



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**“Los Comedores Comunitarios como alternativa
para combatir el hambre en México. Estudio de
caso San Felipe Tlalmimilolpan, Toluca, Estado de
México 2013–2016”**

TESIS

Que para obtener el Título de:

**Licenciado en Ciencias Políticas y Administración
Pública**

PRESENTA

Angel Mario Medina Julian

Directora

**Dra. en C. S. María De Los Dolores Leticia Contreras
Orozco**

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 1 Elementos que explican el combate al hambre	5
1.1 El Estado y su función social	5
1.2 Política Social	11
1.3 Desarrollo Humano	16
1.4 Índice de Desarrollo Humano	28
1.5 Pobreza	32
1.5.1 Pobreza Extrema	34
1.5.2 Pobreza alimentaria	37
1.5.3 Hambre	41
CAPÍTULO 2 Combate al Hambre desde las Naciones Unidas, Brasil y México	45
2.1 La Organización de las Naciones Unidas y sus principales dependencias encargadas de combatir el hambre	47
2.1.1 La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y los Objetivos de Desarrollo del Milenio	49
2.1.2 El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible	54
2.2 Política de Combate al Hambre en Brasil “Fome Zero”	56
2.3 México y la Cruzada Nacional Contra el Hambre	68
2.3.1 Obligación constitucional y convencional de México para combatir el	68
2.3.2 Antecedentes de la Cruzada Nacional Contra el Hambre	70
2.3.3 La Cruzada Nacional Contra el Hambre	78

2.3.3.1 ¿Qué es la Cruzada Nacional Contra el Hambre?	78
2.3.3.2 Objetivos e Indicadores de la Cruzada Nacional Contra el Hambre	84
2.3.4 Una mirada a los Comedores Comunitarios	90
CAPÍTULO 3 Funcionamiento del Comedor Comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan, Toluca Estado de México 2013 – 2016	97
3.1 Creación y conformación del Comedor Comunitario	97
3.2 Estudio de Campo y análisis de Resultados	101
CONCLUSIONES	
ANEXOS	
BIBLIOGRAFÍA	
HEMEROGRAFÍA	
DIRECCIONES ELECTRÓNICAS	

INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene por objetivo analizar y demostrar si el Comedor Comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan cuenta con los requerimientos estipulados por la Cruzada Nacional Contra el Hambre, esto para conocer si se justifica la creación del Comedor en esta comunidad.

La investigación es de tipo descriptiva, lo que ayuda a comprender el problema social del hambre a través de sus causas y efectos. El Enfoque es cuantitativo y cualitativo, toda vez que se realiza análisis de datos, se explican las características de los usuarios y se pone a prueba el funcionamiento del Comedor Comunitario. La técnica utilizada es la encuesta, la cual permite conocer y analizar las características de los usuarios y del Comedor Comunitario.

Se aborda el tema a partir de la siguiente hipótesis: el Comedor Comunitario establecido en San Felipe Tlalmimilolpan no cumple con todos los requerimientos necesarios para su operatividad; no se cuenta con presupuesto suficiente; las características propias de la comunidad de San Felipe Tlalmimilolpan no cumplen con los criterios de la Cruzada Nacional Contra el Hambre para establecer un Comedor Comunitario; las personas que asisten al Comedor Comunitario no se encuentran en pobreza extrema y con carencia en el acceso a la alimentación, siendo la mayor parte de asistentes ajenos a la comunidad de San Felipe Tlalmimilolpan; no se combate la desnutrición infantil; la producción de alimentos no ha aumentado y los campesinos como población objetivo no asiste al comedor; los alimentos que proporciona el comedor no están acordes a los usos y costumbres de la comunidad; no se producen alimentos básicos que mejoren los hábitos alimenticios; la operatividad del Comedor Comunitario no cuenta con perspectiva de género.

Para afirmar lo anterior se han tomado como base los Lineamientos Específicos del Programa de Comedores Comunitarios, en el Marco de la Cruzada Nacional Contra el Hambre, y la encuesta realizada a los asistentes del comedor de San Felipe Tlalmimilolpan.

Para comprobar esta hipótesis y cumplir el objetivo planteado, la presente investigación se divide en tres capítulos.

El primer capítulo se desarrolla en cinco apartados; el primero con la finalidad de explicar por qué el Estado debe ser el encargado de combatir el problema social del hambre; el segundo para conocer una de las formas de actuar del Estado para brindar asistencia, desarrollo y bienestar a la población vulnerable; en el tercero se aborda la importancia del Desarrollo Humano para comprender el costo social de la pobreza, la desigualdad y el hambre en las naciones; el cuarto apartado hace mención de cómo se mide el Desarrollo Humano y del por qué se debe medir; el quinto se desarrolla a través del análisis conceptual de la pobreza, con el propósito de explicar su relación dicotómica con el hambre.

En el segundo capítulo se analizan las acciones efectuadas por dos países miembros de las Naciones Unidas y por las principales instituciones internacionales encargadas de combatir el hambre y la pobreza. Por lo cual, en este capítulo se da un panorama de lo que se ha realizado para combatir el hambre, es decir, los éxitos alcanzados, los mecanismos utilizados por organizaciones internacionales, la forma en que se comprometen las naciones para enfrentar el hambre, y con base en esto explicar qué ha realizado México para combatir el problema social alimentario.

El tercer capítulo se desarrolla analizando la información del Comedor Comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan, y se concluye explicando los datos arrojados en el estudio de campo sobre el comedor. Aquí se explica cómo se realizó el levantamiento de encuestas en los días primero al veintinueve de noviembre de 2016.

CAPÍTULO 1 Elementos que explican el combate al hambre

Para entender los alcances del hambre y el por qué es un problema social, se debe retomar, primeramente, cuáles son las funciones del Estado para con la sociedad, ya que el Estado le debe a ésta su existencia. En el mismo sentido, el hambre también puede ser vista como consecuencia de la inactividad del Estado para salvaguardar el bienestar social. Por lo cual, es obligado abordar cuáles son las funciones sociales del Estado y el porqué de su creación por parte de la sociedad.

Como parte de estrategias Internacionales se ha creado el Desarrollo Humano (D.H.) que es la máxima aspiración que los países del mundo intentan alcanzar, por lo cual, debe ser estudiado y analizado desde sus objetivos. El D.H. concibe el desarrollo desde la eliminación de todo tipo de desigualdades, ya sean económicas, políticas y entre sus objetivos se encuentra eliminar la pobreza y el hambre.

Para medir el D.H. fue creado el Índice de Desarrollo Humano (ÍDH), siendo este el medio idóneo para conocer los alcances logrados por las naciones en búsqueda de desarrollo.

En concordancia con lo anterior, el hambre también debe ser estudiada desde la problemática social de la pobreza, ya que donde existe pobreza existe hambre, y el primer medio para combatir el hambre es conocer en qué consiste la pobreza, pobreza extrema y pobreza alimentaria, para así realizar un análisis crítico de cómo surge el problema y de ser posible solucionarlo.

Para concluir el estudio del hambre se abordará el tema de políticas sociales, ya que este es uno de los medios por el cual el Estado pretende combatir los problemas sociales.

1.1. El Estado y su función social

Existen diversas teorías que intentan justificar la existencia del Estado, cada una parte de una perspectiva diferente, tales como la religiosa-teológica, jurídica, moral y psicológica. En la teoría teológica-religiosa se explica que el origen del

Estado es divino, Dios fue el creador, a él se le debe dar tal reconocimiento, y que es la máxima autoridad. Serra (1998) muestra que los ejemplos más relevantes se encuentran en la Edad Media, donde la lucha del poder político se encontró entre la iglesia y los monarcas, y en Francia donde su lema central fue “el poder del monarca viene de dios y de su espada” así formalizándose el absolutismo.

Bajo la teoría de la fuerza, Serra menciona lo siguiente:

“Nadie mejor que Federico Engels para describir al Estado como el opresor o instrumento de la clase dominante sobre los sometidos, en un injusto régimen en que una clase oprime a las otras, contando con la complicidad del Estado. En el Estado se manifiesta la fuerza y no se le concibe sin este poder coactivo, pero se entiende subordinado al orden jurídico” (Serra, 1988: 67)

Engels menciona que el Estado es el opresor de la clase dominada, actúa bajo su poder coactivo, pero que este poder coactivo se encuentra subordinado al orden jurídico. Es así como se justifica al Estado bajo la teoría de la fuerza.

La justificación jurídica considera al Estado como producto del Derecho, y se divide en las siguientes tres teorías:

- Teoría patrimonial
- Teoría del contrato
- Estado sobre el derecho de familia

Aquí el Derecho se impone al Estado por su autodeterminación, pero posteriormente el Estado se convierte en creador de Derecho. Serra (1998) en la teoría jurídica menciona que el Derecho es el Creador del Estado porque le da vida como ente jurídico, pero al ser creado el Estado, este a su vez crea a la institución llamada Derecho.

La teoría ética es tomada por Hegel y retomada por Serra para establecer lo siguiente:

“Las teorías éticas buscan la justificación del Estado en consideraciones de carácter moral. Hegel por ejemplo, considera al Estado como el sumo grado que en la evolución dialéctica alcanza el espíritu objetivo y le atribuye el valor de

realidad de la idea moral. En estas doctrinas éticas el Estado es el medio por excelencia para alcanzar la felicidad humana y cuenta para ello con la colaboración social, debidamente aprovechada por aquél, a quien se acaba por reconocer una elevada finalidad ética” (Serra, 1988: 67)

Aquí se menciona que la justificación y finalidad del Estado es garantizar la felicidad humana, pero que la felicidad debe ser lograda a través de la ayuda mutua entre el Estado y la sociedad.

Serra (1988) justifica la creación del Estado a través de sus fines, es decir, debe contar con objetivos establecidos en la vida social, siendo uno de estos hacer realidad el bien común.

El Estado es una creación social que tiene por finalidad realizar los actos que como individuos solitarios no pueden alcanzar. Por lo tanto, el Estado fue creado para realizar las funciones que la sociedad no pudo concretar para garantizar el bien común, y es así que la colectividad tiene la necesidad de crear al Estado.

Los fines del Estado siempre deben estar encaminados a generar políticas de grandes masas, es decir, deben procurar el bienestar de la mayor parte de la sociedad y garantizar de forma eficiente la distribución de la riqueza pública. Para Serra (1998) se tiene que atender a la sociedad pluralmente.

Por lo anterior, Serra Rojas hace mención de lo siguiente:

“El fin del Estado ha de referirse a todos los seres que lo integran, es decir, que hay un fin que es común a toda la comunidad.

La idea de bien común implica dos elementos generales: la idea de bien, es decir, todos los medios materiales e inmateriales susceptibles de satisfacer necesidades; y común, es decir, que la finalidad perseguida se extiende a toda la comunidad, sin que ninguna persona deba ser excluida de ella.

La idea de bien común emana de la misma comunidad y se instituye para su propio beneficio, expresando una misión propia por la cual existe, se manifiesta y se proyecta. Por ella, el bien común se ha clasificado en particular y público. El primero se relaciona con intereses particulares; el segundo se aplica al bien de todos, a la masa de individuos que integran el Estado” (Serra, 1988: 449)

Se muestra que el Estado tiene la función primordial de garantizar el bien común, y para llegar a esta meta debe hacer uso de los bienes materiales e inmateriales

para satisfacer las necesidades sociales y estatales, tiene que atender a la sociedad como un conjunto de individuos que interactúan entre sí y no se debe excluir a individuos a grupos. En la actualidad, erróneamente, las funciones del Estado sólo se han plasmado en ordenamientos jurídicos, estos ordenamientos para ser efectivos deben ser aplicables al contexto en que se vive, no basta con tener el carácter de ley, establecer tareas, atribuciones y cometidos, sino que también se debe atender a que los gobernantes estén al servicio de la comunidad. El Estado debe adaptar sus fines al contexto en que se encuentre, ya que el propósito de su creación fue para atender las necesidades y problemas sociales, de grupos en constante cambio.

Rojas afirma que el Estado debe asumir la responsabilidad de garantizar los fines sociales como propios, ya que la sociedad es el reflejo del actuar estatal, y si la sociedad no puede satisfacer sus necesidades, entonces se puede afirmar que la institución estatal no está funcionando correctamente.

En este sentido, Jellinek indica que el Estado interviene en respuesta a los problemas que la sociedad no quiere o no puede solucionar y su intervención consiste en dotar de servicios públicos que satisfagan las necesidades humanas y colectivas. Por lo cual, Serra (1988) menciona que el Estado se debe estar conformado por individuos que busquen la paz, seguridad y bienestar.

Para ejemplificar lo anterior, George Jellinek señala que las funciones primordiales del Estado son; asegurar, garantizar y proporcionar los servicios públicos; garantizar la existencia y permanencia de la colectividad y el individuo, a través del bienestar y su protección; generar las condiciones externas necesarias para que la comunidad pueda desarrollar sus actividades vitales, y que su actuar no influya directamente en el desenvolvimiento de las artes, la moralidad, la ciencia y la religión; defender el territorio contra los ataques externos y garantizar el prestigio de la nación entre las naciones; garantizar la libertad, seguridad y la vida de los individuos.

Serra (1988) menciona que el Estado se crea como un ente necesario y natural que el ser humano, siendo un ser social, genera para que exista orden y beneficio común.

También menciona la concepción de Estado de la siguiente forma:

“Definición de Estado

El Estado es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo. Se integra u organiza con una población –elemento humano, o grupo social sedentario, permanente y unificado-, asentada sobre un territorio o porción determinada del planeta, provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo” (Serra, 1988: 283-284)

Con base en lo anterior se entiende que el Estado tiene la función de brindar las condiciones para que la sociedad se pueda organizar políticamente y garantice su supervivencia.

Para comprender mejor qué es el Estado, Serra (1988) lo clasifica objetiva y subjetivamente con base en sus fines; en su primera clasificación se estudian dos criterios; en el primero afirma que el Estado no cuenta con fines propios, ya que existe por sí mismo; el segundo considera que el Estado sí cuenta con fines por realizar porque de no contar sería aceptar que existe una fuerza descontrolada que se ejerce a si misma sin alguna justificación de su existencia y creación, por lo tanto, es necesario marcar la diferencia entre los fines naturales del Estado y de los fines que el hombre le asigna.

A través de la historia el contexto estatal y social ha cambiado, por tal motivo al Estado se le asignan constantemente nuevas funciones, motivo por el cual la sociedad lo dota de poder como necesidad para garantizar la vida social con bienestar común. En ocasiones este poder se otorga desmesuradamente sin reflexión alguna y es así que en ocasiones se crean gobiernos dictatoriales. Por este motivo Serra (1988) menciona que el bienestar social debe ser garantizado tomando como base el contexto cultural, económico y político de cada comunidad y así alcanzar las mejores condiciones de vida.

En este sentido Heller señala cinco elementos en los que debe estar constituido el Estado:

- “Elementos físicos de orden externo. El territorio es un elemento imprescindible para la condición geográfica determinante del ambiente estatal.
- Los elementos étnicos o antropológicos. La población es un agregado numérico de individuos. El pueblo es una unidad coherente. La nación se apoya en una evolución superior.
- Elementos psíquicos. La idea de Estado como suprema forma de organización social a través de los fines que realiza.
- Elementos culturales. El soporte de una nación se finca en la comunidad de tradiciones y de cultura.
- Elementos políticos. El Estado es la sociedad política perfecta que organiza la autoridad política” (Heller citado por Serra, 1988: 324)

Como se observa, el Estado debe estar conformado de forma interdependiente por elementos esenciales, ya que sin ellos no podría mantener su existencia. De igual forma, es necesario mencionar al Estado democrático que debe contar con verdadera justicia y servicio social. Actualmente el Estado es una institución transitoria e inestable, la cual no se identifica con sus elementos de existencia.

