructurales y coyunturales en el marco del modelo de desarrollo económico de México (Torres, 2016).²⁰ A continuación hace un recuento de las políticas públicas.

En la década de los años setenta se creó el Sistema Nacional para el Programa Apoyo al Comercio Ejidal (PACE) y el programa Desarrollo Integral de la Familia (DIF), con fines de educar a la población en hábitos alimentarios, distribución de complementos dietéticos, ampliación de la red comercial, subsidiar a la producción y mejorar el estado nutricional de la población, priorizando la población infantil y madres gestantes. Entre sus estrategias y acciones se destacan: la entrega de desayunos escolares, fabricación de leche para lactantes y gestantes, creación de cocinas populares, distribución de semillas y hortalizas, crédi-

food policy in Mexico showed a clear assistance-oriented trend, where the State went from a food policy oriented towards self-sufficiency, to a food policy oriented to cover the national food supply to a large extent through its purchase in the international market (Barquera *et al.*, 2001; López & Gallardo, 2015).

In the 90s, food policies were highly influenced by the “food security” approach led by the FAO.²¹ Due to the persistence of the economic crisis, the State maintained measures aimed at reducing public spending on social programs. As a central axis of social policy for attention to the poor, the Pronal and Pronasol programs continued. In this context, in 1997 the National Popular Subsistence Company (CONASUPO) was eliminated²² and the Education, Health and Food Program (Progresa) was created, which replaced the previous ones and was reoriented in favor of combating extreme poverty and strengthening food security, mainly in rural areas, under a direct subsidies scheme.

The Special Program for Food Security (PESA) implemented by the FAO and the Human Development Opportunities Program were created in 2002 as the social policy axis, operated by SEDESOL, giving continuity to the Progresa Program under the same subsidy scheme, with priority attention given to the most vulnerable population, through actions in its three components: education, health, and food.

Articles 4 and 27 of Mexico's political constitution, where the right to food is recognized, were modified in 2011 due to

to para la producción agrícola, subsidios a la producción de alimentos y regulación de precios de los productos de consumo (Barquera *et al.*, 2001).

En 1980, el Estado creó el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), con fines de estimular la producción de alimentos básicos, alcanzar autosuficiencia alimentaria y mejorar su distribución, brindó asistencia técnica, capacitación y transferencia de tecnología, acceso a créditos y subsidios, inversión en infraestructura, mejora en los precios de comercialización, y el desarrollo de un sistema de distribución y abastecimiento de alimentos. Se caracterizó por la participación multisectorial, la cual creó dificultades entre las estructuras involucradas. A pesar de un diseño innovador, ya que por primera vez en materia de alimentación se utilizó la visión de sistema, tres años después el programa fue liquidado entre otras razones debido a la fuerte crisis fiscal.

Posteriormente, las políticas alimentarias se orientaron de manera muy distinta abandonándose el enfoque de autosuficiencia. En 1982, ante la crisis económica el Estado redujo significativamente los subsidios relacionados con el consumo y producción de alimentos, se creó el Programa Nacional de Alimentación (Pronal), priorizando la población con alto índice de marginación e incrementó los salarios mínimos sobre la canasta básica.

En 1987 con la devaluación del peso y aumento en los precios de alimentos, muchos programas fueron reestructurados y se inició el Programa Nacional de Solidaridad

persistent food problems in the country. In 2013, within this context, the bid to confront food insecurity is framed in a wider social political strategy called the National Crusade Against Hunger,²³ which, unlike previous programs, has an apparently much more effective specific regulatory framework for social policy, focused on the poorest communities. Thus, during 2014 *Opportunidades* was replaced by Prospera (a program of social inclusion), making this the main social governmental strategy to counter poverty in the country. It currently serves 6.8 million benefited families that receive support in education, health, and nutrition under the same direct subsidy scheme.

The main laws regulating the food issue in Mexico are: (1) The General Law of Social Development (GLSD), which governs the social policies within which attention to food is found and is coordinated by SEDESOL; (2) The Law of Sustainable Rural Development (LSRD), which covers national food security and sovereignty and is coordinated by SAGARPA. Article 6 of the GLSD points out that: "The rights for social development are as follows: education, health, food, housing, the enjoyment of a healthy environment, work, social safety, and those related to non-discrimination according to the terms of the Political Constitution of the United States of Mexico," which largely defines its orientation.

SEDESOL operates various programs regarding the food dimension of social policies, such as the Program for Nutritional Support (PNS), the Social Milk Supply Program (PSMS), the Rural Supply

(Pronasol) que también priorizó la población con altos índices de marginación. De esta manera, la política alimentaria en México, entre los años setentas y ochentas, muestra una clara tendencia de carácter asistencialista, donde el Estado pasó de una política alimentaria orientada hacia la autosuficiencia, a una política alimentaria enfocada a cubrir el abasto nacional de alimentos, en gran medida, a través de la compra de los mismos en el comercio internacional (Barquera *et al*, 2001; López & Gallardo, 2015).

En los años noventa, las políticas alimentarias estuvieron fuertemente influenciadas por el enfoque de "seguridad alimentaria" liderado por la FAO.²⁴ Ante la persistencia de la crisis económica, el Estado mantiene medidas orientadas a reducir el gasto público en programas sociales. Como eje central de la política social de atención a los pobres, se continuó con los programas Pronal y Pronasol. En este mismo escenario, en 1997 se dio fin a la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO)²⁵ y se creó el Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa), éste sustituyó a los anteriores reorientándose en favor del combate a la pobreza extrema y el fortalecimiento de la seguridad alimentaria principalmente en las zonas rurales, bajo un esquema de subsidios directos.

En 2002, se crean el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) implementado por la FAO y el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades como eje de política social, operado por la SEDESOL, dando continuidad al Programa Progresa bajo el mismo esquema de subsidios, con atención prioritaria a la pobla-

Program (*PRS*) and the Opportunities Program (SEDESOL, 2012; López & Gallardo, 2015). For its part, LSRD was approved in 2001, revoking the previous rules. It therefore constitutes the most advanced legal framework in Mexico in the field of rural development. As characteristics of its purpose, the multisectoral and territorial approaches stand out; part of three major categories: decentralization, concurrence and participation. It promotes the integration of the different Secretariats in rural areas through the Inter-Secretariat Commission for Sustainable Rural Development (*ICSRD*) as an agency of horizontal coordination at the federal level (Echeverri & Moscardi, 2005).

Regarding Food Security and Sovereignty, the fact that the LSRD dedicates all of chapter XVII to it represents a major advance. However, the emphasis on a food security approach rather than on food sovereignty is clear.²⁴ In fact, the LSRD does not put forward a concrete proposal to address this situation, so how can we expect to achieve food sovereignty for Mexico while the search for an acceptable minimum of food self-sufficiency for the promotion of agricultural diversity and local production is not envisioned either? In this context, the expenditure allocated to the rural sector during the last eight years has increased from little more than 160 billion pesos in 2007 to 338.6 billion pesos in 2014. However, despite having one of the highest per capita expenditures for the field in Latin America, Mexico continues to have high levels of poverty and food insecurity (Robles & Ruiz, 2012). In fact, fifteen years after the LSRD came into ef-

ción más vulnerable, a través de acciones en sus tres componentes: educación, salud y alimentación.