El desarrollo de las instituciones nace y se estimula con el nacimiento del Estado moderno. El Estado moderno se convierte en institucional, que al estimular al individuo como parte integrante de una sociedad, ve en ésta el objeto inmediato de su actividad. El Estado crea instituciones con la finalidad de atender necesidades sociales, por lo cual, estas instituciones deben estar al servicio de la sociedad sin intervenciones de intereses personales de sus dirigentes. Para Serra (1988) las instituciones sociales son la suma total de las pautas, relaciones, procesos e instrumentos materiales estructurados en torno a un interés social de importancia.

Toda institución puede comprender tradiciones, costumbres, leyes, funciones, convenciones, instrumentos físicos, máquinas, sistemas de comunicación, etc. Las instituciones sociales de mayor reconocimiento son la familia, la iglesia, la escuela, el Estado, el sistema económico, el arte, etc. Las instituciones son los principales componentes de la cultura.

1.2. Política Social

Las naciones de todo el mundo utilizan a la política social como un medio de asistencia y protección al sector vulnerable, o de ser el caso, como un medio de legitimación. Por lo cual, para estudiar el hambre es necesario retomar a la política social, ya que ésta es el medio por el cual se está combatiendo el problema alimentario.

Montagut hace referencia que para entender qué es la política social es necesario, primeramente, estudiar por separado lo que significa la palabra política y lo que es la palabra social, es por esto que el autor define ambas de la siguiente forma:

“...la palabra política se emplea cualquier estrategia que gobierna una determinada actuación dirigida hacia unos fines dados. Por su parte, el término social permite subrayar que el hombre es un ser social y que todas las políticas, acciones de gobierno o grupos sin acciones sociales y por lo tanto inciden sobre la sociedad...” (Mangout citado por Ortiz, 2006: 4)

Como se puede observar, desde el punto de vista de Mangout, éste establece que política es la actuación del gobierno encaminada a un fin específico, y lo social son acciones del gobierno o grupos que inciden en la sociedad. El mismo autor establece que la definición más simple de política social es la siguiente:

“La definición más corriente de política social es aquella que la define como la política relativa a la administración pública de la asistencia social, es decir al desarrollo y dirección de los servicios específicos del Estado y de las autoridades locales, en aspectos tales como salud, educación, trabajo, vivienda, asistencia y servicios sociales” (Mangout citado por Ortiz, 2006: 4)

La política social, es definida por este autor, como la actuación del órgano gubernamental encaminada a la asistencia social para satisfacer necesidades de salud, educación, trabajo y vivienda.

Ortiz en la investigación que realiza sobre política social establece que ésta tiene la función de lograr el desarrollo y bienestar social de toda la población, esto lo hace tomando en cuenta la definición de Cárdenas que establece lo siguiente:

“Desde la perspectiva restringida o restrictiva, se considera a la política social como diferente a la política económica con su especificidad y autonomía.

Igualmente en términos generales, la consideran como “instrumento de intervención redistributiva, asistencial, correctiva e instrumento de promoción del Desarrollo Social, visto en forma restringida como aquel proceso que implica la remoción e intervención de las disfuncionalidades o problemas sociales, y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población vulnerable o en situación difícil, a través de la implantación de Programas Sectoriales en las áreas consideradas básicas (salud, educación, vivienda, seguridad y asistencia social)” (Cárdenas citado por Ortiz, 2006: 5)

Aquí la política social es entendida como la forma de intervención del Estado para promover el desarrollo social, que pretende mejorar las condiciones de vida de la población, ya sea en salud, educación, vivienda, seguridad y asistencia social. La política social es una estrategia del gobierno para mejorar la calidad de vida de la población.

Siguiendo la línea de investigación, Barba (1995) dice que la política social se integra por instrumentos asociados al gasto público, articula saberes y normas que sirven para estructurar la acción social desde la óptica estatal que le permite al Estado intervenir en los procesos autónomos de organización social.

En el aspecto de intervención del Estado, Uharte (2005) pone en relieve que la política social está expresada por; la compensación, que debe ser entendida como la introducción de medidas para disminuir los costos sociales y políticos de los programas; la selectividad, al no pretender aportar de manera universal los servicios y beneficios; privatización de los servicios sociales y descentralizar las tareas hacia los actores privados, estatales regionales o locales. El autor habla de que la política social debe estar encaminada a delegar funciones a los demás entes institucionales.

Con base en las funciones del Estado, la obra *“Política Social: del Estado de Bienestar al estado Neoliberal, las fallas recurrentes en su aplicación”* comienza retomando la definición de política social de la siguiente forma:

“Las políticas sociales que el Estado instrumenta deben de tener como fin último el de incorporar a los grupos vulnerables y marginados de la sociedad a la vida activa de esta, y no vislumbrarse como un mecanismo de legitimación o de lucro para mantener vivo un sistema que impera en el ámbito mundial” (Portilla, 2005: 2)

La política social debe atender a los grupos vulnerables para que estos salgan de su estado de marginación, esta política debe estar enfocada a resolver los problemas sociales y no crear problemas que sirvan de legitimación a un régimen político. La creación de política social es un derecho de la población y un deber del Estado.

El Estado instrumenta política social para apoyar a los grupos de individuos que se encuentran imposibilitados para alcanzar un desarrollo o bienestar integral por sí mismos. La política social es un medio de actuación del Estado que tiene como fin reproducir y transformar las condiciones sociales de la población, las principales áreas de actuación son:

1. Educación
2. Salud
3. Vivienda
4. Previsión social (Pérez citado por Portilla, 2005)

En el Estado mexicano, a partir del cambio de milenio y de partido político en el poder, la política social recobró un nuevo sentido para la administración pública, estableciendo como ejes primordiales la equidad, democracia y justicia social, y ahora siendo objetivo primordial de la política social erradicar la pobreza (Mota, 2002). En este mismo sentido la política social es entendida como una política incluyente, que debe promover la responsabilidad, transparencia y eficacia con la participación de los órdenes de gobierno junto con la sociedad.

Para dar una mejor explicación de lo que es la política social como política incluyente y medio para erradicar la pobreza, se toma como base a Sottoli (2002) que elabora una breve explicación de cómo esta va evolucionando, y ejemplifica qué es una política social de la siguiente forma:

1. Objetivos
 - a. Reducir la exclusión social y aumentar la equidad social.
2. Cobertura/alcance
 - a. Ofrecer servicios y prestaciones básicas universalmente.

- b. Integrar económica y socialmente a la población.
 - c. Seleccionar a la población con base en el nivel de pobreza en el que se encuentran.
- 3. Destinatarios
 - a. Toda la población en situación de pobreza y/o exclusión.
- 4. Actores
 - a. Estado
 - i. El Estado debe garantizar los derechos fundamentales.
 - ii. Es el actor principal, ya que lleva a cabo la política social.
 - iii. Entre sus obligaciones está el bienestar e integración social.
 - b. Mercado
 - i. Se reconocer que existe desigualdad ocasionada por el mercado que afecta el ámbito social.
 - c. Otros actores
 - i. La sociedad civil se integra en el proceso de gestión y control.
- 5. Institucionalidad
 - a. Se integra a mecanismos multisectoriales para generar eficiencia y transparencia.
- 6. Dimensión política
 - a. Consenso político para hacer posible la política social y establecer prioridades compartidas.
 - b. Legitimar el sistema democrático.
- 7. Financiamiento
 - a. Debe existir factibilidad económica basada en equidad social.
 - b. Eficiencia del gasto público.
- 8. Prioridades de la política social
 - a. Integración de los grupos excluido.
 - b. Pobreza infantil.
 - c. Equidad de género.
 - d. Brindas servicios sociales basados en calidad.
 - e. Mejorar la gestión pública.
- 9. Relacionar la política social con la política económica

- a. El crecimiento económico debe ser un beneficio universal.
- b. La equidad e inclusión debe ocasionar crecimiento económico
(Sottoli, 2002)

Como se observa, la política social es la inclusión de la población vulnerable, donde el Estado es el promotor del cambio, existe retroactividad entre sociedad y gobierno, se beneficia a la población con base en su nivel de pobreza y marginación, y su fin último es erradicar todo nivel de pobreza.

Cogco, Rodríguez y Pérez (2010) refieren que la política social en México proviene directamente de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ésta es la que distribuye los recursos para los programas sociales, donde los objetivos principales son: mejorar el nivel de educación, acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades, impulsar el desarrollo de capacidades (a través de la educación), fortalecer el capital social y fortalecer la respuesta gubernamental a problemáticas sociales.

Tomando como base Plan de Desarrollo Mexicano 2000 – 2006 Rodríguez y Rodríguez (2009) hacen referencia al término política social como incluyente y liberadora, orientada hacia el desarrollo social, en unión con el desarrollo económico. En el mismo periodo presidencial, el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades formula cuatro estrategias para complementar a la política social y ésta sea integral para poder combatir la pobreza y garantizar que se mejore el nivel de vida. Las estrategias son:

1. Que se amplíen las capacidades de la sociedad haciendo énfasis en los niños y jóvenes para que puedan adquirir educación, salud y un nivel de nutrición adecuado, y así tengan participación plena y activa en la sociedad.
2. Que las oportunidades se vean reflejadas en mejores empleos y así satisfacer el consumo y ahorro de las familias.
3. Protección social universal.
4. Que se pueda acceder al patrimonio cierto y seguro para garantizar progreso para los hijos y vida digna en la vejez.

Continuando con la política social en México Acosta (2010) en un recorrido a través de las leyes mexicanas deduce que la norma jurídica define a la política social como un conjunto de principios como; libertad, que las personas elijan su desarrollo personal; justicia redistributiva, todas las personas deben ser beneficiarias del desarrollo; solidaridad, que individuos y grupos sociales colaboren junto al gobierno para obtener mejor calidad de vida; integralidad, que los programas sociales se complementen; participación social, que la sociedad participe en la formulación, ejecución y evaluación de los programas derivados de la política social; sustentabilidad, es aprovechar los recursos para mejorar la calidad de vida y al mismo tiempo proteger al ambiente; respeto a la diversidad, que significa decir no a la discriminación y ser tolerante con las diferencias.

Con base en estos criterios Félix Acosta establece los objetivos con lo que se debe guiar la política social y son:

“a) propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales y colectivos, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades, la superación de la discriminación y la exclusión social; b) promover un desarrollo económico con sentido social que propicie y conserve el empleo, eleve el nivel de ingreso y mejore su distribución; además de fortalecer el desarrollo regional equilibrado, y d) garantizar formas de participación social en la formulación, ejecución, instrumentación, evaluación y control de los programas de la política social” (Acosta, 2010: 17)

Por lo tanto, la política social debe ser entendida como el conjunto de acciones gubernamentales encaminadas a erradicar la pobreza, ya sea a través de programas o acciones sociales. La política social debe ser una forma de compensar la inequidad social y marginación a la que está sometida la población.

1.3. Desarrollo Humano

En los años setenta, en uno de los primeros acercamientos al Desarrollo Humano, la Organización Internacional del Trabajo afirmó que las prioridades del desarrollo deben ser la satisfacciones básicas de los seres humanos, siendo estas las necesidades del alimento, vivienda, ropa, acceso a educación básica y atención primaria de la salud (Ibarra, P. y K. Unceta, 2001)

El problema del hambre, pobreza y desigualdad de oportunidades han sido los puntos centrales de la agenda mundial desde el siglo pasado, por lo cual, en 1990 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su primer informe conceptualizó al desarrollo humano, haciendo mención que la verdadera riqueza de las naciones es su gente, por lo cual, y aunque parezca obvio, el objetivo básico de un país debe ser crear el ambiente propicio para que sus ciudadanos puedan disfrutar de una vida prolongada, saludable y creativa. El PNUD (2000) observa que, principalmente, los países en desarrollo han dejado de preocuparse por la felicidad de sus pueblos y se han enfocado en la acumulación de bienes de consumo y de riqueza financiera.

El Desarrollo Humano surge como alternativa al desarrollo económico, ya que las naciones relacionaban el incremento del Producto Interno Bruto con bienestar social, siendo que la riqueza de una nación no necesariamente significa disminución de pobreza, y las naciones al basar su política interna en alcanzar mayor riqueza se fueron olvidando del factor humano. Con base en esto, el PNUD en su primer informe comienza estableciendo lo siguiente:

“Así pues, la reciente experiencia en desarrollo es un recordatorio poderoso de que la expansión de la producción y de la riqueza es sólo un medio. El fin del desarrollo debe ser el bienestar humano. La manera de relacionar los medios con el fin último debe convertirse nuevamente en el aspecto central del análisis y de la planeación para el desarrollo” (PNUD, 1990: 33)

Por lo cual, se establece que el punto central del desarrollo debe ser el hombre, donde la riqueza es un medio y el bienestar social es el fin.

El Desarrollo Humano, como se ha mencionado, es una alternativa a la cual Arteaga y Solís (2005) expresan lo siguiente:

“El paradigma del desarrollo humano surge como alternativa del concepto utilitarista del bienestar social, aplicando la propuesta de Amartya Sen, en el sentido de que el desarrollo es el proceso de ampliación de las capacidades de las personas y no sólo el aumento del bienestar económico” (Arteaga, C. y S. Solís, 2005: 71)

Haciendo alusión a Solís y Arteaga (2005) ellos establecen que el paradigma del Desarrollo Humano debe incluir, aparte de los aspectos económicos, los siguientes aspectos

- El conocimiento
- La equidad
- La libertad
- La participación
- La dimensión de género
- La relación con la naturaleza
- La identidad cultural

Y así el Desarrollo Humano hace énfasis en las libertades, haciendo de su ejercicio la participación.

Para lograr los objetivos del Desarrollo Humano, Arteaga y Solís proponen lo siguiente:

“Lograr el desarrollo humano es progresar socialmente, sin importar el nivel de crecimiento económico fomentando otras potencialidades humanas y no sólo los bienes materiales. Más allá de los satisfactores materiales, la gente valora otros beneficios, por ejemplo, la libertad de movimiento y de expresión, y la ausencia de la opresión, violencia o explotación. La gente quiere tener un sentido de propósito en la vida, además de un sentido de potenciación. Como miembro de familias y comunidades, la gente también valora la cohesión social y el derecho a afirmar sus tradiciones y su cultura propia. Estas opciones deben conjugarse con las obligaciones, y los derechos con los deberes, plasmado en las dimensiones del desarrollo humano” (Arteaga, C. y S. Solís, 2005: 76)

Con base en lo anterior se establece que para que exista Desarrollo Humano se deben cumplir las siguientes características:

- No ver el crecimiento económico como la solución de los problemas sociales
- Garantizar la libertad de expresión y de movimiento
- Existencia de una vida libre de opresión, violencia y explotación
- Cohesión social
- Derecho a tradiciones y cultura propia

- Equilibrio entre derechos y obligaciones
- Las personas participen en el Estado
- Que el Estado no sea el único responsable del bienestar de la población
- La población participe en la formalización de las políticas
- La población se corresponsabilice de la instrumentación de las políticas

Al respecto del Desarrollo Humano, la ONU (2005) hace énfasis en aprovechar las capacidades humanas, logrando que las oportunidades sean de carácter general entre la población, es por esto que se ha exhortado a las naciones a impulsar los siguientes aspectos para alcanzar pleno desarrollo:

- Oportunidad de empleo
- Acceso a los bienes de producción
- Gasto social prioritario
- Igualdad de género
- Política de población
- Buen gobierno
- Una sociedad civil activa

El objetivo del Desarrollo Humano es que la gente disponga de mayor gama de opciones, tener una vida más larga, eludir enfermedades evitables, pleno acceso a la reserva mundial del conocimiento y no sólo basarse en la acumulación de capital e incremento de productos de consumo (Ibarra, P. y K. Unceta, 2001)

A su vez, el concepto de Desarrollo Humano cuestiona el supuesto de que para alcanzar el desarrollo se debe acumular capital físico, pero si prioriza la acumulación de capital humano, es por esto que el desarrollo centrado en las personas sustituye la visión de que el desarrollo debe ser centrado en los bienes.