En el año 2011, ante el persistente problema alimentario en el país, fueron modificados los artículos 4º y 27º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos donde se reconoce el derecho a la alimentación. En este contexto, en 2013, la apuesta para enfrentar la seguridad alimentaria se enmarca en una estrategia de política social más amplia llamada Cruzada Nacional contra el Hambre²³, que, a diferencia de los programas anteriores, cuenta con un marco específico regulatorio de política social aparentemente mucho más efectivo enfocado en las comunidades en mayor situación de pobreza. De esta manera en 2014, se sustituye Oportunidades por Prospera, programa de inclusión social, la principal estrategia gubernamental para contrarrestar la pobreza del país actualmente cuenta con 6.8 millones de familias beneficiarias, que reciben apoyos de educación, salud y alimentación bajo el mismo esquema de subsidios directos.

Las principales leyes que regulan el tema alimentario en México corresponden a: (1) la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) que reglamenta la política social dentro de la cual se encuentra la atención a la alimentación y es implementada por SEDESOL; y (2) la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) encargada de la seguridad y la soberanía alimentaria nacional y es coordinada por la (SAGARPA). Por su parte, la LGDS en el artículo 6 señala: "Son derechos para el desarrollo social, la educación, la salud, la alimentación, la vivien-

fect, the expected results in terms of rural development have not been obtained, as is corroborated by the statistical data already presented. Paradoxically, this is so while the reforms undertaken in the last decade place Mexico among the pioneering and most advanced countries in the design of multidimensional and integrated rural development policies.

In this same scenario, it is notable that the evolution in the composition of the resources of SEDESOL's food programs in the period from 2007 to 2012 increased from 20,398.9 to 36,524.7 billion pesos, while in the same period, food poverty increased from 14.0 % to 19.7 % (Figure 1); such data demonstrates the poor efficiency of federal programs to counteract the national food issue (SEDESOL, 2012). In this sense, as Torres (2016) points out, the Mexican State has assumed food insecurity as a problem of social marginalization rather than in an economic policy framework located in an asymmetric context of development.²⁸

POVERTY AND FOOD INSECURITY: STRUCTURAL PROBLEMS OF ECONOMIC DEVELOPMENT

Within the framework of a more in-depth analysis of the structural causes of poverty and food insecurity, Torres (2016) analyzes, in the frame of reference of the economic development model, how the agricultural policies of the last few decades in Mexico have had a negative impact on national food security. It is remarkable that, since the early 80s of the 20th century, economic policies to recover economic growth, especially those of the free market,

da, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", lo cual define en gran medida su orientación.

En el marco de la dimensión alimentaria de la política social, SEDESOL opera diversos programas, como Programa de Apoyo Alimentario (PAL), Programa de Abasto Social de Leche (PASL), Programa de Abasto Rural (PAR) y Programa Oportunidades (SEDESOL, 2012; López & Gallardo, 2015). Por su parte, la LDRS, fue aprobada en el año 2001, revocando las leyes anteriores, por lo que constituye el ordenamiento legal más avanzado en México en materia de desarrollo rural, como características de su propósito se destacan los enfoques multi-sectorial y territorial; parte de tres grandes categorías: descentralización, concurrencia y participación. Fomenta la integración de las diferentes Secretarías en las áreas rurales a través de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable (CIDRS) como instancia de coordinación horizontal en el ámbito federal (Echeverri & Moscardi, 2005).

En cuanto a Seguridad y Soberanía Alimentaria, constituye un gran avance que la LDRS le dedique todo un capítulo, el XVII. Sin embargo, es claro el énfasis hacia un enfoque de seguridad alimentaria más que de soberanía alimentaria.²⁴ De hecho, la LDRS no plantea una propuesta concreta frente a esta situación, entonces ¿Cómo se puede pretender el logro de la soberanía alimentaria para México? cuando tampoco se vislumbra la búsqueda de un mínimo

reconfigured the Mexican food market, causing sequential declines in the GDP, a higher concentration of income, and deteriorating living conditions of the population, mainly in the food dimension.

In addition, by opting to buy food abroad rather than producing it locally, the Mexican government caused the structural crisis suffered by the primary sector, since it dismantled the agricultural support policy for national production of basic goods, leaving it unprotected against the vagaries of international trade, for which it was not prepared. Thus, after the considerable loss of national food production for self-consumption, Mexico is today a major agro-food importer, so therefore it is highly vulnerable and food dependent, the latter reflected in the negative agricultural and agro-food trade balances, causing a structural deficit.²⁶ Consequently, taking into account social space as a product of a multiplicity of relationships in the link between the local and the global, under the logic of world capitalism, and its model of economic development, relations of domination have evidently prevailed, generating complex imbalances in the socio-spatial structure both at an international level and within nations. “Globalization,” as a strategy of world expansion of the capitalist system in all categories, though permitting growth, is contradictory to social equity, inducing spatial concentration, thus favoring the location of economic activities in places with greater local allocation of natural resources or with other types of advantages. Capitalist logic is based on spatial inequality whose purpose is homogeneity and this logical relationship becomes he-

aceptable de autosuficiencia alimentaria, del fomento por la diversidad agropecuaria y la producción local. En este contexto, en los últimos ocho años el gasto asignado para el sector rural ha pasado de poco más de 160 mil mdp en el 2007 a 338 mil 669 mdp, para el 2014. Sin embargo, a pesar de tener uno de los gastos per cápita para el campo más altos de América Latina, México continúa con altos índices de pobreza e inseguridad alimentaria (Robles & Ruiz, 2012). De hecho, quince años después de entrar en vigor la LDRS no se han obtenido los resultados esperados en materia de desarrollo rural, corroborado ello con los datos estadísticos ya presentados. Paradójico esto toda vez que las reformas emprendidas en la última década sitúan a México como uno de los países pioneros y de mayor avance, en el diseño de políticas de desarrollo rural desde enfoques multidimensionales e integradores.

En este mismo escenario, llama la atención el hecho de que la evolución en la composición de los recursos de los programas alimentarios de SEDESOL en el período comprendido entre 2007 y 2012 se incrementaron de 20,398.9 mdp a 36,524.7 mdp, mientras que, en este mismo periodo, la pobreza alimentaria aumentó de 14.0 a 19.7 % (ver Gráfica 1), datos que evidencian la baja eficiencia de los programas federales para contrarrestar el problema alimentario nacional (SEDESOL, 2012). En este sentido, tal como lo señala Torres (2016), el Estado mexicano ha asumido la inseguridad alimentaria como un problema de marginación social y no en el marco de la política económica ubicada en un contexto asimétrico del desarrollo.²⁵

gemonic (Lefebvre, 1974). In that regard, the problems of hunger and food insecurity are present to different degrees, which are linked to their structural and conjunctural causes, and in the actions and strategies to counteract them. Thus, historically, international economic development has had a direct impact on the Mexican context.

Hence, the globalized agro-food system is considered here as the cause of the world food crisis and its incidence in food insecurity. Delgado (2010) points out that the evolution of this agro-food system is linked to the imperatives of growth and accumulation within the current economic system.²⁷ In this regard, McMichael (1998) states that the system in the most recent period, which began in the 80s, corresponds to the “corporate system” associated with the aforementioned globalization. The trans-nationalization of the processes of production, distribution, and food consumption also proceed within the framework of this system where control or elimination of the points of friction that may limit the increased mobility of capital and its accumulation across borders is sought. Among the most noteworthy consequences of the functioning of the corporate regime are: speculation in food prices and hoarding,²⁸ the growing production of agro fuels and the allocation of food to animal production, the overproduction of food in countries such as the United States and Western Europe that through free trade seriously affects the production of food in developing countries, and the fact that the natural resources on which production depends are also being commodified and devastated. In general, the worldwide con-

POBREZA E INSEGURIDAD ALIMENTARIA: PROBLEMAS ESTRUCTURALES DEL DESARROLLO ECONÓMICO

En el marco de un análisis más profundo respecto a las causas estructurales de la pobreza e inseguridad alimentaria, Torres (2016) analiza, en el marco del modelo de desarrollo económico, cómo las políticas agrícolas de las últimas décadas en México han incidido negativamente en la seguridad alimentaria nacional. Destaca cómo, desde principios de los ochenta del siglo XX, las políticas económicas para recuperar el crecimiento económico, especialmente aquellas del libre mercado reconfiguraron el mercado alimentario mexicano, provocaron caídas secuenciales en el PIB, mayor concentración del ingreso y deterioro en las condiciones de vida de la población, principalmente en la dimensión alimentaria.