Este concepto de Desarrollo Humano es concebido como el desarrollo centrado en la gente, el cual engloba opciones económicas, sociales y políticas. Arteaga y Solís (2005) observan que el desarrollo también debe abarcar cuestiones de libertad, democracia y seguridad humana.

Unceta e Ibarra (2001) en su análisis del Desarrollo Humano observan que, además de una distribución igualitaria de capital humano, el concepto debe incluir distribución igualitaria del capital natural, siendo este la tierra y el capital físico.

El concepto de desarrollo humano se encuentra íntimamente relacionado con el de seguridad humana, este último es más limitado que el anterior y hace referencia a dos cuestiones fundamentales (PNUD, 1994): por un lado se refiere a amenazas concretas como enfermedades, hambruna o represión; por otra parte tiene que ver con las alternativas de diversa índole que amenazan la vida cotidiana de las gentes en diversos campos (Ibarra, P. y K. Unceta, 2001: 414)

Estos autores mencionan que existe Desarrollo Humano cuando las personas eligen sin injerencia externa sobre sus intereses, deseos y proyectos de vida. La gente debe elegir por si misma cómo organizar y distribuir sus bienes, mejorar sus condiciones materiales y económicas de sus vidas. Se debe apostar por la dignidad humana para que así las personas puedan ejercer al máximo sus potencialidades, siendo ellos los protagonistas de su destino, por lo cual Ibarra y Unceta establecen lo siguiente:

“El enfoque de desarrollo humano, a partir de considerar a los seres humanos como fines en sí mismos, en lugar de como medios para otros fines, interpreta la calidad de vida de los mismos como la ampliación de las oportunidades de los seres humanos sobre cómo vivir sus vidas, es decir, pone como objetivo prioritario la aptitud de los seres humanos para realizarse a sí mismos con las menores limitaciones posibles” (Ibarra, P. y K. Unceta, 2001: 375)

En la anterior cita se enfatiza que el ser humano debe ostentar las oportunidades que lo lleven a desarrollar de forma plena su vida sin limitaciones, es decir, alcanza la autorrealización.

Para que el Desarrollo Humano pueda reducir los niveles de desigualdad social se debe tomar en cuenta como factor primordial a las personas, permitir mecanismos de participación, generar igualdad entre los seres humanos, fomentar la corresponsabilidad en la satisfacción de las necesidades, también se deben tomar en cuenta los factores económicos que se traduzcan en capital humano, el cual se debe de entender como la capacidad de las personas para disfrutar de buena

salud, buena alimentación, buena educación, y llevar una vida satisfactoria (Arteaga y Solís, 2005)

Arteaga (2005) establece que la base del Desarrollo Humano es la universalidad de las aspiraciones vitales de las mujeres, hombres y niños que conforman las sociedades. Es así que plantea que todos los seres humanos deben contar con atención a su salud sin distinción alguna, no discriminación por sexo, religión o etnia, y que toda la gente tenga las mismas oportunidades de desarrollar su capacidad potencial para una vida digna.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, como su nombre lo indica, es un programa que tiene alcance mundial, el cual promueve conocimientos, experiencias y recursos necesarios para ayudar a los pueblos a forjar una vida mejor (PNUD, 2016)

Este programa trabaja con el gobierno de 170 países para ayudar a encontrar soluciones a los retos mundiales y nacionales del desarrollo

En 1990 el PNUD comenzó a definir el Desarrollo Humano estableciéndolo como un proceso por el cual se deben de ampliar las oportunidades de los individuos generando principalmente una vida prolongada y saludable, acceso a la educación, y el disfrute de una vida decente. También establece que se debe incluir la libertad política, la garantía de los Derechos Humanos y el respeto a sí mismo, por lo cual cita a Adam Smith diciendo que las personas deben tener la capacidad de interactuar con otras personas sin tener que sentirse avergonzado de aparecer en público.

En su primer informe el PNUD hace dos distinciones de lo que es el Desarrollo Humano:

“El desarrollo humano tiene dos aspectos. La formación de capacidades humanas - tales como un mejor estado de salud, conocimientos y destrezas – y el uso que la gente hace de las capacidades adquiridas - para el descanso, la producción o las actividades culturales, sociales y políticas. Si el desarrollo humano no consigue equilibrar estos dos aspectos, puede generarse una considerable frustración humana” (PNUD, 1990: 34)

Por lo cual, el Desarrollo Humano debe abarcar, en un principio, que las personas adquieran ciertas capacidades básicas como son un mejor estado de salud, conocimientos y destrezas, ya después de proporcionar estas capacidades a los individuos ellos deben tener garantizadas las oportunidades de ejercer estas capacidades, siendo el Desarrollo Humano el punto de equilibrio para el desenvolvimiento de las personas que deben ser vistas como seres humanos.

El Desarrollo Humano se equipara a dos procesos, el primero es por el cual se amplían las oportunidades de las personas como un mejor estado de salud o mayores conocimientos y el otro es cómo los individuos hacen uso de las capacidades adquiridas, por poner de ejemplo, ya sea para el trabajo o el descanso (PNUD)

En el segundo Informe de Desarrollo Humano el PNUD, en 1991, establece que las personas deben ser el centro del Desarrollo Humano, el desarrollo se debe forjar alrededor de las personas y no las personas alrededor del desarrollo, es decir, el desarrollo debe ser de las personas por las personas y para las personas, es así que el PNUD establece lo siguiente:

“Desarrollo de las personas. Cada sociedad debe invertir en la educación, la salud, la nutrición y el bienestar social de sus miembros, para que éstos puedan desempeñarse a cabalidad en la vida económica, política y social del país. Si se acentúa el énfasis en el mercado y en el progreso tecnológico, el desarrollo de las personas aportará una contribución cada vez más importante al éxito económico.

Desarrollo por las personas. A través de estructuras apropiadas para la toma de decisiones, las personas deben participar plenamente en la planeación y aplicación de las estrategias de desarrollo. Estas estrategias deben ofrecer suficientes oportunidades para el crecimiento del ingreso y del empleo, con el fin de permitir el uso adecuado de las capacidades humanas y la plena expresión de la creatividad del hombre.

Desarrollo para las personas. El desarrollo debe satisfacer las necesidades de cada cual y ofrecer oportunidades para todos. Sólo entonces el desarrollo estará verdaderamente orientado hacia el ser humano. Para ello, el desarrollo también debe incluir el establecimiento de redes esenciales de seguridad social” (PNUD, 1991: 41)

En este informe se hace énfasis de que las personas deben ser el eje central de las políticas adoptadas por las naciones, y si se pretende alcanzar el Desarrollo

Humano los países deben ampliar las oportunidades de los individuos atendiendo a dos condiciones:

- Las relaciones humanas tendrán que ser equitativas, es decir, la ampliación de oportunidades de una persona o un sector de la sociedad no debe restringir la oportunidad de otros
- Cuando se mejore la calidad de vida de la generación presente no se deben hipotecar las oportunidades de las generaciones futuras (PNUD, 1991)

Haciendo referencia a la segunda condición se deduce que el Desarrollo Humano debe ser equiparable a desarrollo sostenible, ya que se deben satisfacer las necesidades humanas del presente sin provocar una afectación directa o indirecta en las generaciones futuras, es por esto que la preservación de los recursos naturales es de vital importancia.

En conclusión, del segundo informe de Desarrollo Humano, se estableció que el objetivo del desarrollo es ampliar las oportunidades de las personas, y para que las personas puedan gozar de estas oportunidades se debe contar con antelación de libertad cultural, libertad social, libertad económica y libertad política. (PNUD, 1991)

El informe de Desarrollo Humano, presentado por el PNUD en 1992, define al Desarrollo como:

“El desarrollo humano se refiere a todas las actividades, desde procesos de producción hasta cambios institucionales y diálogos sobre políticas. Es el desarrollo enfocado en las personas y en su bienestar. Le preocupan tanto la generación del crecimiento económico como su distribución, tanto las necesidades básicas como el espectro de las aspiraciones humanas, tanto las aflicciones humanas del Norte como las privaciones humanas en el Sur. El desarrollo humano, como concepto, es amplio e integral. Pero está guiado por una idea sencilla: las personas siempre son lo primero” (PNUD, 1992: 40)

El informe realza que para que exista desarrollo se debe atender al ser humano, siendo éste el motor de la sociedad.

El PNUD (1994) en su quinto informe hace mención de siete nuevos factores que se deben atacar para alcanzar el Desarrollo Humano, siendo estos los siguientes:

1. Inseguridad económica
2. Inseguridad alimentaria
3. Inseguridad de salud
4. Inseguridad personal
5. Inseguridad ambiental
6. Inseguridad política
7. Inseguridad cultural y comunicación

Estos criterios inciden de forma directa en el Desarrollo Humano ya que limitan la ampliación de oportunidades de las personas, siendo que el fin último del Desarrollo Humano es el ejercicio de capacidades y libertades.

En este informe se vuelve a retomar la importancia del desarrollo sostenible donde el crecimiento económico debe ser acompañado de una distribución equitativa de beneficios, creación de medios para regenerar el medio ambiente en lugar de destruirlo, fomento a la autonomía de las personas en lugar de marginarlas. Aquí se le otorga prioridad a los pobres para que amplíen sus opciones y oportunidades para que sean protagonistas de las decisiones que afectan sus vidas, y como lo menciona el PNUD (1994) es un desarrollo que favorece a los seres humanos, favorece a la naturaleza, favorece la creación de empleos y favorece a la mujer.

Para 1995 en el sexto Informe sobre Desarrollo Humano el nuevo factor de énfasis fue la mujer, haciendo referencia a lo siguiente:

“...en 1995 el Informe sobre Desarrollo Humano incorporó la potenciación de las mujeres como una de sus metas. Considera que el desarrollo humano es un proceso injusto y discriminatorio si la mayoría de las mujeres quedan excluidas de sus beneficios, y que avanzar hacia la igualdad en la condición de los sexos es un proceso político. Asimismo, plantea que las mujeres deben ser agentes y beneficiarias del cambio, de forma que puedan tener igualdad de oportunidades para ejercer sus opciones...” (Ibarra, P. y K. Unceta, 2001: 183)

Aquí se abarca el proceso histórico del Desarrollo Humano, donde a la mujer se le ha excluido del desarrollo por ser mujer, pero para llegar al Desarrollo Humano se deben establecer los medios necesarios para que exista igualdad de

oportunidades y así la mujer pueda ejercer sus capacidades en la misma igualdad de condiciones.

El presente informe (1995) a su vez hace mención de la siguiente definición de Desarrollo Humano:

“El desarrollo humano es un proceso conducente a la ampliación de las opciones de que disponen las personas. En principio, esas opciones pueden ser infinitas y pueden cambiar a lo largo del tiempo. Pero a todos los niveles de desarrollo, las tres opciones esenciales para las personas son: poder tener una vida larga y saludable, poder adquirir conocimientos y poder tener acceso a los recursos necesarios para disfrutar de un nivel de vida decoroso. Si no se dispone de esas opciones esenciales, muchas otras oportunidades permanecen inaccesibles” (PNUD, 1995: 15)

Se observa nuevamente que el Desarrollo Humano debe ser una ampliación de opciones, las cuales pueden cambiar y como se ha observado desde el primer informe del PNUD han cambiado, también se hace hincapié en que el Desarrollo Humano tiene tres pilares esenciales, los cuales son:

1. Tener una vida larga y saludable
2. Adquirir conocimientos
3. Tener acceso a los recursos necesarios para disfrutar de un nivel de vida decoroso.

Por lo cual si estos tres pilares no se cubren, otras oportunidades serán inaccesibles.

El Desarrollo Humano debe significar “equilibrio”, debe ser una balanza, donde se fomente la capacidad humana para mejorar la salud y obtener mayores conocimientos, y por otro lado que se aprovechen las capacidades adquiridas. Los fines de este equilibrio es lograr la producción y creación de actividades culturales, sociales y políticas.

Para alcanzar el Desarrollo Humano se analiza toda la gama de cuestiones sociales, pudiendo ser éstas el crecimiento económico, el comercio, el empleo, la libertad política o valores culturales, etc. siempre desde la perspectiva del ser humano. El Desarrollo Humano está centrado en ampliar las opciones humanas

sin distinción del país en que se vive, ya sea en desarrollo o industria (PNUD, 1995)

El paradigma del Desarrollo Humano en este informe hace referencia a cuatro principales componentes, siendo estos los siguientes:

1. “Productividad: Es preciso posibilitar que las personas aumenten su productividad y participen plenamente en el proceso de generación de ingresos y en el empleo remunerado. Por consiguiente, el crecimiento económico es uno entre varios modelos de desarrollo humano, o un subconjunto de ellos.
2. Equidad: es necesario que las personas tengan acceso a la igualdad de oportunidades. Es preciso eliminar todas las barreras que obstaculizan las oportunidades y políticas, de modo que las personas puedan disfrutar de dichas oportunidades y beneficiarse con ellas.
3. Sostenibilidad: es menester asegurar el acceso a las oportunidades no sólo para las generaciones actuales, sino también para las futuras. Deben reponerse todas las formas de capital; físico, humano, medioambiental.
4. Potenciación: el desarrollo debe ser efectuado por las personas y no sólo para ellas. Es preciso que las personas participen plenamente en las decisiones y los procesos que conforman sus vidas” (PNUD, 1995: 16)

En el primero las personas deben ser actores en la producción y proceso de crecimiento económico, en el segundo se debe eliminar todo impedimento para que las personas tengan las mismas oportunidades y puedan disfrutar de las mismas, el tercer componente (que es el pilar del sexto informe) menciona que el desarrollo no debe ser en detrimento de generaciones futuras, y por último el cuarto componente habla que el desarrollo debe ser efectuado por las personas como protagonistas.

El Informe del PNUD (2000) incorpora los Derechos Humanos como componente y define al Desarrollo Humano de dos formas:

“El desarrollo humano es el proceso de ampliación de las opciones de la gente, aumentando las funciones y capacidades humanas. De esta manera el desarrollo humano refleja además los resultados de esas funciones y capacidades en cuanto se relacionan con los seres humanos. Representa un proceso a la vez que un fin. En todos los niveles del desarrollo las tres capacidades esenciales consisten en que la gente viva una vida larga y saludable, tenga conocimientos y acceso a recursos necesarios para un nivel de vida decente. Pero el ámbito del desarrollo humano va mucho más allá: otras esferas de opciones que la gente considera en alta medida incluyen la participación, la seguridad, la sostenibilidad, las garantías de los derechos humanos, todas necesarias para ser creativo y productivo y para gozar de

respeto por sí mismo, potenciación y una sensación de pertenecer a una comunidad. En definitiva, el desarrollo humano es el desarrollo de la gente, para la gente y por la gente” (PNUD, 2000: 16)

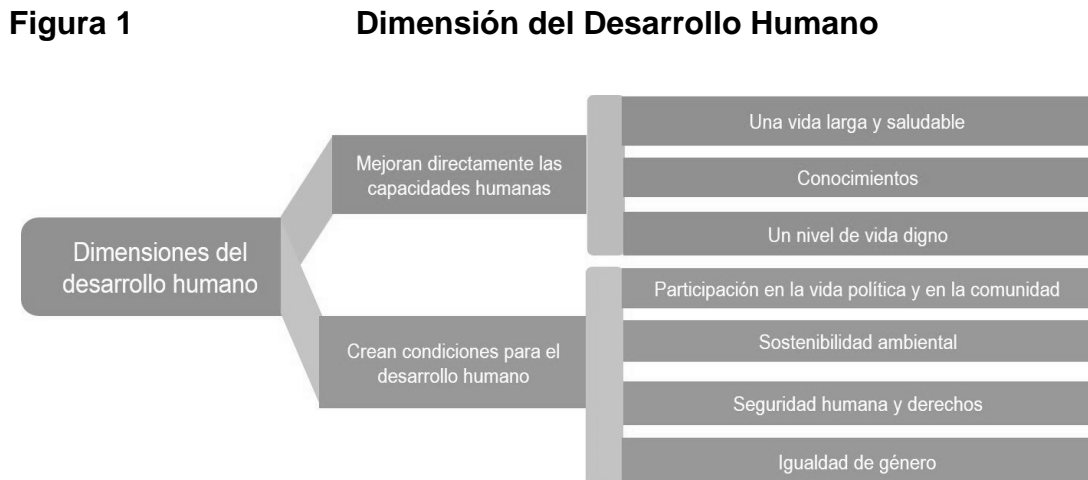
“La idea básica del desarrollo humano de que es fundamental enriquecer la vida y las libertades de la gente normal tiene mucho en común con las preocupaciones expresadas en las declaraciones de derechos humanos. La promoción del desarrollo humano y la realización de los derechos humanos comparten, de muchas maneras, una motivación común, y reflejan el compromiso fundamental de promover la libertad, el bienestar y la dignidad de los individuos en todas las sociedades. Desde hace mucho tiempo se han venido planteando estas preocupaciones básicas de muy diversas maneras (la declaración francesa de “Derechos del Hombre y el Ciudadano” data de 1789), pero los documentos recientes sobre el desarrollo humano y los derechos humanos han dado nueva forma a viejas aspiraciones y objetivos” (PNUD, 2000: 19)

Siendo que este es el primer informe en el que se insertan los Derechos Humanos como un factor para alcanzar el Desarrollo Humano, se observa en la primera definición que el desarrollo no sólo debe consistir principalmente en una vida larga y saludable, adquirir conocimientos y recursos necesarios para un nivel de vida decente, sino, también la participación, la seguridad, la sostenibilidad y principalmente las garantías de los Derechos Humanos, ya que sin estos los demás elementos no se podrían ejercer de forma plena.

La segunda definición remarca la importancia de los Derechos Humanos, ya que estos al ser garantizados logran el ejercicio de la libertad, el bienestar y la dignidad de los individuos en todas las sociedades, que a su vez son principios del Desarrollo Humano.

En el último Informe del PNUD (2015) se define al Desarrollo Humano como el que las personas gocen de más libertad y oportunidades para tener una vida que valoren, haciendo referencia a que las personas decidan si la vida que llevan es digna, es decir, que los individuos puedan desarrollar capacidades que puedan ejercer en las mismas oportunidades. Como ejemplo se dice que educar a una niña le proporcionará habilidades, pero de poco le servirán si no tiene acceso al empleo en el futuro, o si dichas habilidades no son las requeridas en el mercado laboral.

El PNUD en el informe más reciente (2015) establece la distinción de las dimensiones del Desarrollo Humano y esto lo hace a través del siguiente diagrama:



Fuente: (PNUD, 2015)

En la Figura 1 se muestran aspectos esenciales y contextuales para el Desarrollo Humano, es decir, se crean condiciones idóneas para que las personas prosperen. Estos tres aspectos son vivir una vida sana y creativa, adquirir conocimientos, tener acceso a un nivel digno de vida, sostenibilidad medioambiental e igualdad entre hombres y mujeres.

Es así que para la presente investigación se entenderá como Desarrollo Humano al proceso de ampliar las capacidades humanas en el cual existan condiciones necesarias para que las capacidades adquiridas se puedan ejercer.

1.4. Índice de Desarrollo Humano

El Índice de Desarrollo Humano (ÍDH) fue utilizado por el PNUD por primera vez en 1990 como indicador de desarrollo, el cual hasta la fecha es aceptado ampliamente, su principal función es medir el nivel de las capacidades humanas centrandose su atención en tres elementos esenciales, que son, longevidad, conocimientos y niveles decentes de vida (PNUD, 1990)

- Con base en el Informe de Desarrollo Humano (1990) se estableció que para hablar de longevidad (primer elemento del IDH) su indicador clave debe ser la esperanza de vida al nacer. Aquí su importancia es que la propia existencia de una vida prolongada es valiosa por sí misma, y para llegar a una vida prolongada es necesario que exista una nutrición adecuada y buena salud. Se toma en cuenta el indicador de la longevidad por la carencia de información sobre el estado de salud y nutricional de los individuos.
- El elemento de “conocimientos” fue agregado como indicador por las cifras de analfabetismo que existían a inicios de los noventas, por el nulo acceso a educación básica y de buena calidad. El acceso a la educación y educación de buena calidad son elementos cruciales para que las personas lleven una vida productiva en la sociedad, no sólo es necesario saber leer y escribir sino también adquirir conocimientos y aprendizaje, es por esto que el elemento de “conocimientos” es un indicador primordial para medir el desarrollo humano alcanzado a través del alfabetismo de la población. Se deben tomar en cuenta también los beneficios que se pueden alcanzar con niveles más altos de educación.
- El componente de “niveles decentes de vida” es considerado por el Informe Sobre Desarrollo Humano (1990) como el más difícil de medir, aquí se debe desarrollar un mecanismo para saber cuál es la mejor forma de manejar los recursos para tener una vida decente. Se necesitan datos sobre el acceso que se tiene a la tierra, créditos a los que se pueden acceder e ingresos, también este indicador debe reflejar cómo los ingresos se convierten en capacidades humanas ya que se estima que aun si los individuos tuvieran excelentes recursos financieros, esto no garantiza que cuenten con un nivel de vida decente.

Para 1991 el IDH conservo sus indicadores y la forma de medir el desarrollo humano, siendo que longevidad, conocimientos y nivel de vida decente son un medio confiable para saber en qué etapa de desarrollo humano se encuentra la población. La diferencia alcanzada es que se han mejorado las formas de medir

estos elementos, incluyendo otros indicadores para medir a los tres componentes, por ejemplo; el acceso a la educación se midió combinando el alfabetismo alcanzado por el adulto y el promedio de años de escolaridad, y ahora el ingreso no es un indicador cero, es decir, ahora se le otorga importancia puesto que si el ingreso supera la línea de pobreza es un indicador que afecta de forma directa al desarrollo humano.

La forma de medir el IDH es objeto de mejoramiento continuo porque pretende obtener un padrón más confiable y satisfactorio del progreso socio-económico. El IDH es una forma más compleja que el PNB, pretende reflejar cómo es que el crecimiento económico se traduce en bienestar, puesto que, cómo se mencionó anteriormente, el crecimiento económico de un país o individuo no necesariamente se traduce en bienestar humano (PNUD, 1991)

El IDH fue creado para hacer énfasis en las personas y medirlas capacidades humanas, y no sólo continuar dando por hecho que el crecimiento económico garantiza bienestar, y así el IDH se convirtió en el criterio más importante para medir el desarrollo de un país. El IDH también es utilizado por las naciones unidas para cuestionar la política nacional de los Estados miembros, toma como base la comparación de dos países que cuentan con el mismo nivel de Ingreso Nacional Bruto (INB) per cápita y sus resultados muestran gran discrepancia en la obtención de desarrollo humano, con base en lo anterior el PNUD elabora el siguiente ejemplo: (PNUD, 2016)

“El INB per cápita de Malasia es superior al de Chile, pero en Malasia la esperanza de vida al nacer es unos 7 años menor y los años esperados de escolaridad están 2,5 años por debajo de Chile, lo que implica que Chile obtiene un IDH mucho más alto que Malasia. Estas diferencias llamativas pueden estimular el debate sobre las prioridades normativas de los gobiernos” (Human Development Reports, 2016)

Por lo cual, el IDH insiste en que el desarrollo económico no necesariamente garantiza bienestar humano, es así que otorga el mismo valor a sus tres componentes; longevidad, conocimientos y nivel de vida decente. Esto es porque

la ONU (2016) estima que los seres humanos deben valorar las tres dimensiones por igual.

El PNUD para comenzar su investigación anual de IDH parte del supuesto de que el índice por sí sólo no puede medir el nivel de desarrollo humano de un país porque el concepto de desarrollo humano es mucho más amplio, es por esto que se crearon los siguientes índices compuestos para medir el desarrollo:

1. El Índice de Desarrollo Humano ajustado por la desigualdad (IDH – D):
 - a. Aquí se combinan los logros de salud, educación e ingresos de un país con la forma de distribuirlos entre sus ciudadanos, es decir, el IDH – D (2016) es el desarrollo humano promedio que se obtiene a través de la distribución.
 - b. El IDH – D es la pérdida de desarrollo humano ocasionado por la desigualdad.
 - c. Sirve para conocer las desigualdades de los países y que estos generen políticas encaminadas a la disminución de la desigualdad en sus distintas dimensiones.
2. Índice de Desarrollo de Género:
 - a. Mide los logros de desarrollo humano tomando en cuenta las diferencias entre mujeres y hombres.
 - b. Se calcula el IDH por separado, uno para las mujeres y uno para los hombres, y así identificar las diferencias de género.
 - c. El propósito de este índice es medir y comprender el retraso real de desarrollo humano que sufren las mujeres frente a los hombres
 - d. Este índice sólo se ha logrado calcular en 161 países (Human Development Reports, 2016)
3. Índice de Desigualdad de Género (2016):
 - a. Surge a consecuencia de la inequidad de género, siendo el sexo femenino el que experimenta mayor desventajas, padeciendo discriminación en la salud, educación, representación política y mercado laboral. Esto impide el desarrollo de sus capacidades y

libertad de elección, siendo que el desarrollo humano tiene como fin alcanzar estos objetivos.

- b. Mide las desigualdades en salud reproductiva, empoderamiento y situación económicas de las mujeres ante los hombres, el primero.
- c. Busca la creación de políticas públicas encaminadas a superar las desventajas que presentan las mujeres ante los hombres, reconociendo que esta diferencia existe y cuál es el margen de diferencia.

4. Índice de Pobreza Multidimensional:

- a. La pobreza así como el desarrollo es multidimensional.
- b. Este índice revela el número de personas multidimensionalmente pobres.
- c. Su propósito es identificar el margen de pobreza en el que se encuentran las personas y así hacer eficiente la asignación de recursos poniendo especial atención al sector más pobre (Human Development Reports, 2016)

La Oficina del Informe Sobre Desarrollo Humano (2016) no incluye a todos los Estados miembros de las Naciones Unidas, ya que para poder incluirlos en el IDH se necesitan datos recientes, fiables y comparables útiles para medir las tres dimensiones del índice, los cuales deben ser recabados por organismos internacionales. Hasta la fecha el IDH ha logrado cubrir 188 países de los 193 que son miembros de las Naciones Unidas.

Por lo tanto, el Índice de Desarrollo Humano es el medio por el cual se miden los logros alcanzados por los países en cuestión de Desarrollo Humano, es decir, el IDH mide el nivel de Desarrollo Humano alcanzado por las naciones.

1.5. Pobreza

La pobreza es un problema de alcance mundial, es así que “La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) entre sus objetivos, estableció como primer objetivo poner fin a la pobreza, ya que este problema es uno de los principales desafíos que enfrenta la

humanidad, siendo que más del 836 millones de personas vive en pobreza extrema y aún gran parte de la población lucha por satisfacer las necesidades más básicas.

Más de 800 millones de personas sobreviven con menos de 1.25 dólares al día y la mayor parte de esta población tiene acceso muy limitado a alimentos, agua potable, y en su caso acceso nulo a un trabajo remunerado, educación y propiedad privada (Parra, 2006)

Parra (2006) establece que la pobreza es un problema social de escases económica, que impide se puedan satisfacer las necesidades básicas como el hambre, salud vivienda y educación, las cuales son decisivas para vivir. Es un problema complejo inmerso en todo sistema económico, tiene diversos orígenes y facetas, pero su característica primordial es la condición de desigualdad, afectando a toda la sociedad indiscriminadamente a los que padecen pobreza y a los que no la padecen.

En cuestión de hambre, Amartya Sen en su obra *“Bienestar, justicia y mercado”* (1997) menciona que sin importar el enfoque relativo o absoluto de la pobreza, si hay hambruna e inanición entonces existe obligadamente pobreza.

Cuando se aborda el tema de pobreza Bolvinik y Hernández (2006) mencionan que deben quedar dos cuestiones claras:

1. Los términos de pobre y pobreza son inseparables, llevan implícitos un estado de necesidad y carencia.
2. La existencia de carencia significa que no se cuenta con lo necesario para sustentar una vida digna.

En cuestión del término pobre, la Comisión de las Comunidades Europeas lo define como todos aquellos individuos, grupos o familias que se encuentran en extrema limitación de recursos que son excluidos y obligados a vivir mínimamente en los países en que residen (Atkinson citado por Delieternel, 2003)

A su vez, Bolvinik y Hernández realizan una comparación:

“Podemos deducir que el término pobreza en su uso cotidiano lleva implícita la comparación entre la situación de una persona, familia o grupo humano y la concepción de quien habla o escribe, sobre lo que es necesario para vivir o sustentar la vida” (Bolvinik y Hernández, 2006: 31)

En el caso de México, la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar) fue el primer intento del Estado mexicano para combatir a la pobreza, y a través de éste programa social se generaron conocimientos sólidos sobre éste tema. Coplamar identifica la pobreza como un problema de marginación que tiene la forma de carencias, déficit en el acceso a servicios básicos y consumos elementales (Cordera citado por Dieterneil, 2003)

A su vez, el IDH al hablar de pobreza considera que ésta no sólo se debe concebir como una carencia ocasionada por falta de medios económicos para subsistir, sí es un factor limitante para que exista desarrollo humano, pero la pobreza no es simplemente la consecuencia de factores económicos, la pobreza es más que sólo carencia de capital (PNUD, 1990)

Por lo cual, Bolvinik deja en claro que para hablar de pobreza es porque se tiene la concepción de lo que es y no es la pobreza. Sobre la misma lógica menciona que la pobreza es combatida por los Estado, porque éste problema implica la existencia de un aspecto disfuncional, siendo que los pobres son un freno para el desarrollo económico.

Se debe analizar críticamente si la pobreza es un freno para el desarrollo económico, o éste es el generador de pobreza.

1.5.1. Pobreza Extrema

Para entender el problema del hambre, es necesario abordar el tema de “Pobreza Extrema”, ya que para la presente investigación, éste término ayuda a comprender el porqué de la necesidad de crear programas sociales, políticas públicas, política gubernamental y política social para combatir el hambre.

Cuando se menciona que los grupos sociales, familiares, nacionales o regionales se encuentran en pobreza extrema, o en su caso de muy alta marginación, quiere decir que éstos carecen de forma excesiva de recursos materiales, ya sean para comer, educarse y vivir de forma digna. Si se compara este conjunto social con otro del mismo tiempo y lugar se puede observar que existen diferentes niveles de pobreza (Parra, 2008)

En cuestión de niveles de pobreza, Rawls citado por Delierternel (2003) menciona que la pobreza extrema es aquella en donde las personas no cuentan con el nivel de desarrollo suficiente para su progreso, por lo cual su desempeño físico y mental no es competitivo para participar en el mercado laboral y en actividades intelectuales como la educación. La pobreza extrema es una barrera para la movilidad social, por lo general los pobres extremos nacen y mueren en las mismas condiciones. La pobreza moderada depende del grado de desarrollo de un país, aquí tampoco se cubren las necesidades básicas pero este tipo de pobreza se diferencia de pobreza extrema en que en la segunda no se cuentan con las oportunidades de participar en las actividades económicas e intelectuales. Los individuos con el estatus de pobreza extrema necesitan medios alternos para salir de la marginación, ya que su estatus los pone en situación de vulnerabilidad al medio que los rodea.

Delierternel (2003) indica que la canasta básica es un indicador para medir el nivel de pobreza extrema en que se encuentran individuos, grupos o familias, esto a través de los siguientes componentes:

- La presencia de analfabetismo
- Actividad económica e ingreso de las familias
- Presencia de minusválidos
- Acceso a los servicios básicos
- Acceso a bienes como la propiedad de tierra y animales
- El ingreso familiar sea insuficiente para adquirir la canasta básica
- Composición del hogar por el sexo y la edad

Por otro lado, Levy citado por Delieternel (2003) distingue siete características donde se puede observar que las personas se encuentran en el margen de pobreza extrema, éstas se explican de la siguiente forma:

1. Los hogares de las personas extremadamente pobres tienen una tasa más alta de fecundidad y un número mayor de hijos

No se cuenta con medios efectivos de control natal, y/o éstos son nulos.