Además, el Estado mexicano al optar por comprar los alimentos en el extranjero y no producirlos localmente, ocasionó la crisis estructural que padece el sector primario, toda vez que desmanteló la política agrícola de apoyo a la producción nacional de bienes básicos, quedando ésta sin protección a los vaivenes del comercio internacional, para lo cual no estaba preparada. De esta manera, tras la pérdida considerable de producción nacional de alimentos para autoconsumo, México es hoy gran importador agroalimentario, por ende, con alta vulnerabilidad y dependencia alimentaria, reflejada esta última en los saldos negativos de la balanza comercial agropecuaria y agroalimentaria, provocando un déficit estructural.²⁹ En este sentido, tomando en

trol of all areas of food provision is subject to a regime of global control by transnational companies. This demonstrates that there is an agro-food system that has not been built to satisfy our food needs, but rather to feed the limitless expansion and accumulation requirements of the large business organizations that govern the food business (Delgado, 2010).

All this has given rise to the “world food crisis,” since hunger has expanded into a business, as a political and domination weapon, with the increasingly urgent need for the accumulation of economic wealth, even superseding the right to food, which represents the difference between living or dying for millions of people. In this manner, the hunger business imposed by developed countries and large global corporate businesses seems to be supported by the food security approach, which has contributed to the consolidation and sustainability of the economic development model. “This consolidates the role of the State in the directionality of food security, which is already clearly adjusted to the objectives and restrictions imposed by the dominant economic development model [...]” (Torres, 2016: 35).

FINAL CONSIDERATIONS

Within the framework of public food security policies implemented by the Mexican government, the heterogeneity of rural territories, the complexity and the multi-dimensional nature of rural poverty are poorly addressed. Although the State recognizes the problem of hunger and food poverty, it is evident that, from the gov-

cuenta el espacio social como producto de una multiplicidad de relaciones en la articulación entre lo local y lo global; bajo la lógica del capitalismo mundial, y su modelo de desarrollo económico, evidentemente han prevalecido relaciones de dominación, generando desequilibrios complejos en la estructura socio-espacial tanto a nivel internacional, como al interior de las naciones. La “globalización”, como estrategia de expansión mundial del sistema capitalista en todas las escalas, si bien permite un crecimiento, éste es contradictorio con la equidad social, pues induce la concentración espacial, favoreciendo así la ubicación de las actividades económicas en lugares con mayor dotación local de recursos naturales o con otro tipo de ventajas. La lógica capitalista se basa en la desigualdad espacial, su finalidad es la homogeneidad y esta relación lógica se convierte en hegemónica (Lefebvre, 1974). En tal sentido, los problemas de hambre e inseguridad alimentaria están presentes en las diferentes escalas, y éstas se articulan tanto en sus causas, estructurales y coyunturales, como en las acciones y estrategias para ser contrarrestados. Así, históricamente el devenir económico internacional ha incidido directamente en el contexto mexicano.

Por tanto, se considera aquí el sistema agroalimentario globalizado como causa de la crisis alimentaria mundial y su incidencia en la inseguridad alimentaria. Delgado (2010) señala que la evolución de este sistema agroalimentario está ligada a los imperativos del crecimiento y la acumulación dentro del sistema económico vigente.²⁷ En este sentido, McMichael (1998) plantea que el régimen alimentario

ernal perspective, the commitment to combat this problem has been limited to social policies, devoid of recognition of it as a structural problem of economic development with regional and territorial asymmetries, which, despite government efforts to combat poverty and food insecurity, have not been altered.

The facts shown demonstrate the need for alternatives to combat the food issue in Mexico, but also the persistent hunger in a world that, paradoxically, produces more than enough food to feed its entire population, which is ethically unacceptable. Food poverty and hunger are a political problem, since the current global agro-food regime, through hegemonic control, dominates most of the food supply nationwide, favoring the concentration of wealth, social injustice, and the prolongation of the poverty cycle. In this sense, a process of structural change of the epistemic framework that guides this regime is urgent, which implies breaking away from the perverse colonial ideology that has convinced a large part of humanity that reality is sacrosanct. The call is to recover the self-determination of nations and peoples to produce and consume food, according to their cultural practices and beliefs, free from political and economic pressures.

In this context, establishing a dialogue between food security and sovereignty approaches is proposed, which takes on scientific and political relevance since none of them has achieved the results for which they were created. However, although they are based on different epistemic principles and their means and strategies are also es-

en el periodo más reciente y que arranca en los años 80, corresponde al “régimen alimentario corporativo”, asociado con la ya mencionada globalización. En el marco de este régimen, es donde además avanza la transnacionalización de los procesos de producción, distribución y consumo alimentario, en búsqueda de controlar o eliminar los puntos de fricción que puedan limitar la movilidad creciente del capital y su acumulación a través de las fronteras. Entre las consecuencias del funcionamiento del régimen alimentario corporativo, se destacan: la especulación en los precios de los alimentos y en su acaparamiento²⁸, la creciente producción de agrocombustibles y el destino de los alimentos a la producción animal, la sobreproducción de alimentos en países como Estados Unidos y Europa Occidental que a través del libre comercio afectan gravemente la producción de alimentos en países en “vía de desarrollo”. El hecho de que los recursos naturales de los que depende la producción también están siendo mercantilizados y devastados; en general, el control de todos los ámbitos de la provisión de alimentos a nivel mundial está supeditado a un régimen de control global por parte de empresas transnacionales. Así se evidencia que existe un sistema agroalimentario que no ha sido construido para satisfacer nuestras necesidades alimentarias, sino para nutrir los requerimientos de expansión y acumulación sin límites de las grandes organizaciones empresariales que gobiernan el negocio alimentario (Delgado, 2010).

Todo esto, ha dado origen a la “crisis alimentaria mundial”, puesto que se ha

sentially different, they share some objectives and begin to meet at certain central points of the debate in which they have been generally analyzed. A dialogue of knowledge is conceived between the discourses and concepts of food security and sovereignty, their approaches and their practices, which explores the possibilities of convergence and complementarity between both perspectives, which until now have transpired as divergent. Of course, it cannot be to aggregate them, but rather to generate applied knowledge with structural changes that incorporate the human, ethical and holistic dimension to the relationship of human beings with each other and with nature, which represents true epistemic changes. This obviously implies an effort to initiate pluralism and seek consensus among the main political and institutional actors in favor of the population, where, through political processes and public policy, beyond ensuring the availability of food, democratic control of the agro-food system is guaranteed - from production and processing to distribution, the market, and consumption -, thus overcoming hunger and food poverty and insecurity under a rights-based approach.

NOTES

1. Poverty has been a concern for centuries. Its different meanings and manifestations have been the subject of study by historians, sociologists and economists, which has resulted in a great variety of concepts and theories (Robles, 2008). In the field of public policies, the insufficiency of economic income to satisfy basic needs is the predominating criterion for identifying

expandido el hambre como un negocio, como un arma política y de dominación, con la necesidad cada vez más apremiante de acumulación de riquezas económicas, aun pasando por encima del derecho a la alimentación, que representa para millones de personas la diferencia entre vivir o no. De esta forma, el negocio del hambre impuesto por países desarrollados y las grandes empresas corporativas de orden mundial, pareciera estar apoyado por el enfoque de seguridad alimentaria, el cual ha contribuido a la consolidación y sostenibilidad del modelo de desarrollo económico. "Esto consolida la rectoría del Estado en la direccionalidad de la seguridad alimentaria, que se ajusta ya claramente a los objetivos y restricciones que impone el modelo de desarrollo económico dominante [...] (Torres, 2016:35).