2. Las personas que se encuentran en una situación de pobreza extrema no pueden responder la baja transitoria de salarios. No les es posible trabajar más de lo que lo hacen y, por lo tanto, no pueden compensar los tiempos de depresión económica

Más de 800 millones de personas sobreviven con menos de 1.25 dólares al día, se encuentran dentro del trabajo informal o simplemente sin trabajo, es decir, viven al día.

3. Las familias que se encuentran en una situación de pobreza extrema tienen, en cada una de las edades, una tasa más alta de participación en la vida económica. Los hijos de las familias extremadamente pobres participan desde temprana edad en las actividades económicas. Por esta razón, el costo de la educación es demasiado alta.

A causa de la extrema pobreza que padecen se ven obligados a no mandar a sus hijos a la escuela porque deben trabajar desde muy temprana edad.

No se les es permitido ingresar al sistema escolar ya que deben satisfacer primero sus necesidades básicas para sobrevivir.

4. Los extremadamente pobres tiene menos capacidad de enfrentar los riesgos, ya que tienen que enfrentar amenazas nutricionales inducidas por la caída del ingreso. Si tienen poco acceso al crédito y pocos activos comercializables, las reducciones en el ingreso se traducen de inmediato en un consumo menor

Su oportunidad de acceder a créditos es nulo. Por lo cual su alimentación depende completamente de su ingreso neto.

5. La dieta de las personas extremadamente pobres cambia según la elasticidad del precio y del ingreso de la demanda de alimentos

No son capaces de sobreponerse al alza de precios en los alimentos, por lo cual, su alimentación se vería reducida.

6. El nivel nutricional tiene, en los hogares extremadamente pobres, un efecto directo en la productividad, tanto en el caso de los adultos como en el de los niños

La desnutrición tiene el papel más importante en las actividades humanas, ya que es el impedimento número uno para el desempeño físico y mental.

7. La importancia de la desigualdad dentro de las familias es mayor en los hogares que se encuentran en una situación de pobreza extrema, ya que ésta determina cómo los recursos adicionales para la familia se traducen en recursos para cada uno de sus miembros (Levy citado por Delieternel, 2003)

Por lo tanto, la pobreza extrema es entendida como el sector de personas que no cuentan con el nivel nutricional suficiente para realizar actividades físicas, su desempeño mental es deficiente, son relegados del mercado laboral, su posibilidad de movilidad social es prácticamente nula y son excluidos de la sociedad.

1.5.2. Pobreza alimentaria

La pobreza alimentaria y el hambre son términos que se deben estudiar simultáneamente porque este tipo de pobreza comprende la manifestación del hambre, independientemente del factor que la genere, sea esta por no tener acceso a una alimentación adecuada, por el alto precio de los productos, por falta de alimentos nutritivos o en el peor de los casos a causa de hambruna.

Ordaz en su obra “*México: impacto de la educación en la pobreza rural*” (2009) que realizó a través de la CEPAL comenzó estableciendo que la pobreza alimentaria se presenta cuando en los hogares el ingreso mensual por persona es menor al que su contexto requiere para cubrir sus necesidades de alimentación. Es así que este autor establece que existe pobreza alimentaria cuando las personas no cuentan con los ingresos necesarios para satisfacer su alimentación.

La investigación de Ordaz debería incluir que para hablar de pobreza alimentaria también se requiere incorporar el factor de los nutrientes necesarios en la alimentación.

En cuestión de satisfacción alimentaria, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) en el “*Diagnóstico integral de programas alimentarios de la SEDESOL*” comenta que para hablar de pobreza alimentaria también se debe abordar el tema de carencia de acceso a la alimentación. Esto se aborda de la siguiente forma:

“... La primera se basa únicamente en la dimensión de ingresos, en particular, en la capacidad del hogar para acceder a una canasta de alimentos básicos, mientras que la segunda, se construye a partir de la percepción de los individuos sobre su situación de inseguridad alimentaria” (SEDESOL, 2012: 191)

En el mismo informe se hace alusión que existe mayor índice de pobreza alimentaria en localidades rurales que en urbanas, es decir, la mayor parte de la población que padece pobreza alimentaria está concentrada en zonas rurales, y que también dentro de las localidades urbanas existe pobreza alimentaria.

El informe menciona que la pobreza alimentaria es un indicador para medir seguridad alimentaria y que los programas gubernamentales se ubican en 4 grupos de acción, siendo estos los siguientes:

1. Políticas dirigidas a aumentar la producción de alimentos básicos
2. Disminución de los costos de alimentos
3. Aumentar el ingreso de los consumidores
4. Favorecer el acceso de los grupos más vulnerables y/o de menores ingresos a los mismos (SEDESOL, 2012)

Tomando como base estos grupos de acción se puede decir que la pobreza alimentaria es ocasionada cuando las personas no pueden acceder a los alimentos necesarios porque el costo es elevado o sus ingresos no le permitan adquirirlo, la política social no es eficiente o suficiente para insertar a los grupos vulnerables dentro del bienestar social.

Continuando con la conceptualización de pobreza alimentaria, Ornelas (2005) utiliza éste término para identificar las líneas de pobreza y la define como la imposibilidad que tiene los hogares para adquirir una canasta básica de alimentos y aunque se hiciera uso de todos los recursos disponibles del hogar para obtener la canasta estos esfuerzos no bastarían para su acceso.

Cuando se habla de pobreza alimentaria absoluta, Rodríguez (2008) estima que ésta es la privación absoluta de libertades y capacidades más elementales de los seres humanos, y que existe hambre sin importar la condición de pobreza en la que se encuentren los individuos. Él establece que existen dos formas complementarias para caracterizar a la pobreza alimentaria:

1. En la primera se establecen los bienes mínimos necesarios para vivir, que pueden modificarse según el contexto, y son los que arrojan a los individuos o comunidades hacia la pobreza
2. La segunda corresponde a las necesidades básicas e intereses de los seres humanos, los cuales se deben satisfacer para la consecución de la vida, siempre y cuando las carencias no sea por cuestión voluntaria.
 - a. No contar con un techo para habitar
 - b. No tener buena salud
 - c. No tener educación básica
 - d. No poder satisfacer los intereses individuales.

Éste autor hace hincapié en que si existe hambre aunque no existan los elementos anteriores el individuo se encuentra dentro de pobreza absoluta, por lo cual explica que si las personas padecen hambre, no sólo enfrentan una dificultad, sino que enfrentan todas las consecuencias del hambre ocasionando que no pueden generar nuevas capacidades. Las personas que viven en pobreza alimentaria

corren el riesgo de empeorar su situación y en casos extremos mueren por el hambre.

Al abordar el tema de causas del hambre, la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) define a la pobreza alimentaria como la situación en que los individuos están privados de ingresos familiares o en su caso éstos son insuficientes para cubrir las necesidades alimentarias.

Por último, Torres (2010) en su investigación realizada para la Procuraduría Agraria *“Intensidad de la pobreza alimentaria en las zonas rurales, Localización y nuevas perspectivas para el desarrollo rural”* define a la pobreza alimentaria cómo:

“La pobreza es una situación de privación y un estado permanente de insatisfacción de las necesidades consideradas como básicas por una sociedad determinada. En este sentido, la pobreza tiene un aspecto relativo al comparar la riqueza generada y apropiada por los hogares y los individuos. Las diferencias en la escolaridad o la salud, por ejemplo, pueden marcar importantes distinciones sobre el grado de pobreza de los individuos y los hogares. Esas diferencias se convierten en componentes que determinan el ingreso o que influyen sobre él. Lo mismo puede decirse del acceso a los servicios básicos y el equipamiento de la vivienda.

El patrimonio de los hogares o de los individuos es una base que permite, también en muchos casos, estar por encima de la línea que se considere como de pobreza en una sociedad determinada. Sin embargo, a pesar de la relatividad que puede establecerse y de la clasificación que pueda hacerse por los grados de carencia que sufra un hogar o un individuo x, existe una forma de privación absoluta que tiene como límite la capacidad del cuerpo humano ya que pone en peligro la subsistencia del individuo: su exclusión de los bienes alimenticios” (Torres, 2010: 49)

Como se puede observar, la pobreza alimentaria se presenta cuando no se pueden satisfacer las necesidades básicas, la exclusión es por falta de acceso a los bienes alimenticios, existe privación absoluta que limita la capacidad del cuerpo humano o que la vida de las personas están en peligro permanente a casusa de su alimentación. Para combatir la pobreza alimentaria se deben satisfacer las necesidades de alimentación, escolaridad, salud, transporte, vestido y gastos asociados a la vivienda (Torres, 2010)

1.5.3. Hambre

El hambre es un padecimiento a nivel mundial, en todos los países existe pobreza, y como se abordó en el presente capítulo, al existir pobreza existe hambre.

La Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa Mundial de Alimentos reveló en 2008 que; más de 860 millones de personas se encuentran en situación de hambre alrededor del mundo; Cada año aumenta en 4 millones el número de personas que padece hambre; Más de 3.5 millones de personas, específicamente madres y niños menores de 5 años, mueren a causa de desnutrición; El 53% de las muertes en la infancia es a causa del hambre (Jara, 2008)

El hambre repercute directamente en las personas causando problemas de salud, en la educación y principalmente en la mortalidad. El hambre se relaciona primordialmente con la desnutrición, ambas siendo consecuencia de la pobreza. Es por esto que con base en Jara (2008) se explican con los siguientes ejemplos las consecuencias del hambre y la desnutrición:

- El hambre y desnutrición repercuten en la asistencia y aprendizaje escolar, se obstaculiza el acceso a la salud materna e infantil, el sistema inmunitario es dañado, por lo cual, el acceso a la educación y el empleo se ven afectados.
- Cuando el hambre se presenta en los primeros años de vida aumenta el riesgo de muerte, o en su caso, el riesgo de padecer desnutrición por todo el ciclo de vida.
- Al existir hambre se tiene como consecuencia directa el deficiente desarrollo físico, e intelectual.
- Se restringe la capacidad de aprender y en consecuencia de poder trabajar en la adultez.
- Se limitan las posibilidades de desarrollo profesional y económico.
- Todo esto ocasiona que la pobreza se siga reproduciendo.

Martínez y Espinosa (2002) asumen que el hambre es el estado de necesidad de los seres humanos en el que existe carencia de alimentos y hay privación alimentaria en un tiempo determinado

En la actualidad no existe un consenso sobre el concepto de hambre, un ejemplo de esto es “La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura” que utiliza de forma regular el término de hambre como sinónimo de desnutrición crónica, de la misma forma hace referencia al hambre como la privación de alimentos y la sensación dolorosa e incómoda que es consecuencia de no ingerir alimentos (Cruzada Nacional Contra el Hambre, 2013)

A razón de esto, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval), en la Figura 2, explica cómo el hambre se utiliza para describir diferentes problemáticas sociales.

Figura 2 Aproximación del Hambre



Fuente: (Cruzada Nacional Contra el Hambre, 2013)

En la Figura 2 la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH) definió los cuatro principales problemas sociales que se derivan del hambre, siendo éstos los siguientes:

1. Pobreza
2. Pobreza Extrema
3. Pobreza alimentaria
4. Carencia por acceso a la alimentación

Y para efectos de la presente investigación se utilizará el concepto establecido por la CNCH para hablar de hambre, el cual está basado desde la aproximación de pobreza extrema, el cual dice lo siguiente:

“Así, para la Cruzada el hambre se define como la situación que enfrenta una persona al encontrarse en pobreza extrema y con carencia alimentaria. Esta definición de hambre considera tanto el ingreso por debajo de la línea de bienestar mínimo, que representa el costo de una canasta de alimentos mínimos necesarios para tener una nutrición adecuada, así como la carencia de acceso a la alimentación, que se basa en el concepto de inseguridad alimentaria. A este concepto CONEVAL le ha llamado pobreza extrema alimentaria” (CNCH, 2013)

Con base en ésta definición, el hambre significa carencia en acceso a la alimentación, pero la cruzada al intentar combatir este problema establece que hay hambre cuando existe carencia en vivienda, servicios básicos, educación, salud y seguridad social. Haciendo alusión al derecho a la alimentación el Coneval realizó el siguiente diagrama para ejemplificar el por qué el hambre es protagonista de éste derecho:

Figura 3 Derecho a la Alimentación



Fuente: (Cruzada Nacional Contra el Hambre, 2013)

La Figura 3 muestra que la alimentación debe ser catalogada como un derecho, ya que es consecuencia de la carencia de alimentos y la no garantía de acceso a los mismos.

El hambre es la consecuencia de la pobreza que afecta a la población que tiene menor capacidad de gozar de alimentos suficientes que sean nutritivos y de calidad. Las personas que padecen hambre son aquellas que se encuentran en situación de pobreza extrema, sus ingresos no son suficientes, por lo cual, su alimentación es escasa y de mala calidad (CNCH, 2013)

CAPÍTULO 2 Combate al Hambre desde las Naciones Unidas, Brasil y México

Actualmente la Organización de las Naciones Unidas (ONU) encabeza proyectos para erradicar el hambre en el mundo, debido a que éste es un obstáculo para alcanzar la paz y el desarrollo de las naciones, por lo cual, es necesario enfatizar en la importancia de esta organización, sus principales funciones y objetivos internacionales.

La ONU, al ser el máximo organismo para la cooperación internacional, ha creado diferentes dependencias a su cargo, de las cuales, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO por sus siglas en inglés) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) son las más importantes para erradicar el hambre en el mundo, ya que la FAO está encargada de combatir el hambre desde sus aspectos más fundamentales, como lo es la alimentación y producción de alimentos. A partir del año 2000 la FAO fue la principal encargada de uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio relativo al hambre, y el PNUD a partir de 2016 es el principal encargado de llevar a cabo los Objetivos de Desarrollo Sostenible, por lo cual, es fundamental abordar el estudio de ambos organismos.

En la creación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, las naciones incorporadas a la ONU se comprometieron a cumplir los objetivos en sus respectivos países. Para cumplir estos objetivos, Brasil desarrolló la política de combate al Hambre “Fome Zero” (hambre cero), la cual mostró resultados exitosos para combatir este problema, ya que Fome Zero fue la primera política en América Latina en incluir a la sociedad civil en la elaboración y ejecución del programa. Esta política no se basó solamente en la entrega de despensas, sino que fomentó el crecimiento de la economía local, el auto consumo y la no dependencia del programa. Debido a esto, es imprescindible el estudio de esta política, ya que previo a Fome Zero, Brasil era un referente de pobreza y hambre en América Latina. En la actualidad Fome Zero es sinónimo de combate al hambre en los países en desarrollo, por lo cual, México retomó esta política para desarrollar la Cruzada Nacional Contra el Hambre.

Siendo que el contexto social brasileño es similar al de México, donde más de la mitad de la población vive en pobreza, ambos son países en desarrollo y el PIB es equiparable, la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH) se desarrolló con el mismo objetivo de Brasil, la erradicación del hambre en la población.

La CNCH fue creada por decreto presidencial el 22 de enero de 2013, principalmente para combatir el hambre, y a su vez la desnutrición infantil, las pérdidas post-cosecha y para fomentar la participación comunitaria en la erradicación del hambre. Previo a la creación de la CNCH, México poseía políticas y programas sociales encabezadas por la Secretaría de Desarrollo Social, enfocadas a combatir la pobreza e indirectamente el hambre, entre estos programas y políticas se encuentran, Solidaridad, Prospera, Progresá, Oportunidades, entre otras. Referente a esto, en el presente capítulo se desarrollan los antecedentes de políticas y programas sociales de la CNCH, para conocer el contexto en que se desarrolla el programa, y analizar por qué previo a la implementación de la CNCH se ha incrementado la pobreza en México, tomando como base que a pesar de la diversidad de políticas y programas sociales que han existido para combatir la pobreza, el problema de alimentación se ha visto incrementado en los sectores más vulnerables de la población, donde la pobreza y pobreza extrema son los principales factores donde se desarrolla el hambre.