CONSIDERACIONES FINALES

En el marco de las políticas públicas de seguridad alimentaria implementadas por el gobierno mexicano, la heterogeneidad de los territorios rurales, la complejidad y el carácter multidimensional de la pobreza rural son poco tratadas. Si bien el Estado reconoce el problema de hambre y pobreza alimentaria, es evidente que, desde el enfoque gubernamental, la apuesta por combatir esta problemática se ha limitado a políticas sociales, desprovista del reconocimiento como un problema estructural de un desarrollo económico con asimetrías regionales y territoriales, por lo cual, a pesar de los esfuerzos gubernamentales desplegados para combatir la pobreza e inseguridad alimentaria, éstas no han podido revertirse.

poverty. Townsend (2003) analyzes three conceptions of poverty that have developed in the 20th century: poverty as relative deprivation; as subsistence; and as basic needs. Poverty is also defined as the situation in which resources do not allow citizens to fulfill the elaborate social demands and customs that they have been assigned. The World Bank (2005) defines poverty as the impossibility of reaching a minimum standard of living and points out that the poor are those who do not have enough income or consumption to place them at an adequate minimum level; it conceives of poverty in monetary terms. Boltvinik (2012) states that the terms poverty and poor are associated with a state of need and lack, which are related to what is necessary for the sustenance of life. This means that poverty is an inevitable situation when comparing the observed phenomena and a normative condition. For his part, Sen (1992) presents a different way of thinking, conceiving, understanding, and treating poverty, which in his perspective should not be seen as a matter of poor welfare, or as the insufficiency of economic income, but rather as the deprivation of the basic accomplishments and capacities that allow any individual to insert themselves in society, through the exercise of their will.

2. The historical-structural approach, developed by Latin American social scientists, is a form of dialectical approximation to the study of society, an important source for the generation of questions, hypotheses, attempts at answers and even guides for social action (Sánchez, 1991). This methodological-theoretical approach emerged for the main purpose of studying the pro-

Los hechos expuestos evidencian la necesidad de alternativas para combatir el problema alimentario en México, pero también el hambre persistente en un mundo que, paradójicamente, produce alimentos más que suficientes para alimentar a toda su población, lo cual es éticamente inaceptable. La pobreza alimentaria y el hambre constituyen un problema político, puesto que el actual régimen agroalimentario mundial a través del control hegemónico domina la mayor parte de la provisión de alimentos a nivel mundial, favoreciendo la concentración de la riqueza, la injusticia social y la prolongación del ciclo de pobreza. En tal sentido, urge un proceso de cambio estructural del marco epistémico que orienta este régimen, lo cual implica romper con la perversa ideología colonial que ha convencido a gran parte de la humanidad de que la realidad es intocable, el llamado es a recuperar la autodeterminación de naciones y pueblos de producir y consumir alimentos, de acuerdo, a sus prácticas y creencias culturales, libre de presiones políticas y económicas.

En este contexto se propone entablar un diálogo entre los enfoques de seguridad y soberanía alimentaria, lo cual cobra pertinencia científica y política toda vez que ninguno de ellos por sí solo ha logrado los resultados para los que han sido creados. Sin embargo, aunque se fundamentan en principios epistémicos diferentes y que en lo sustantivo sus medios y estrategias también son diferentes; comparten algunos objetivos y empiezan a encontrarse en ciertos puntos centrales del debate en que se han analizado generalmente. Se concibe un diálogo de saberes entre los discursos

cesses of capitalist development and social change; some assumptions that make it useful for social inquiry correspond to: articulated complexity, since societies and their historical evolution are not constituted by simple linear aggregations of their individual components, but rather are complex systems with multiple interactions among their various subsystems; and the structured totality, since the circumstances that each of us has inherited from the past configure sets of facts and social relations more or less embodied in institutions that, in their mutual interconnections, constitute the fundamental global structures of society: economic, political, and cultural, which, through their complex interaction and combination, “distribute people into different -and unequal- places of the social structure” (Cardoso, 1972: 24).

3. Some authors question the serious limitations of the method of measuring hunger used by the FAO, Pogge et al., (2015). They even show that the total number of people suffering from hunger in the world is 50 % higher than the magnitude calculated by the FAO.
4. Since the Malthusian theory emerged at the end of the 18th century, it has been suggested that natural catastrophes and population growth are the causes of the decrease in food availability (Pérez, 2001).
5. To prove this theory, Sen empirically studied famines that took place in the 20th century in different times and cultures, concluding that food was available in all cases, but there was a lack of access for part of the population. (Cárcamo & Álvarez, 2014).
6. [...] only 10 % of deaths due to hunger are the result of armed conflicts, natural ca-

y conceptos de la seguridad y la soberanía alimentaria sus enfoques y sus prácticas; que explore las posibilidades de convergencia y la complementariedad entre ambas perspectivas, que hasta el momento han transcurrido como divergentes. Desde luego, no puede tratarse de una suma de los mismos, sino de generar conocimiento aplicado con cambios estructurales, que incorpore la dimensión humana, ética y holística al relacionamiento de los seres humanos entre sí y con la naturaleza, lo cual representa verdaderos cambios epistémicos. Obviamente, ello supone un esfuerzo de apertura al pluralismo y a buscar la concertación entre los principales actores políticos e institucionales a favor de la población, donde a través de procesos políticos y de política pública más allá de garantizar la disponibilidad de alimentos se garantice el control democrático del sistema agroalimentario—desde la producción y el procesamiento, hasta la distribución, el mercado y el consumo; con ello superar el hambre y la pobreza e inseguridad alimentaria bajo un enfoque de derechos.

NOTAS

1. La preocupación por la pobreza se ha expresado por siglos, sus diferentes significados y manifestaciones han sido materia de estudio de historiadores, sociólogos y economistas, lo que ha dado como resultado una gran variedad de conceptos y teorías (Robles, 2008). En el campo de las políticas públicas ha predominado como criterio de identificación de la pobreza la insuficiencia de ingresos económicos para satisfacer las necesidades básicas.

- tastrophes or exceptional weather conditions. The other 90 % are victims of a chronic or long-term lack of access to adequate food [...] (FAO, 2012: 1)
- 7. "In the context of this term, food security consists of four main components (availability, access, use and stability) that are interrelated in a dynamic process [...] Each component is in accordance with different factors, which, in turn, are potential areas for policy interventions." (Salcedo, 2005: 3)
 - 8. Founded in 1993, autonomous, pluralist and multicultural, without any political or economic affiliation, it groups 150 organizations representing 200 million peasants, producers, landless people, indigenous people, migrants and agricultural workers from 70 countries in Africa, Asia, Europe and the Americas (Heinisch, 2013).
 - 9. The concept of Food Sovereignty seeks to rescue the identity and practices of peasant agriculture. It states that food is a matter of national sovereignty and includes the "right to food." It seeks to democratize the food system to fight poverty and hunger. Thus, it has acquired great interest worldwide and even in countries such as Ecuador, Bolivia, Nepal, Mali, Nicaragua and Venezuela it has been incorporated into the national constitution or their laws (Rosset 2004, Holt-Giménez, 2013).
 - 10. Both concepts seek to overcome the problem of hunger and identify the lack of access to food as the main cause, so they propose redistributive policies to combat poverty, and emphasize the need to improve sustainable food production to satisfy the world population's consumption needs.
 - 11. The central point is the fact that in food security there is no democratic control