Para concluir el apartado de la Cruzada Nacional Contra el Hambre, se desarrollan los resultados obtenidos del programa con la intención de corroborar si su implementación ha disminuido el problema alimentario en la población, y en consecuencia se elaborará el estudio pertinente de los comedores comunitarios para conocer su estructura, funcionamiento y organización.

2.1. La Organización de las Naciones Unidas y sus principales dependencias encargadas de combatir el hambre

La ONU (Organización de las Naciones Unidas) es la organización más grande del mundo, cuenta con 193 naciones afiliadas con el fin de lograr la paz mundial. Esta organización tiene por objetivos primordiales promover la amistad entre las naciones y apoyar el progreso social y económico. Las naciones al afiliarse y/o solicitar su afiliación se obligan a cumplir con lo que establece la Carta de las Naciones Unidas (ONU, 2013)

A través de la ONU las naciones del mundo discuten y buscan solución a controversias que existan entre países y adoptan medidas para solucionar problemas que afectan a la humanidad. Las reuniones que entablan las naciones pertenecientes a la ONU tienen los siguientes objetivos primordiales:

1. Evitar que las nuevas generaciones tengan que padecer la guerra, por lo se busca de forma permanente la paz.
2. Búsqueda del ejercicio de los derechos fundamentales del hombre para que éstos derechos sean protegidos.
3. Mantener la justicia y vigilar el cumplimiento de los tratados internacionales pactados por las naciones.
4. Buscar de forma permanente el progreso social y elevar el nivel de vida (ONU,2016)

Con base en las Naciones Unidas (2016), esta organización interviene principalmente en los asuntos de impacto mundial, siendo estos los siguientes:

- Que las tensiones internacionales se reduzcan.
- Identificar y prevenir conflictos.
- Erradicar las hostilidades que no se hayan prevenido y se estén ejecutando.
- Eliminar enfermedades.

- Que la producción de alimentos se incremente para erradicar problemas alimentarios.
- Erradicar el analfabetismo.
- En caso de desastres naturales actuar de forma oportuna e inmediata.
- Dar protección a refugiados.
- Que las normas referentes a derechos humanos alcancen el nivel de obligatoriedad en todo el mundo.
- Proteger los derechos de las personas y promover el respeto a los mismos (ONU, 2016)

Como se puede observar, las Naciones Unidas tienen como ejes de intervención asuntos de interés mundial, que para efectos de la presente investigación son esenciales, y como se abordará en apartados posteriores estos ejes son la erradicación del analfabetismo, combatir y eliminar enfermedades e incrementar la producción de alimentos para satisfacer necesidades básicas.

Para efectos de mayor comprensión de la labor que realiza la ONU, Castañeda hace referencia de lo siguiente:

“...las Naciones Unidas disponen de tres medios fundamentales de acción para lograr el fin de mantener la paz: primero, el establecimiento de un sistema armado de seguridad colectiva para desalentar y, en su caso, eliminar la agresión; segundo, el establecimiento de mecanismos y procedimientos adecuados para aplicar los medios de solución pacífica y constituir un foro para ventilar las controversias; y tercero, promover la cooperación internacional en los campos económico, social, cultural y humanitario; es decir, actuando directamente, aunque a largo plazo, sobre las causas que originan las guerras. Ninguno de los tres medios de acción, considerados aisladamente, tienen preeminencia sobre los otros; su mayor o menor importancia relativa y su respectiva posibilidad de operar eficazmente dependen de las circunstancias particulares en que actúen en cada caso. Se trata de medios de acción concurrentes. Para formarse un juicio sobre la composición más deseable de las Naciones Unidas, habrá que examinar el problema en relación con cada uno de los tres medios de acción indicados” (Castañeda, 1995; 114)

Con base en lo anterior, y haciendo énfasis en el tercer medio fundamental de acción que encabeza la ONU, se observa que el mayor mecanismo de prevención de conflictos es realizada a través de cooperación internacional en los campos económicos, sociales, culturales y humanitarios.

2.1.1. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y los Objetivos de Desarrollo del Milenio

A causa del problema alimentario que existe en el mundo, 44 naciones en 1943 decidieron fundar una organización que de forma permanente tengan la tarea de vigilar la alimentación y la agricultura, es así que se crea la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO por sus siglas en inglés) como organismo especializado de las Naciones Unidas la cual hasta 1945 entra en primer periodo de sesiones y tiene por objetivos elevar la nutrición, los niveles de vida y la productividad agrícola. Desde la creación de FAO su tarea principal se ha abocado en combatir la pobreza y el hambre a través del desarrollo agrícola (FAO, 2016)

Entre los objetivos de la FAO, y con mayor relevancia para la presente investigación, se encuentran los siguientes:

- Erradicar el hambre.
- Eliminar la inseguridad alimentaria y la malnutrición.
- Combatir la pobreza hasta erradicarla.
- Impulsar el progreso económico y social para todos.
- Que los recursos naturales sean utilizados de forma sostenible.

Todo esto está encaminado a beneficiar a las generaciones presentes y futuras (FAO, 2016)

FAO cuenta con 5 objetivos estratégicos para el combate a la pobreza y alimentación, cada uno consiste en lo siguiente:

1. Ayudar a eliminar el hambre, la inseguridad y la malnutrición:

Consiste en; producir los alimentos necesarios para que todos los habitantes tengan una alimentación adecuada, ya que a consecuencia del hambre existe pérdida de productividad, de salud, bienestar, se disminuyen las capacidades de aprendizaje y se realiza de forma escasa el potencial humano; Fomenta el

compromiso político, como ejemplo se encuentra la Cumbre de Río + 20 donde el Secretario General de las Naciones Unidas instó a los gobiernos a sumarse al desafío del Hambre Cero a través de políticas y programas; Se deben movilizar los recursos para crear políticas y programas que eliminen el hambre del mundo; El problema del hambre se debe abordar desde el acceso, la estabilidad y la utilización de los alimentos, pasa así alcanzar seguridad alimentaria; Los desafíos que enfrenta la seguridad alimentaria son los precios al alza de alimentos, degradación de los recursos naturales, cambio climático, urbanización no planeada, entre otros (FAO, 2016)

2. Hacer que la agricultura, la actividad forestal y la pesca sean más productivas y sostenibles:

Se debe; hacer eficiente el uso de los recursos, es decir, hacer más con menos; prevenir los riesgos ecológicos, sociales y económicos que causa el sistema de producción agrícola; conservar el medio ambiente; acceder a información de nuevas tecnologías; adaptar tecnologías; crear sistemas de producción racionales, vistas desde lo económico, social y ecológico para la adaptación al cambio climático.

3. Reducir la pobreza rural, consistente en lo siguiente:

- a. La pobreza rural se expresa a través del hambre y la inseguridad alimentaria.
- b. Fortalecer la productividad agrícola.
- c. Que se desarrollen organizaciones de productores y consumidores rurales.
- d. Dinamizar y diversificar la economía rural.
- e. Reducir la pobreza a través del desarrollo rural.
- f. Fortalecer el acceso a recursos productivos y servicios sociales.
- g. Fomentar la creación de empleos agrícolas y no agrícolas para jóvenes.
- h. Empoderar a la mujer y potenciar las capacidades de los sectores vulnerables.

4. Propiciar sistemas agrícolas y alimentarios que sean inclusivos y eficientes:

Los sistemas agrícolas y alimentarios integradores deben vincular agricultores, exploradores forestales, pescadores, organizaciones, empresas de agro-negocios para su participación eficaz en los mercados mundiales. Se tiene que facilitar información a las naciones y ayudar en el combate al derroche de alimentos, por lo cual, se debe asociar con el sector privado para incorporar mecanismos de responsabilidad social, facilitar el diálogo entre el gobierno y el sector privado para incluir a pequeños agricultores y fomento de comercio justo y seguro para mejorar las oportunidades del mercado regional.

5. Incrementar la resiliencia de los medios de vida ante las amenazas y crisis:

Cada año surgen catástrofes que ponen en peligro la producción de alimentos, ocasionando que las personas no puedan tener acceso a los mismos, ya sea por escases o inequidad en la distribución, estos acontecimientos pueden ser a escala global, nacional o local. La FAO (2016) clasifica estos acontecimientos de la siguiente manera:

- “catástrofes naturales;
- Emergencias en la cadena alimentaria (p. ej., plagas y enfermedades transfronterizas de plantas, bosques, animales, acuáticas y zoonóticas, incidentes relacionados con la inocuidad de los alimentos, emergencias radiológicas y nucleares, roturas de presas, contaminación industrial, vertidos de petróleo y similares);
- Crisis socioeconómicas (como la crisis de precios de los alimentos de 2008 y las más recientes crisis financieras);
- Conflictos violentos (conflictos civiles, cambios de régimen, conflictos entre estados, guerras civiles, etc.);
- Crisis prolongadas (emergencias complejas y prolongadas que combinan dos o más aspectos de las mencionadas con anterioridad)” (FAO, 2016)

El acceso a los recursos varía conforme a la escala en que se desarrolle la crisis, el impacto puede variar dependiendo del género, la edad, el nivel de educación, clase social, posición económica y cultura del que goce la población.

La FAO debe crear, proteger y recuperar medios sostenibles, donde la población es dependiente de la agricultura, ganadería, pesca, y de en general de los recursos

naturales que lo rodean; genera iniciativas para respaldar la agricultura y por otro identifica los factores que generan que exista crisis alimentaria.

Para que las iniciativas de la FAO (2016) tengan éxito, es necesario que exista corresponsabilidad por parte del Estado beneficiario, es decir, debe existir voluntad política que comprenda inversión, conocimientos técnicos, innovación y responsabilidad por parte de la sociedad civil, el sector privado y del ámbito académico. Por lo cual, FAO comprende cuatro componentes principales que son indispensables para el éxito de la política alimentaria, incentivada por la organización y puesta en marcha por el Estado beneficiario, estos componente son los siguientes:

1. *“ Potenciar el entorno: es necesario reforzar las capacidades de los países para la gestión de riesgos y crisis o de “gobernanza del riesgo” para la agricultura, la alimentación y la nutrición, es decir, la prevención, la preparación, la mitigación, la respuesta, la recuperación y la rehabilitación.*
2. *Vigilar para proteger: son necesarias mejoras continuas en la gestión de la información, la alerta temprana, el análisis de riesgos y los sistemas de vigilancia de los riesgos múltiples para la agricultura, la alimentación y la nutrición (incluyendo la seguridad alimentaria y la inocuidad de los alimentos) de tal manera que se den alertas más oportunas, precisas y sobre las que se pueda actuar.*
3. *Aplicar medidas de reducción de los riesgos de catástrofes: si bien los peligros son inevitables, no tienen por qué acabar en catástrofe. Las catástrofes pueden prevenirse y mitigarse aplicando sistemáticamente buenas prácticas de reducción del riesgo antes, durante y después de las crisis en beneficio de la agricultura, la alimentación y la nutrición.*
4. *Prepararse y responder: cuando las capacidades de las personas se ven abrumadas por las situaciones de crisis, es necesario que puedan contar con respuestas de emergencia eficaces a nivel local, nacional e internacional. Entre estas cabe citar la preparación y la asistencia humanitaria, especialmente la protección de los medios de vida, la reconstrucción de activos y otras formas de protección social adaptada con el fin de ayudar a las poblaciones “en riesgo” (FAO, 2016)*

Por último, la resiliencia se debe entender como las estrategias encabezadas por la organización y el Estado para alcanzar las metas alimentarias, siendo que la resiliencia es la capacidad de recuperarse de una perturbación (FAO, 2016)

La ONU, en coordinación con FAO, sus demás dependencias y los Estados miembros en el año 2000 desarrollaron y se comprometieron a ejecutar, un programa a nivel mundial llamado “Objetivos de Desarrollo del Milenio” estos

objetivos están encaminados a luchar en contra de la pobreza, el hambre, la enfermedad, el analfabetismo, la degradación del medio ambiente y la discriminación (Organización Mundial de la Salud, 2016)

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio se encuentran divididos en ocho metas, descritas en la Tabla 1, de la siguiente forma:

Tabla 1 OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

OBJETIVOS	RESULTADOS ESPERADOS
Erradicar la pobreza extrema y el hambre	Con este objetivo se pretende reducir a la mitad el porcentaje mundial de personas que tienen ingresos diarios menores a 1.25 dólares
	Generar medios decentes de empleo para mujeres y jóvenes
	Que se reduzca a la mitad el porcentaje mundial de personas que padecen hambre
Lograr la enseñanza primaria universal	Con este objetivo se pretende que la población a nivel mundial para el año 2015 adquiera como mínimo la educación escolar primaria
Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer	Se pretende que las naciones eliminen la desigualdad en razón de género y así lograr un equilibrio en acceso a la educación por parte de la mujer
	Que la mujer se encuentre en las mismas condiciones laborales y de ingresos que los hombres
Reducir la mortalidad infantil	Aquí la meta es reactivar la lucha contra la neumonía, diarrea y malnutrición, ya que estos factores son la causa primordial de muerte en niños menores de cinco años
Mejorar la salud materna	El objetivo es la reducción de muerte de la madre al momento del parto
	Que la mujer reciba atención prenatal
	Que la mujer en áreas rurales tenga acceso a la salud
Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	Que se reduzca la propagación del VIH/SIDA
	Fomentar el uso de preservativos, ya que en la mayor parte de las naciones esto sigue siendo un tabú
	Logar acceso universal al tratamiento del VIH/SIDA
	Contener la malaria y tuberculosis
Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	Que los programas nacionales incorporen en sus políticas el desarrollo sostenible y que reduzcan la pérdida de recursos naturales
	La conservación de la biodiversidad, ya que existe gran cantidad en peligro de extinción
	Que al menos la mitad de la población mundial tenga acceso a servicios básicos de saneamiento y agua potable
Fomentar una asociación mundial para el desarrollo	Atender primordialmente a los países en desarrollo
	Desarrollar el sistema comercial y financiero de los países en desarrollo
	Evitar y disminuir que los países adquieran deuda externa, ya que este es factor primordial en el estancamiento de las naciones

Fuente: Elaboración propia con base en la ONU y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2016

La Tabla 1 explica los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los cuales fueron metas que se propusieron alcanzar las naciones del mundo y la ONU para el año 2015.

2.1.2. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Para continuar con la explicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y su importancia en la presente investigación, es necesario hablar del Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD), ya que éste tiene injerencia directa en el “Reto del Hambre Cero” el cual es tema central de este apartado.

El PNUD es un organismo mundial dependiente de la ONU, su objeto consiste en promover el conocimiento, experiencia y recursos para alcanzar el desarrollo de las naciones. Su trabajo está encaminado a proporcionar las herramientas para que los países solucionen los retos mundiales y nacionales para alcanzar el desarrollo.

Actualmente el PNUD colabora con 170 naciones, y sus objetivos principales son:

1. El Desarrollo Sostenible
2. Gobernanza democrática y mantenimiento de paz
3. Clima y resiliencia a los desastres

En coordinación con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el PNUD tiene la tarea de implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), los cuales fueron creados como soporte a los logros obtenidos por los Objetivos del Milenio. Los ODS son la adopción de medidas que pretenden poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que las personas gocen de paz, estos objetivos incluyen problemáticas mundiales como el cambio climático, desigualdad económica, innovación, consumo sostenible, paz y justicia (PNUD, 2016)

Estos Objetivos de Desarrollo Sostenible se integran por diecisiete objetivos y metas claras que se presentan a los países para que las adopten conforme a su contexto social y económico. En la agenda de los ODS se abordan las causas fundamentales de que exista pobreza, estos objetivos se pusieron en marcha a

partir del año 2016 y serán financiados por el PNUD por 15 años. EL PNUD apoya a los gobiernos para formular sus planes y políticas nacionales de desarrollo (PNUD, 2016)

Los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible se expresan en la Tabla 2.