Townsend (2003) analiza tres concepciones de la pobreza que se han desarrollado en el siglo XX, la pobreza como privación relativa, como subsistencia y como necesidades básicas, también define la pobreza como la situación en la que viven aquellos cuyos recursos no les permiten cumplir las elaboradas demandas sociales y costumbres que han sido asignadas a los ciudadanos. El Banco Mundial (2005) define la pobreza como la imposibilidad de alcanzar un nivel de vida mínimo y señala que los pobres son aquellos que no tienen suficiente ingreso o consumo que los ubique en un nivel mínimo adecuado; concibe la pobreza en términos monetarios. Boltvinik (2012) plantea que los términos pobreza y pobre están asociados a un estado de necesidad y carencia, la cual se relaciona con lo necesario para el sustento de la vida. Esto significa que la pobreza es una inevitable situación de comparación entre lo observado y una condición normativa. Por su parte Sen (1992), presenta una manera diferente de pensar, concebir, comprender y tratar la pobreza, la cual en su perspectiva debe ser vista no como una cuestión de escaso bienestar o como la insuficiencia del ingreso económico, sino más bien como la privación de las realizaciones y capacidades básicas que le permiten a cualquier individuo insertarse en la sociedad, a través del ejercicio de su voluntad.

2. El enfoque histórico - estructural, desarrollado por científicos sociales latinoamericanos, es una forma de aproximación dialéctica al estudio de la sociedad, fuente importante para la generación de preguntas, hipótesis, intentos de respuestas e incluso de guías para la acción so-

of the provision of food to the world generating a large dependency for food by many nations, while the food sovereignty approach promotes national food sovereignty, prioritizes local food systems and rejects international trade policies that favor monopolies that control the food system (Baca & Lemos, 2017).

12. The concept of food security is complex. As in the case of rural development, food security can be conceived as a multi-sectoral and multi-dimensional process. It is therefore difficult to operationalize and measure. Also, food security can have different connotations if we refer to the national, regional, or local areas; to the urban or rural; to the developed countries or developing countries (Salcedo, 2005:1).
 13. There are between 180 and 200 definitions of FS. The multiple uses of the concept are derived from its own comprehensive nature; its conceptualization has taken on greater rigor and permits the inclusion of the diversity of factors that affect a state of food security or insecurity." Frankenberger & Maxwell, 1992, cited by Cárcamo & Álvarez, 2014: 103).
 14. The term asymmetry comes from the Latin *asymmetria*, meaning a lack of symmetry, which, using common sense, is made present in an inescapable way when considering the adhesion of a group of sovereign states with various characteristics to a process of integration that unites them (Granato, 2016).
 15. Among the structural asymmetries which generate disparities in the level of development of each country are those linked to the geographical position or territorial extension (permanent and unalterable), or the size of the economies, wealth, in-
- cial (Sánchez, 1991). Este enfoque teórico metodológico, surgió con el fin principal de estudiar los procesos de desarrollo capitalista y cambio social; algunos presupuestos que lo hacen útil para la indagación social, corresponden a: la complejidad articulada, ya que las sociedades y su devenir histórico no se constituyen por simples agregaciones lineales de sus componentes individuales, sino que son sistemas complejos con múltiples interacciones entre sus diversos subsistemas; y la totalidad estructurada, ya que las circunstancias que cada uno de nosotros ha heredado del pasado, configuran conjuntos de hechos y relaciones sociales más o menos cristalizadas en instituciones que, en sus interconexiones mutuas, constituyen las estructuras globales fundamentales de la sociedad: económicas, políticas, culturales; mismas que, en su compleja interacción y combinación, "distribuyen a la gente en lugares diferenciados -y desiguales- de la estructura social" (Cardoso, 1972:24).
3. Algunos autores cuestionan las serias limitaciones del método de medición del hambre que emplea la FAO, Pogge et al., (2015) Incluso, demuestran que el total de personas que padecen hambre en el orbe, corresponde a más del 50 % por encima de la magnitud que calcula la FAO.
 4. Desde la teoría Malthusiana a finales del siglo XVIII, se ha planteado que las catástrofes naturales y el crecimiento de la población son las causas de la disminución en la disponibilidad de alimentos (Pérez, 2001).
 5. Para demostrar esta teoría, Sen estudió empíricamente hambrunas sucedidas en el siglo XX en diferentes tiempos y cultu-

- frastructure, and the level of workforce training, among others (modifiable). In this regard, the asymmetries in terms of public policy are those linked to fiscal incentives, investment and export promotion programs, preferential financing, monetary policy, government subsidies and other economic policy measures (Granato, 2016).
16. Poverty data for the years 2010 and 2012 (millions of people) correspond to 52.8 % and 53.3 % respectively. This indicates that between the period of 2010 and 2014 the increase of the population in poverty was 2.5 million corresponding to 4.8 % (CONEVAL, 2015).
17. According to the data of the National Survey of Occupation and Employment for the year 2014, in Mexico there is a total of six and half million workers with incomes of one minimum wage per day. In addition, the average quarterly total current income per household was reduced in real terms by 3.5 % between 2012 and 2014. That is to say that the purchasing power of the average families was reduced (CONEVAL, 2015).
18. CONEVAL (2015) suggests that urban population poverty is about 41.7 %, whereas the rural population in poverty is 61.1 %. The latter has specific connotations, subject to a territory often identified with conditions of geographical marginality, by living in isolated localities, by social exclusion and by food shortages.
19. A clear example of this situation is the case of coffee-growing areas in Mexico. In coffee-growing municipalities, three out of four agricultural workers receive even less than the minimum wage (Robles, 2011). In addition, it was found that at least 6. ras; concluyó que en todos los casos los alimentos estaban disponibles, sin embargo, no eran accesibles a una parte de la población (Cárcamo & Álvarez, 2014).
7. [...] sólo el 10 % de las muertes por hambre son resultado de conflictos armados, catástrofes naturales o condiciones climáticas excepcionales. El otro 90 % son víctimas de la falta de acceso a una alimentación adecuada en forma crónica y en el largo plazo [...] (FAO, 2012:1)
8. “En el contexto de esta definición, la seguridad alimentaria consta de cuatro componentes principales (disponibilidad, acceso, uso y estabilidad) que se interrelacionan en un proceso dinámico [...] Cada componente está en función de diferentes factores. Estos, a su vez, son áreas potenciales de intervenciones de política”. (Salcedo, 2005:3)
9. Fundado en 1993, autónomo, pluralista y multicultural, sin ninguna afiliación política ni económica; agrupa 150 organizaciones que representan 200 millones de campesinos, productores, pueblos sin tierra, indígenas, migrantes y trabajadores agrícolas de 70 países de África, Asia, Europa y América (Heinisch, 2013).
9. El concepto Soberanía Alimentaria busca rescatar la identidad y las prácticas de la agricultura campesina, sostiene que la alimentación es un tema de soberanía nacional e incluye el “derecho a la alimentación”. Busca democratizar el sistema alimentario para combatir la pobreza y el hambre. Así, ha adquirido gran interés a nivel mundial e incluso en países como Ecuador, Bolivia, Nepal, Mali, Nicaragua y Venezuela se ha incorporado a la constitución nacional o a sus leyes (Rosset 2004; Holt-Giménez, 2013).