Tabla 2 OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

1. Fin de la pobreza	2. Hambre cero	3. Salud y bienestar
4. Educación de calidad	5. Igualdad de género	6. Agua limpia y saneamiento
7. Energía asequible y no contaminación	8. Trabajo y crecimiento económico	9. Industria, innovación e infraestructura
10. Reducción de las desigualdades	11. Ciudades y comunidades sostenibles	12. Producción y consumo responsables
13. Acción por el clima	14. Vida submarina	15. Vida de ecosistemas terrestres
16. Paz, justicia e instituciones sólidas	17. Alianza para lograr los objetivos	

Fuente: Elaboración propia con base en el PNUD, 2016

Para fines de la presente investigación, y aunque existe interdependencia entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, de la Tabla 2 sólo se desarrollará el objetivo número dos, llamado “El Reto de Hambre Cero”.

El Reto del Hambre cero surge como consecuencia de la desigualdad económica y de acceso a la alimentación, ya que en las últimas dos décadas el desarrollo económico y agrícola han ido en aumento, pero este crecimiento no se refleja en el hambre extrema y desnutrición que sigue azotando a la humanidad, ya que para el año 2014 más 795 millones de personas alrededor del mundo padecían desnutrición crónica y más de 90 millones de niños menores de cinco años están por debajo del peso necesario para tener una vida sostenible, es decir, su peso es peligrosamente bajo (PNUD, 2016)

Éste reto busca eliminar toda forma de hambre y desnutrición, y acceso pleno a una alimentación completa y nutritiva para el año 2030, y para eliminar este

problema es necesario invertir en la agricultura, el desarrollo rural, el trabajo decente, en la protección social y en la igualdad de oportunidades (ONU, 2016)

El Reto del Hambre Cero cuenta con 5 ejes, consistentes en lograr el 100% de acceso a una alimentación adecuada todo el año, cero retraso en el crecimiento en niños y niñas en la primera infancia, que todos los sistemas alimentarios sean sostenibles, el 100% de incremento en la productividad y el ingreso de los pequeños productores y lograr cero desperdicio de alimentos y pérdidas post-cosecha.

Para lograr estos retos se debe garantizar que todas las personas accedan a una alimentación nutritiva, con sistemas sustentables de agricultura. El salario mínimo debe ser el suficiente para que cualquier trabajo pueda dar sustento a una alimentación completa. El uso de tecnologías debe apoyar la sostenibilidad del medio ambiente, donde la producción sea la necesaria para evitar pérdidas y desperdicio de alimentos.

Como se puede observar, el reto del hambre cero es una estrategia de combate al hambre desde el acceso a una alimentación saludable, hasta el incremento en la producción de alimentos accesibles a personas de escasos recursos, siendo estas de carácter nutricional y sano con el medio ambiente.

2.2. Política de Combate al Hambre en Brasil “Fome Zero”

Brasil es reconocido internacionalmente por su política de Hambre Cero, la cual, a diferencia de la mayor parte de los países que combaten el hambre otorgando solo alimentos a sus connacionales como medio paliativo, logró de forma eficiente contrarrestar el problema alimentario de su población. De igual forma, Brasil consiguió incrementar su economía, al ser uno de los países con mayor crecimiento de su Producto Interno Bruto e Índice de Desarrollo Humano de la región sudamericana.

Actualmente otras naciones han intentado copiar la política de Brasil para combatir la pobreza y el hambre en su territorio, pero esta nación sudamericana es la única en lograr realmente reducir el hambre.

Previo a la implementación de Fome Zero, Brasil contaba con programas y políticas enfocadas a combatir la pobreza, e indirectamente el hambre, estos programas y políticas se basaban en la entrega de canastas de alimentos, las cuales no resolvieron el problema e incidieron en la dependencia de la población hacia los apoyos de gobierno, estas políticas fueron desmanteladas en la década de los 90's por los gobiernos anteriores a la presidencia de Lula.

A consecuencia de esto, y de la pobreza extrema en la que se encontraba la mayor parte de la población brasileña, en el año 2003 el presidente Luis Inácio Lula da Silva implementó la política de Hambre Cero, de la cual comenzó su elaboración en 2001 con el apoyo de FAO, el Banco Mundial y el Banco Interamericano para el Desarrollo.

Con Fome Zero, el presidente decide erradicar el hambre en Brasil y cumplir lo dispuesto en su discurso de 2002, el cual expresa lo siguiente:

Si, al final de mi mandato, cada brasileño se puede alimentar tres veces al día, habré realizado la misión de mi vida (Discurso de octubre de 2002 citado por Da Silva et al., 2012: 59)

El discurso de Lula Da Silva fue el comienzo del Programa de Hambre Cero y para mostrar su apoyo en contra del hambre, su equipo de transición presento los siguientes cinco puntos fundamentales del programa:

- Recreación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria (CONSEA) como órgano de asesoramiento del presidente de la Republica.
- Creación de un Ministerio Extraordinario de Seguridad Alimentaria y Lucha contra el Hambre (MESA), bajo la órbita de la Presidencia de la Republica, para formular e implantar políticas de seguridad alimentaria.
- Amplio proceso de movilización popular, inclusive con la creación de una asesoría especial en la Presidencia para ocuparse de esta cuestión.
- Utilización de la estructura física, de personal y presupuestaria de la Secretaria Ejecutiva de la Comunidad Solidaria, que también estaba vinculada a la Presidencia de la Republica.

- Reajuste del presupuesto para destinar 1 800 millones de reales a las acciones del programa en 2003, a partir del análisis del informe del Proyecto de Ley Presupuestaria de 2003 en la Cámara Federal (Da Silva et al., 2012: 59-60)

El primer punto está enfocado en la reingeniería del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria, ya que este había sido olvidado y casi desmantelado por los gobiernos predecesores.

El segundo punto se conforma de un nuevo ministerio, encargado de luchar contra el hambre, sólo que éste estaría a cargo directamente del presidente de la república y el ministerio implementará la política alimentaria bajo orden directa del presidente.

El quinto punto es la propuesta de ley para el presupuesto de 2003, en esta ley fue dividido el presupuesto destinado al programa, siendo las tres vertientes el Programa Tarjeta Alimentación, el Programa de Adquisición de Alimentos de la Agricultura Familiar y al Programa de acciones dirigidas a la educación alimentaria y mejora de las condiciones socioeconómicas de las familias.

Brasil considera, en su marco normativo, a la alimentación de calidad como un derecho inalienable de su población y que el Estado es quien debe crear las condiciones necesarias para que los ciudadanos puedan gozar de una alimentación de calidad, ya que más de 44 millones de brasileños sobreviven con menos de un dólar americano diario, el desempleo aumenta y los gastos en vivienda, transporte, salud y educación crecen (Da Silva et al., 2012)

Brasil padecía una crisis económica y alimentaria, por lo cual pone en marcha, a través del Instituto Ciudadanía, el proyecto de “una propuesta de política de seguridad alimentaria para Brasil”, el cual fue llamado “Hambre cero”, que se elaboró de la siguiente forma:

“El Proyecto Hambre Cero es el resultado de un año de trabajo de especialistas, representantes de ONG, institutos de investigación, organizaciones populares y movimientos sociales de todo el país relacionados con la cuestión de la seguridad alimentaria, reunidos por el Instituto Ciudadanía con el objetivo de

presentar una propuesta de política nacional de seguridad alimentaria y nutricional” (Da Silva et al., 2012: 17)

Por lo cual, se observa que Hambre Cero no fue una política aislada del gobierno brasileño, ya que para su elaboración fue necesaria la participación de la sociedad civil, grupos académicos y movimientos sociales, esto fue necesario para que la política atendiera a la necesidad real de la población.

La reunión, de los creadores del proyecto, en el Instituto de Ciudadana tuvo como primer resultado que la pobreza no es un problema aislado, ya que en realidad es el resultado del modelo económico basado en salarios bajos, desempleo y aumento de los bienes de consumo.

En Fome Zero, los autores parten de la idea que Hambre Cero permitirá alcanzar una ciudadanía plena, por lo cual establecen lo siguiente:

“El Proyecto Hambre Cero partió del presupuesto de que todas las personas deben tener acceso diario, y de forma digna, a alimentos en cantidad y calidad suficientes para atender a sus necesidades nutricionales básicas y al mantenimiento de su salud. La garantía de ese derecho es una condición para alcanzar una ciudadanía plena, y para que una nación pueda ser considerada civilizada. El derecho a la alimentación está en el mismo plano de los demás derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Su reconocimiento implica que el Estado debe garantizar el acceso a los alimentos consumidos por la población, en cantidad y calidad adecuadas, a través de una política permanente de seguridad alimentaria y nutricional” (Da Silva et al., 2012: 18)

Esta idea parte de que todas las personas deben tener acceso permanente a una alimentación completa para mantener su salud, y si se garantiza el Derecho a la alimentación de calidad se podrá alcanzar esta meta. De igual forma se establece que, si la población está bien alimentada podrá ejercer su ciudadanía plenamente y en consecuencia será social y económicamente activa. Para poder alcanzar estas metas el Estado debe acatar sus obligaciones y garantizar que la población tenga acceso a una alimentación suficiente y nutritiva.

El Hambre Cero no fue la primera política para combatir el hambre en Brasil, sus antecedentes se remontan a 1991 de la siguiente manera:

1. En 1991 el gobierno de Itmar Franco comenzó la política nacional alimentaria.
2. En 1993 la organización de Acción de la Ciudadanía contra el Hambre, la Miseria y por la Vida dieron vida al movimiento social que generó millares de comités de solidaridad y lucha contra el hambre.
 - a. Este movimiento fue liderado por Herbert Souza.
 - b. La movilización otorgó legitimidad al gobierno.
 - c. Fortaleció al Consejo Nacional de Seguridad Alimentara, el cual era de reciente creación
3. El Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria, su Programa de Distribución de Alimentos y el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición desaparecieron, pero en su lugar permaneció la sociedad civil (Da Silva et al., 2012)

El padecimiento de hambre en Brasil se encuentra supeditado a tres dimensiones fundamentales, los cuales son:

“En síntesis, la cuestión del hambre en el Brasil tiene, en este inicio de siglo, tres dimensiones fundamentales: la primera es la insuficiencia de demanda, derivada de la concentración de la renta existente en el país, de los elevados niveles de desempleo y subempleo y del bajo poder adquisitivo de los salarios pagados a la mayoría de la clase trabajadora. La segunda es la incompatibilidad de los precios actuales de los alimentos con el bajo poder adquisitivo de la mayor parte de la población. Y la tercera, y no menos importante, es la exclusión del mercado de aquella parcela más pobre de la población” (Da Silva et al., 2012: 20-21)

Como se observa, el primer factor es el económico, es decir, el desempleo y los bajos salarios, ya que han impedido a la población poder acceder a los alimentos por sus altos precios, que en consecuencia causan que no exista suficiente demanda porque no hay personas que puedan comprar los productos. El segundo factor se encuentra en los precios y el poder adquisitivo, es decir, los productos alimentarios no son costeables por la población. Por último, el tercer factor es por el debilitamiento del campo, la absorción de los mercados de las materias primas y el olvido del comercio y la producción de alimentos en el campo.

Para enfrentar estos retos es necesario que el Estado intervenga de forma directa en la incorporación de productos para el consumo del campo local, incentivar la oferta de productos de bajos precios, siempre que estos sean suficientes y nutritivos, y por último, el Estado debe incorporar a la población en la producción y consumo de alimentos. (Da Silva et al., 2012)

El primer diseño de Hambre Cero se dividió en dos programas, el primero fue llamado estructurales y el segundo específicos; el programa estructural está conformado por la reforma agraria, el fortalecimiento de la agricultura familiar, un proyecto de emergencia de convivencia con el semiárido, el programa de superación del analfabetismo y la generación de empleo; el programa específico se encuentra dividido en la creación de restaurantes populares, bancos de alimentos, en ampliar la alimentación escolar, crear la tarjeta de alimentación de emergencia y en el fomento de la educación alimentaria (Da Silva et al., 2012)

Hambre Cero generó políticas de implementación y combate al hambre, siendo las principales cuatro las siguientes:

1. Mejora de la renta, consistente en:
 - a. Generar políticas de empleo y renta.
 - b. Realizar la reforma agraria.
 - c. A través de la previsión social universal.
 - d. Creación de la bolsa escuela y renta mínima.
 - e. Otorgar microcréditos
2. Abaratamiento de la alimentación, consistente en:
 - a. Crear el restaurante popular.
 - b. Generar el convenio de supermercados y comercio de hortofrutícolas.
 - c. Creación de canales alternativos de comercialización.
 - d. Incorporación de equipamientos públicos.
 - e. Implementación del programa de alimentación del trabajador.
 - f. Legislar en favor de la anticoncentración
 - g. Creación de cooperativas de consumo.

3. Aumento de la oferta de alimentos básicos:
 - a. Apoyo a la agricultura familiar.
 - b. Incentivar la producción para el autoconsumo.
 - c. Crear la política agrícola.
4. Acciones específicas:
 - a. Otorgar una tarjeta de alimentación.
 - b. Otorgar cesta básica de emergencia.
 - c. Una merienda escolar.
 - d. Crear stocks de seguridad.
 - e. Luchar contra la desnutrición materno-infantil.

Estas cuatro políticas deben implementarse conjuntamente, ya que de forma aislada no alcanzarían su cometido y estarían destinadas al fracaso. El otro factor importante es implementar las cuatro políticas a través de una visión económica y social, ya que la historia refleja como el sistema neoliberal ha sido el causante de la concentración de la riqueza y en consecuencia de la pobreza, por lo tanto también se deben crear políticas sociales para contrarrestar los efectos neoliberales (Da Silva et al., 2012)

En conjunto con las políticas fundamentales se deben llevar a cabo las políticas estructurales, específicas y locales.

Las políticas estructurales están encaminadas a disminuir la vulnerabilidad alimentaria al aumentar la renta familiar, universalizar los derechos sociales, garantizar el acceso a la alimentación y en disminuir la desigualdad de ingresos (Da Silva et al., 2012). Por lo cual, en la Tabla 3 se explican estas políticas:

Tabla 3

POLÍTICAS ESTRUCTURALES

Política Estructural	Medios para lograr los objetivos
Políticas de generación de empleo y aumento de la renta	Aquí se pretende disminuir la brecha salarial de los trabajadores, incentivar el trabajo temporal donde el desempleo alcance niveles críticos y formar e incentivar el primer empleo para los jóvenes
	Se deben crear microcréditos para impulsar la producción y consumo local
	Mejorar la infraestructura de las escuelas públicas y que la educación sea de calidad
Intensificación de la reforma agraria	El Hambre cero pretende dotar de tierras a la población, ya que a lo largo de la historia brasileña ha existido concentración de tierras
Previsión social universal	Homologar el trabajo agrícola con el trabajo social, ya que los trabajadores del campo carecen de derechos de previsión social
Programa bolsa escuela y renta mínima	Proporcionar apoyo económico a familias de escasos recursos para que los niños en edad escolar asistan a la escuela
Incentivo a la agricultura familiar	Se pretende dotar de seguro social a los agricultores, fomentar la producción de alimentos por parte de agricultores, dotar de asistencia técnica al campo, incentivar la protección al medio ambiente y crear políticas de crédito

Fuente: Elaboración propia con base en Da Silva et al., 2012

A partir de las Políticas Estructurales, descritas en la Tabla 3, se crearon políticas específicas para combatir directamente el hambre y la desnutrición, y de esta forma también promover la seguridad alimentaria (Da Silva et al., 2012), las políticas específicas son descritas en la Tabla 4.