- 48 % of the population in the 10 principal coffee-producing municipalities lives in poverty; Motozintla is the largest coffee bean producer in Mexico, with 3.2 % of the coffee production. However, 81.3% of its entire population lives in conditions of poverty. Along the same vein, 95.3 % of the population from Chilón, Chiapas, lives in poverty (SIAP-CONEVAL, 2015).
20. For further details, see Felipe Torres Torres, "La seguridad alimentaria: límites conceptuales y propuesta metodológica para su ubicación en el desarrollo económico de México."
21. "Since 1983, the strategic goal of different governments has been to guarantee the entire population the material and economic access to basic food. To do this, economic policies should be incorporated into agriculture and rural development, as well as into various internal and macroeconomic stability mechanisms and an increased participation in international commerce in order to achieve adequacy, stability, and reliability of food supplies." (López & Gallardo, 2015:17)
22. An agency that managed a large part of the subsidies in the country for almost forty-one years.
23. A social and integrated policy strategy that seeks a structural solution to the serious multidimensional problem of "hunger" existing in Mexico, with a comprehensive approach that involves multiple instruments of public policy in the areas of food, health, education, housing services, and income. It promotes a participatory process of the broadest scope aimed at combining efforts and resources. It contemplates the concurrence of at least 70 federal programs, and 19 agencies, as well
10. Ambos conceptos buscan superar el problema del hambre e identifican como causa principal la falta de acceso a los alimentos, por lo que proponen políticas redistributivas para combatir la pobreza y enfatizan en la necesidad de mejorar la producción sostenible de alimentos para suplir el consumo de la población mundial.
11. El punto central es el hecho de que en el enfoque de seguridad alimentaria no hay control democrático en la provisión mundial de alimentos generando gran dependencia alimentaria para muchas naciones; mientras que el enfoque de soberanía alimentaria promueve la soberanía nacional en materia alimentaria, prioriza los sistemas alimentarios locales y rechaza las políticas de comercio internacional que favorecen a los monopolios que controlan el sistema alimentario (Baca & Lemos, 2017).
12. El concepto de seguridad alimentaria es complejo. Tal como el desarrollo rural, la seguridad alimentaria se podría concebir como un proceso, multisectorial y multidimensional. Por lo mismo resulta difícil de operacionalizar y de medir. Asimismo, la seguridad alimentaria podría tener connotaciones distintas si nos referimos al ámbito nacional, al regional o al local; a lo urbano o a lo rural; a los países desarrollados o a los países en desarrollo (Salcedo, 2005:1).
13. "Existen entre 180 y 200 definiciones de SA, los usos múltiples del concepto derivan de su propia naturaleza amplia, su conceptualización ha tomado mayor rigor y va permitiendo captar la diversidad de los factores que inciden en un estado de seguridad o inseguridad alimentaria". (Frankenberger & Maxwell, 1992, citado por Cárcamo & Álvarez, 2014: 103)

- as of state and municipal governments (CONEVAL, 2015).
24. For example, Article 178 states that “The State will establish measures to provide food supplies ...”, without specifying its origin, which is fundamental for national food sovereignty; and Article 180 states that “... international agreements and treaties promote food safety, security and sovereignty ...,” which is inconsistent with the fact that twenty years after the North American Free Trade Agreement (NAFTA) the national production of food for self-consumption has been significantly reduced and imports have increased the dependence and food vulnerability of the Mexican population.
25. Coffee-growing regions are again used as an example of this situation, where, firstly, there is the low presence of the State: only five of the institutional programs offered are present in the 236 coffee-growing municipalities (Oportunidades, Adultos Mayores de 70 años y más, Abasto Rural, Procampo and Fomento Café). The rest have marginal coverage, especially the SAGARPA programs, which limits the impetus of projects with a regional impact, and there is inequality in the distribution of the supports provided by the Fomento Café program. The prevailing governmental policy of facing poverty through subsidies and the support and promotion of productive activities is of little importance. In fact, of the 15 billion invested in the coffee-growing municipalities, half corresponded to the social side, while only 11 % corresponds to productive development, which evidently does not help to overcome the great incidence of the conditions of marginalization and poverty in
14. El vocablo asimetría proviene del latín asymmetria, que significa carencia de simetría, algo que, desde el sentido común, se hace presente de manera ineludible al considerar la adhesión de un grupo de Estados soberanos de diversas características a un proceso de integración que los aglutina (Granato, 2016).
15. Entre las asimetrías estructurales, que son las que generan disparidades en el grado de desarrollo de cada país, se encuentran las vinculadas con la posición geográfica o la extensión territorial (de carácter permanente e inalterable), o con el tamaño de las economías, riqueza, infraestructura, nivel de capacitación de mano de obra, entre otros (plausibles de ser modificadas). Por su parte, las asimetrías en materia de políticas públicas son aquellas vinculadas con los incentivos fiscales, los programas de promoción de inversiones y exportaciones, el financiamiento preferencial, la política monetaria, los subsidios gubernamentales, entre otras medidas de política económica (Granato, 2016).
16. Los datos de pobreza para los años 2010 y 2012 (millones de personas) corresponden a 52.8 y 53.3 % respectivamente. Lo cual indica que entre el período comprendido entre 2010 y 2014 el aumento de la población en pobreza fue de 2.5 millones de personas correspondiente a 4.8 % (CONEVAL, 2015).
17. De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo para el año 2014, en México hay un total de seis y medio millones de trabajadores con ingresos de un salario mínimo al día. Además, el ingreso corriente total promedio trimestral por hogar se redujo en términos reales en 3.5 % entre 2012 y 2014, es

- the coffee-growing areas (Robles, 2011).
26. “[...] currently the country continues to depend on a little more than 40 % of its food purchases from abroad, but also basic grains from the international market reach around 30 % of domestic consumption [...] This causes, in an international context of volatile, high prices, the country to face a great vulnerability, especially because it relates to strategic foods in the Basic Food Basket (BFB).” (Torres 2016:32-33)
27. According to Llambí (1998), the rupture of the Bretton Woods Agreement in 1973 and the end of the Cold War constitute the beginning of the search for a new economic and political world order. This deep and complex restructuring takes place in the process of reordering the accumulation of capital, which has led to major global transformations, permeating all areas of human life, through a simultaneous restructuring process, although at different speeds, in different social, economic, political, cultural and ideological dimensions. In this context, great transformations have occurred in agriculture and food at the national and global levels.
28. According to the FAO, in 2008 the prices of basic foods increased by an average of 57 %, which means that millions of people have been excluded from access to these foods and, consequently, hunger, poverty and misery in the world have increased. On the other hand, Rubio (2014) states that speculation in prices has generated profits in a select group of agro-food entrepreneurs and transnationals, which can be corroborated by data from Holt (2013), who indicates that the largest agro-food monopolies obtain enormous profits from the food crisis. Thus, in the last quarter of
- decir que el poder de compra de las familias promedio se redujo (CONEVAL, 2015).
18. El CONEVAL (2015) plantea que la población urbana en pobreza es de 41.7 %; mientras que la población rural en pobreza es 61.1 %, esta última posee connotaciones específicas y sujetas a un territorio a menudo identificado con condiciones de marginalidad geográfica, al habitar localidades aisladas, exclusión social y carencias alimentarias.
19. Un ejemplo claro de esta situación lo representa el caso de las zonas cafetaleras en México: en los municipios cafetaleros, tres de cada cuatro trabajadores agrícolas perciben hasta menos de un salario mínimo (Robles, 2011). Además, se ha identificado que al menos 48 % de la población en los 10 principales municipios productores de café vive en condición de pobreza; Motozintla es el mayor productor del grano en México, con 3.2 % de la producción cafetalera, sin embargo, de su población total, 81.3 % vive en situación de pobreza. En el mismo sentido, Chilón, Chiapas, tiene 95.3 % de su población en pobreza (SIAP-CONEVAL, 2015).
20. Para un mayor detalle, véase Felipe Torres Torres, “La seguridad alimentaria: límites conceptuales y propuesta metodológica para su ubicación en el desarrollo económico de México”.
21. “Ya desde 1983 se había planteado como finalidad estratégica de los diferentes gobiernos garantizar a toda la población el acceso material y económico a los alimentos básicos. Para ello se debían incorporar políticas económicas orientadas al desarrollo agrícola y rural, así como distintos mecanismos de estabilidad interna y macroeconómica, y una mayor participación

2007, when the world food crisis was on the rise, the profits of Archer Daniels Midland increased 42 %, Monsanto's 45 %, and Cargill's 86 %. It is clear that the temporal and spatial expansion of capitalism has broadened the inequality gap between the poor and the rich.

End of English version

REFERENCES / REFERENCIAS

Baca, J. & M. Lemos. 2017. "Seguridad o soberanía alimentaria. Hacia una visión integradora". En: Baca, J.; V. Cuevas y M. Lemos, *Políticas públicas y la seguridad alimentaria en México*. Editorial Académica Española, pp. 37-52.

Banco Mundial (2005). "What is Poverty and Why Measure it?". En *Poverty Manual: Introduction to poverty analysis*, pp. 8-13. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/PGLP/Resources/PovertyManual.pdf> [Accesado el 13 de 08 de 2017].

Barquera, S., Rivera, J., & Gasca, A. (2001) "Políticas y Programas de Alimentación y Nutrición en México". En *salud pública de México*. Volumen 13, núm. 5, septiembre-octubre 2001, pp. 8-13.

Boltvinik, J. (2012), Pobreza, desarrollo y política social en México, Universidad de Málaga, España.

Cárcamo, R., & Álvarez, A. (2014). "La seguridad alimentaria y las políticas públicas. Una visión conceptual". En *Sociedades Rurales, Producción y Medio Ambiente*. Volumen. 14, núm. 27, pp. 98-126.

en el comercio mundial, a fin de lograr la suficiencia, la estabilidad y la seguridad de los suministros alimentarios" (López & Gallardo, 2015:17).

22. Organismo que operaba gran parte de los subsidios en el país desde hacia casi cuarenta y un años.
23. Estrategia de política social e integral que pretende una solución estructural al grave problema multidimensional existente en México "el hambre", con enfoque de carácter integral que involucra múltiples instrumentos de política pública en materia de alimentación, salud, educación, servicios en la vivienda e ingresos. Impulsa un proceso participativo del más amplio alcance dirigido a conjuntar esfuerzos y recursos. Contempla la concurrencia de al menos 70 programas federales, 19 dependencias, además de gobiernos estatales y municipales (CONEVAL, 2015).
24. Por ejemplo, el artículo 178 plantea "El Estado establecerá las medidas para procurar el abasto de alimentos...", sin puntualizar su procedencia, lo cual es fundamental para la soberanía alimentaria nacional; y el artículo 180 plantea que "...los acuerdos y tratados internacionales propicien la inocuidad, seguridad y soberanía alimentaria...", incoherente esto toda vez que a veinte años del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) ha disminuido significativamente la producción nacional de alimentos para autoconsumo y las importaciones incrementaron la dependencia y vulnerabilidad alimentaria de la población mexicana.
25. Como ejemplo de esta situación, nuevamente se recurre a las regiones cafetaleras, en donde existe una, la baja presen-

- Cardoso, F. (1972). "Notas sobre el estado actual de los estudios sobre dependencia". En *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, núm. 4, diciembre 1972, pp. 3-31.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), (2012), *La pobreza sigue a la baja en América Latina, pero aún afecta a 167 millones de personas*. Disponible en <https://www.cepal.org/es/comunicados/la-pobreza-sigue-la-baja-en-america-latina-pero-aun-afecta-167-millones-de-personas> [Accesado el 10 de mayo de 2017].
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), (2015) *Informe de los resultados de la medición de pobreza 2014*. Comunicado de prensa Núm. 005. México, D.F., julio 2015. Disponible en http://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Documents/Comunicado005_Medicion_pobreza_2014.pdf [Accesado el 20 de mayo de 2017].
- Echeverri, R., & Moscardi. E. (2005). Construyendo el Desarrollo Rural Sustentable en los Territorios de México. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. IICA. Disponible en <http://orton.catie.ac.cr/repdoc/A8570e/A8570e.pdf> [Accesado el 03 de mayo de 2015].
- Delgado, M. (2010). "El sistema agroalimentario globalizado: imperios alimentarios y degradación social y ecológica". En *Revisa Economía Crítica*. Núm. 10, segundo semestre 2010, pp. 32-61.
- FAO (1996). "Declaración de Roma sobre la seguridad alimentaria mundial". En Roma. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.htm> [Accesado el 03 de marzo de 2014].
- Granato, L. (2016). "Mercosur, asimetrías e integración productiva: discusión y balance a 25 años de la creación del bloque". En

cia del Estado: de la oferta institucional, sólo cinco programas tienen presencia en los 236 municipios cafetaleros (Oportunidades, Adultos Mayores de 70 años y más, Abasto Rural, Procampo y Fomento Café), el resto presentan una cobertura marginal, especialmente los programas de SAGARPA, lo que limita el impulso de proyectos de impacto regional, así como la desigualdad en la distribución de los apoyos del programa Fomento Café. Prevalece la política gubernamental de combate a la pobreza, a través de subsidios y tiene poca importancia el apoyo y fomento de las actividades productivas, de hecho, de los 15 mil millones invertidos en los municipios cafetaleros, la mitad correspondieron a la vertiente social, mientras que, para el fomento productivo corresponde solo 11 %, lo cual evidentemente no ayuda a superar las condiciones de marginación y pobreza de gran incidencia en las zonas cafetaleras (Robles, 2011).

26. "[...] actualmente el país continúa dependiendo en poco más de 40 % de las compras de alimentos al exterior, pero además los granos básicos provenientes del mercado internacional alcanzaron alrededor de 30 % del consumo interno [...] Esto provoca, que en un contexto internacional de precios volátiles y altos, el país enfrente una gran vulnerabilidad, sobre todo, porque se trata de alimentos estratégicos de la Canasta Básica Alimentaria (CBA)". (Torres, 2016:32-33).
27. De acuerdo con Llambí (1998) la ruptura del acuerdo de Bretton Woods en el año 1973 y el final de la guerra fría constituyen el inicio de la búsqueda de un nuevo orden económico y político mundial. Esta

- Cuaderno CRH. [En Línea] Volumen. 29, núm. 77, mayo-agosto 2016, pp. 381-394. Universidad Federal de Bahía. Disponible en <http://www.scielo.br/pdf/crrh/v29n77/0103-4979-crrh-29-77-0381.pdf> [Accesado el 29 de mayo de 2017]
- Heinisch, C. (2013) Soberanía alimentaria: un análisis del concepto. En: *Comercialización y Soberanía Alimentaria*, pp. 11-36. Quito-Ecuador. SIPAE. Disponible en: <https://hal-agrocampus-ouest.archives-ouvertes.fr/hal-00794380/document> [Accesado el 08 de mayo de 2017]
- Holt-Giménez, E. (2013) ¡Movimientos alimentarios unidos! Es posible crear un nuevo sistema alimentario. En: *¡Movimientos alimentarios unidos! Estrategias para transformar nuestros sistemas alimentarios*. pp. 301-311. Bogotá-Colombia. ILSA. Disponible en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/ilsa/20130715060140/movimientos.pdf> [Accesado el 12 de julio de 2017]
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2009). Consultado 09-11-2016 en <http://www.inegi.org.mx/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2014). Consultado 09-11-2016 en <http://www.inegi.org.mx/>
- Laswell, H. (1992), “Orientación hacia las políticas”, en *Estudio de las Políticas públicas*, México: Porrúa. pp. 79-104.
- Lefebvre, H. (1974). “La Producción del espacio”, En *Papers Revista de Sociología*, [En Línea] Volumen 3, s.n, 219-229. Universidad Autónoma de Barcelona. Disponible en <http://papers.uab.cat/article/view/v3-lefebvre/pdf-es> [Accesado el 13 de junio de 2017]
- Llambí I. L. (1998). “Procesos de globalización y sistemas agroalimentarios. Los retos de

profunda y compleja restructuración ocurre en el proceso de reordenamiento de acumulación de capital, que ha derivado en grandes transformaciones mundiales, permeando ya todos los ámbitos de la vida humana, a través de un proceso de reestructuración de manera simultánea, aunque a diferentes velocidades, en las diferentes dimensiones: sociales, económicas, políticas, culturales e ideológicas. En este contexto, han ocurrido grandes transformaciones en la agricultura y alimentación a escalas nacional y mundial.

28. Segundo la FAO, en el año 2008 los precios de los alimentos básicos aumentaron en promedio 57 %, por lo cual han resultado excluidas del acceso a estos alimentos millones de personas y por ende el aumento del hambre, la pobreza y la miseria en el mundo. Por su parte Rubio (2014), plantea que la especulación en los precios ha generado las ganancias en un selecto grupo de empresarios y transnacionales agroalimentarias, lo cual puede corroborarse con datos de Holt (2013) pues señala que los mayores monopolios de agroalimentos obtienen de la crisis alimentaria gigantescas ganancias. Así en el último trimestre del 2007 cuando la crisis alimentaria mundial despuntaba, las ganancias de Archer Daniels Midland aumentaron 42 %, las de Monsanto 45 % y las de Cargill 86 %. Es claro que la expansión temporal y espacial del capitalismo ha ensanchado las brechas de la desigualdad entre pobres y ricos.

Fin de la versión en español

- América Latina". Simposio Internacional: Globalización y Sistemas Agroalimentarios. Fundación Polar. Caracas, Ven.15 al 17 de julio. 1998
- López, R.; Gallardo, E. (2015). "Las políticas alimentarias de México: un análisis de su marco regulatorio". En *Estudios Socio-Jurídicos*. Volumen. 17, núm. 1, enero-junio 2015, pp. 13-41.
- Martínez-Carrasco, P. F., Colino, S. J. B. & Gómez, C. M. A. (2014). "Pobreza y políticas de desarrollo rural en México". En revista estudios sociales. Volumen XXII No 43, pp. 11-35. Disponible en https://www.ciad.mx/archivos/revista-eletronica/RES43/Federico_Martinez-3.pdf [Accesado 9 de nov de 2017]
- Meny, I. & Thoenig, J. C. (1992), "Las políticas públicas". Disponible en: <http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/LAS%20POLITICAS%20PUBLICAS.pdf> [Accesado 17 de febrero de 2017].
- McMichael, P; Núñez, R., & Carton, H. (1998). "Reconsiderar la globalización: otra vez la cuestión agraria". En *Revista Mexicana de Sociología*. Volumen 60, núm. 4, octubre – diciembre 1998, pp. 3-37.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), (1996), *Cumbre Mundial sobre la alimentación (CMA): Declaración de Roma sobre la seguridad alimentaria mundial*. Roma, Italia. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.htm> [Accesado el 20 de junio de 2016].
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2012). *El Derecho a la Alimentación Adeuada. Ginebra*. Folleto Informativo No 34. Suiza. 58 pp. Disponible en <http://www.ohchr.org/documents/Publications/FactSheet34sp.pdf> [Accesado el 1e de abril de 2017].
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2015) *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos*. Roma, FAO. 2015. 66p. Disponible en <http://www.fao.org/3/a-i4646s.pdf> [Accesado el 16 de julio de 2017]
- Pérez, M. (2001). "Las contribuciones de Amartya Sen al estudio sobre la pobreza". En *Sincronía*, [En Línea]. Volumen 6, núm. 19, junio-septiembre 2001. Universidad de Guadalajara, México. Disponible en <http://sincronia.cucsh.udg.mx/sen.htm> [Accesado el 18 de julio de 2017]
- Pogge, T., Moore L., Frances, J., Anderson M.; Broad, R., Messer E., & Wise T. (2015). "Crítica a la medición internacional del hambre". En *Mundo Siglo XXI*. [En Línea]. Volumen 10, núm. 36, mayo – agosto 2015, pp. 5-11. Instituto Politécnico Nacional. México. Disponible en <http://www.mundosigloxxi.ipn.mx/pdf/v10/36/01.pdf> [Accesado el 22 de mayo de 2017]
- Robles, B. H. M. (2011) Mexican Rural Development Research Reports. Los Productores de Café en México: Problemática y Ejercicio del Presupuesto. Reporte 14. Woodrow Wilson International Center for Scholars. Disponible en <http://infocafes.com/descargas/biblioteca/300.pdf> [Accesado el 18 de mayo de 2016]
- Robles, H. & A. Ruiz, (2012). *Presupuestos para la economía familiar y campesina en México*. OXFAM México.
- Robles, M. A. (2008). Principales aportaciones teóricas sobre la pobreza, en Contribucio-

- nes a las Ciencias Sociales, julio 2008. Disponible en internet: www.eumed.net/rev/cccss [Accesado el 18 de mayo de 2017]
- Rosset, P. (2004). "Food Sovereignty: Global Rallying Cry of Farmer Movements." En *Food First Backgrounder*. [En Línea]. Volumen. 9, núm. 4, otoño de 2003. Institute for Food and Development Policy. Disponible en https://foodfirst.org/wp-content/uploads/2013/12/BK9_4-Fall-2003-Vol-9-4-Food-Sovereignty.pdf [Accesado el 05 de mayo de 2017]
- Rubio V., B. A. (2014). *El dominio del hambre. Crisis de hegemonía y alimentos*. México: Juan Pablos.
- Salcedo, B. S. (2005) Políticas de Seguridad Alimentaria en los países de la Comunidad Andina. FAO. Santiago de Chile. Disponible en <ftp://ftp.fao.org/DOCREP/FAO/008/ah478s/Ah478s00.pdf> [Accesado el 29 de septiembre de 2017]
- Sánchez R., E. (1991). "Apuntes sobre una metodología histórico-estructural". En *Comunicación y Sociedad*, núm. 10-11, septiembre-abril 1991, pp. 11-49.
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), (2012) *Diagnóstico integral de los programas alimentarios de la SEDESOL. Resumen ejecutivo*. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/31967/Diagnostico_Alimentario_Resumen_Ejecutivo_1_.pdf [Accesado el 13 de 03 de 2017].
- Sen, A. (1992). "Sobre conceptos y medidas de pobreza". En *Comercio Exterior*, Volumen. 42. núm. 4, mayo 1192.
- Torres, G. (2010). "Intensidad de la pobreza alimentaria en las zonas rurales. Localización y nuevas perspectivas para el desarrollo rural". En *Estudios Agrarios*. Volumen 16, núm. 44, mayo-agosto 2010, pp. 47-61.
- Torres, F., Del Valle, M., & J. Tolentino. (2016). *Reflexiones sobre la seguridad alimentaria. Búsqueda y alternativas para el desarrollo en México*, Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Autónoma de México.
- Townsend, P. (2003). "Conceptualizando la pobreza", En *Comercio Exterior*, Volumen. 53, núm. 5, mayo 2003, pp. 445-452.



Mexico road / Giulian Frisoni @flickr.com