Tabla 4

POLÍTICAS ESPECÍFICAS

Política	Descripción
El programa tarjeta alimentaria	Este programa pretende dejar de generar dependencia en las familias con la entrega de canastas de alimentos, ya que a su vez también son fuente de corrupción
	La tarjeta pretende que las familias adquieran sus productos alimenticios con los pequeños productores, y así las personas tengan acceso a los alimentos básicos para subsistir y que los pequeños campesinos se interesen por la producción local de alimentos
	Existirá control en los productos que se podrán adquirir con las tarjetas, siendo estos sólo alimentos nutritivos
	Las tarjetas serán de carácter temporal para que las personas sean capaces de prescindir de ellas para subsistir
Ampliación y reorientación del programa de alimentación del trabajador	Incorporar al programa a los trabajadores que se encuentran en la informalidad, ya que estos son los que cuentan con los menores sueldos y sin prestación sociales
Donaciones de cestas básicas de emergencia	Este programa pretende otorgar canastas de alimentos a la población que se encuentra en calamidades naturales, y que el uso de las tarjetas sea imposible por encontrarse en regiones apartadas de los pequeños comercios
Lucha contra la desnutrición materno-infantil	Consiste en ampliar la dotación de productos alimenticios con nutrientes básicos que contenga las vitaminas necesarias, esta dotación será proporcionada a los niños inscritos en el sector salud y de asistencia social
Mantener stock de seguridad	Se pretende crear reservas de alimentos para garantizar la seguridad alimentaria
Ampliar la merienda escolar	Se elevará el aporte calórico y nutricional en las meriendas escolares
Garantía de seguridad y calidad de los alimentos	Se deben prevenir los riesgos y hacer saber a los consumidores de qué es lo que consumen para evitar riesgos a la salud
	Se parte desde la base de que el problema del hambre no es por la falta de alimentos, pero si por la falta de acceso a los mismos
	No se comparte la idea de que los alimentos transgénicos sean la solución al problema del hambre
Programas de educación alimentaria y educación para el consumo	El primer paso es educar para consumir una dieta equilibrada
	El segundo paso es promover el amamantamiento materno

Fuente: Elaboración propia con base en Da Silva et al., 2012

Por último, las políticas locales consisten en la coordinación de los Estados, municipios y la sociedad civil para poner en marcha los siguientes programas:

1. Programas municipales de seguridad alimentaria:
 - a. Se realizarán censos municipales para localizar a la población objetivo, es decir, cada municipio ubicara a la población que padece hambre.
2. Programas locales para las regiones metropolitanas:
 - a. Creación de restaurantes populares que proporcionen comida de bajo costo, este programa está dirigido a los trabajadores con bajos salarios, ya que estos consumen al menos una de sus comidas fuera de casa.
3. Propuestas locales para áreas urbanas no metropolitanas:
 - a. Creación de alianzas entre los vendedores minoristas.
 - b. Creación de huertas escolares
 - c. Utilización de terrenos urbanos sin uso.
 - d. Descuentos en impuestos por utilizar terrenos urbanos para uso productivo.
4. Políticas para las áreas rurales:
 - a. Coordinación del gobierno federal, local y municipal para la compra de los alimentos necesarios para las meriendas escolares en favor de los agricultores.
 - b. Garantizar el acceso a créditos y apoyo a la comercialización para que las empresas adquieran productos regionales que provienen de las pequeñas producciones.
 - c. Fomentar la producción y el autoconsumo (Da Silva et al., 2012: 32-36)

La implementación de las cuatro políticas son el medio para que la política de Hambre Cero alcance sus objetivos y elimine el hambre en Brasil, siendo que ninguna de las políticas se puede implementar de forma aislada, ya que dependen de forma directa e indirecta, por ejemplo, si existe pobreza y desempleo, no se podrían adquirir los alimentos, si no existe apoyo al campo, éste no produciría alimentos.

Cuando se puso en marcha la política de Hambre Cero, el gobierno brasileño enfrentó dos problemas fundamentales para su implementación, el primero referente a la inexistencia de coordinación del gobierno con la sociedad civil, y el segundo es la vinculación de las políticas sociales con el poder ejecutivo. Para solucionar estos problemas, el gobierno brasileño creó ministerios temporales que se encargarían de vincular a la sociedad civil con el gobierno, para trabajar en coordinación, estos ministerios desaparecerían después de lograr la vinculación sociedad-gobierno. La segunda solución consistió en que la política de seguridad alimentaria esté bajo el mando directo del presidente de la república, ya que éste crearía las condiciones necesarias para que la política de Hambre Cero no quede en el olvido como otras políticas que están bajo el mando de otros ministerios (Da Silva et al., 2012)

El Hambre Cero se desarrolla donde la problemática del hambre no es causada por falta de alimentos, pero sí por no tener la capacidad económica para adquirirlo, ya que la percepción salarial de los trabajadores no es suficiente para acceder a los alimentos. La segunda problemática es la falta de empleo, ya que sin trabajo no hay ingresos y sin ingresos no hay alimentos. El tercer problema es el olvido del campo y los monopolios empresariales de Brasil.

Da Silva (2012) y sus colaboradores mencionan que la política Hambre Cero tuvo grandes logros, el primero fue colocar el problema del hambre en la agenda nacional, ya que éste se encontraba olvidado por la esfera política. El segundo fue movilizar a los sectores sociales sobre el tema del hambre y así fueran partícipes de la solución y de los beneficios. El tercer logro se encaminó a que el gobierno diera solución pronta al problema alimentario del país, ya que existió presión y apoyo social, siendo estos factores lo que incidieron directamente en que se aprobara el proyecto de Hambre Cero y que los principales beneficiarios fueran los anteriormente excluidos.

Es así como Brasil y su política de “FOME ZERO” (Hambre Cero) logró lo siguiente:

“Como resultado, se ampliaron los programas del tipo renta mínima para la población de entre 15 y 60 años que estaba excluida de los programas federales de transferencia de renta, y se aprobó, en el día siguiente al lanzamiento del Proyecto Hambre Cero, el Fondo de Combate y Erradicación de la Pobreza, señalado como una de las principales fuentes de financiamiento para la lucha contra el hambre. Finalmente, se verificó una enorme aceptación del proyecto, con decenas de invitaciones para realizar lanzamientos y debates públicos. Algunos ayuntamientos, como los de Santo André, Campinas y Embu, en Sao Paulo, y de Ponta Grossa, en Paraná, ya concretaron iniciativas para implantar parte de las propuestas contenidas en el Proyecto Hambre Cero” (Da Silva et al., 2012: 46)

El éxito de Hambre Cero se debió principalmente al apoyo de la población, ya que tras el cambio de gobierno y del anuncio del combate al hambre como prioridad del presidente Lula, personas de todo Brasil se ofrecieron como voluntarios para poner en marcha Fome Zero, algunas ofreciendo su tiempo y otras donando alimentos. Gracias al apoyo de la población fue posible incluir a empresas para la donación de alimentos.

Debido al apoyo social recibido hacia Fome Zero, las empresas decidieron, de igual forma, incorporarse a las acciones de esta política y formaron la asociación llamada “Apoyo Hambre Cero”, la cual ha tenido participación en proyectos de alimentación escolar, almacenamiento de agua, construcción de cisternas y en programas de capacitación (Da Silva et al., 2012)

Hambre Cero fue descrita, por FAO de la siguiente forma:

“Un programa creado para luchar contra el hambre y sus causas estructurales, que perpetúan la exclusión social. En otras palabras, el Programa Hambre Cero fue creado para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de todos los brasileños y brasileñas. Seguridad alimentaria es algo más que acabar con el hambre hoy. Significa garantizar que todas las familias puedan alimentarse por sus propios medios, con dignidad, con regularidad, y en la cantidad y calidad necesarias para mantener su salud física y mental. El programa está constituido por un conjunto de políticas públicas que involucran a los tres niveles de gobierno: el federal, el estatal y el municipal. En el caso del Gobierno Federal, compromete a todos los ministerios” (Frei Betto citado por Da Silva et, 2012: 155)

De igual forma, Fome Zero fue descrito como el medio que el gobierno brasileño está implementando para asegurar el derecho a la alimentación, donde se prioriza

en el acceso a los alimentos y que la población pueda ejercer sus derechos de ciudadanía (Da Silva et al., 2012)

En conclusión, Hambre Cero es el ejemplo de buenas prácticas de políticas públicas, ya que fue posible aplicar más de 3,000 millones de reales, beneficiando cada año a más de 140,000 agricultores y a 15 millones de personas. A pesar de los avances en combate al hambre y pobreza, Brasil aún tiene que enfrentar los retos de, deuda externa, el índice de desigualdad social (siendo de los mayores en el mundo) y la inaccesibilidad de millones de familias a programas públicos (Da Silva et al., 2012)

2.3. México y la Cruzada Nacional Contra el Hambre

Una vez explicado el problema del hambre, desde la perspectiva internacional, y analizado el caso brasileño, que fue tomado como referencia para elaborar la Cruzada Nacional Contra el Hambre, es pertinente abordar el estudio de México y analizar sus logros, todo esto a través de los antecedentes de la CNCH y de los resultados obtenidos por el programa. De igual forma se hará un estudio de los comedores comunitarios, ya que estos son el principal medio que la CNCH está utilizando para erradicar el hambre.

2.3.1. Obligación constitucional y convencional de México para combatir el hambre

El primer compromiso internacional que suscribe México en relación al hambre, es realizado el 16 de octubre de 1945, cuando el estado suscribe la constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), donde todas las naciones parte se comprometen a promover el bienestar, elevar la nutrición y lograr eficiencia en la producción y distribución de productos alimenticios y agrícolas (Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre, 2013)

A partir de 1981, México se adhiere al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el cual se encuentra establecido que todos los Estados Parte, del Pacto Internacional, reconocen el derecho fundamental de toda personas a estar protegida contra el hambre, y que las naciones firmantes

deben adoptar las medidas necesarias para mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos (Diario Oficial de la Federación, 2013)

Con la ratificación de este pacto, el gobierno mexicano se obliga a garantizar y observar todo lo dispuesto por el tratado internacional, el cual puede ser demandado por los ciudadanos que integran la nación mexicana.

A razón de esto, la ONU emite lo siguiente:

“...el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, emitió la Observación General Número 12, en la que establece que el derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla” (Diario Oficial de la Federación, 2013)

Es así como se establece que toda persona tiene el derecho a la alimentación, y su acceso deberá ser garantizado por el Estado.

Para 1995, México se adhiere al Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, donde se establece que toda persona tiene el derecho a una nutrición de calidad que le garantice la posibilidad de gozar de desarrollo físico, emocional e intelectual (Diario Oficial de la Federación, 2013)

A partir del 13 de octubre de 2011, México reformó sus artículos 4 y 27 constitucionales, estableciendo en el 4 constitucional el derecho a la alimentación, donde “Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará” y en su artículo 27 constitucional, fracción XX adhiriendo que “el desarrollo rural integral y sustentable... también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de alimentos básicos”. Siendo esta reforma por la cual México se obliga internamente a garantizar una alimentación de calidad y con el abasto suficiente para la población. En la misma reforma se adiciona el apartado del reconocimiento a los derechos humanos, siendo los artículos 4 y 27 parte de los mismos (Mac-Gregor et al., 2013)

En armonía con la constitución federal, la ley de Desarrollos Rural Sustentable, en su artículo 178 se establece que el Estado debe establecerá las medidas para procurar el abasto de alimentos y productos básicos y estratégicos a la población, promoviendo su acceso a los grupos sociales menos favorecido y dando prioridad a la producción nacional (Ley de Desarrollo Rural Sustentable, 2012)

Por lo tanto, el Estado Mexicano desde su primer compromiso internacional, ha realizado cuantiosas estrategias para abatir el problema alimentario, pero a pesar de ello, en México aún existe alta incidencia de personas que padecen hambre, siendo la mayoría la población más pobre, lo que ha ocasionado que el desarrollo físico y mental se vea afectado, limitando la calidad de vida, y ocasionando efectos negativos en el acceso a los derechos sociales y de justicia social (Diario Oficial de la Federación, 2013)

2.3.2. Antecedentes de la Cruzada Nacional Contra el Hambre

Para comprender qué es la Cruzada Nacional Contra el Hambre, primero se analizarán los doce principales antecedentes de este programa, para así identificar las acciones realizadas por el estado mexicano para combatir el hambre.

El primer intento del gobierno mexicano por hacer frente al hambre data del año 1922 donde, por primera vez, se proporcionó asistencia social a consumidores, siendo estos, niños en edad escolar establecidos en zonas urbanas. El apoyo social consistió en otorgar desayunos escolares (Barquera et al., 2001)

Este primer paso para combatir el hambre se caracterizó por brindar únicamente desayunos escolares a niños que estuvieran inscritos en la escuela y asistieran a la misma, siempre y cuando éstas estuvieran ubicadas en zonas urbanas. Siendo el primer intento de combatir el hambre una estrategia excluyente, ya que se dejaba desprotegida al resto de la población, toda vez que para 1922 la población con posibilidad de asistir a la escuela era mínima.

En 1925 se creó el subsidio a la producción, el cual pretendía que la producción agrícola aumentara y que la ganadera mejorara. Con este subsidio se benefició a los productores agrícolas y ganaderos, su estrategia de acción fue la siguiente:

1. Organizar cooperativas populares.
2. Proporcionar préstamos a productores.
3. Combatir las plagas que azotaban la agricultura y ganadería.
4. Y controlar la producción lechera (Barquera et al., 2001)

Como se puede observar, el segundo programa de combate al hambre estuvo dirigido a la producción de alimentos y no al acceso de los mismos. De esta forma se continuó con la desigualdad en accesibilidad alimentaria.

Después de 11 años de inactividad gubernamental para combatir el hambre, en el periodo de 1936-1937 se crearon los primeros Almacenes Nacionales de Depósito, el Comité Regulador del Mercado de Trigo y el Comité Regulador de Mercado de Subsistencias Populares, con la función de controlar el precio de compra y venta de los granos en el mercado, y, por primera vez, mejorar el acceso de los artículos de consumo de primera necesidad. Aquí la población objetivo fue la población de escasos recursos. Los principales objetivos de esta política fueron los siguientes:

1. Almacenamiento de granos.
2. Regular el precio del grano en el mercado.
3. Regular el mercado de subsistencia
4. Que la economía nacional se adaptara a las necesidades sociales.
5. Regular la importación y exportación del maíz y trigo (Barquera et al., 2001)

Con esta política, por primera vez se intentó mejorar el acceso a la alimentación para las personas de escasos recursos, cabe recordar que esto sucedió en el primer plan sexenal a cargo del General Lázaro Cárdenas del Río, el cual siempre se promulgo a favor del bienestar social.

Para 1940 se invirtió en la mecanización de la agricultura, la técnica de alimentación y también se formuló el segundo plan sexenal. Estas acciones

tuvieron por objetivo mejorar la producción, el estado de nutrición y educar a la población mexicana. Las acciones estuvieron dirigidas para apoyar a la población económicamente débil y a los grupos menesterosos (extremadamente necesitados). Las estrategias de acción fueron las siguientes:

1. La adquisición de maquinaria agrícola.
2. Otorgar créditos para la producción.
3. Crear comedores populares.
4. Creación de la cadena de expendios populares de leche.
5. Poner en el mercado la primera leche rehidratada y,
6. La fundación del Instituto Nacional de Nutriología (Barquera et al., 2001)

Esta política es el primer antecedente de los actuales comedores comunitarios. Sus estrategias se encaminaron a proporcionar alimentos a los más necesitados a través de la producción y acceso a alimentos.

En 1942 surgió el programa de yodación de sal, cuya finalidad fue disminuir las enfermedades ocasionadas por falta de yodo. El programa se dirigió a toda la población con bocio endémico (déficit de yodo). (Barquera et al., 2001)

El programa de yodación fue creado para mejorar la calidad en la alimentación, pero no así para combatir el hambre, ya que su meta fue mejorar el tipo de alimentación que se tenía y no que se tuviere mayor acceso a una alimentación.

Para 1946-1950 se creó la política de “Abasto Popular y Subsidio a la Producción de Alimentos” con el objetivo de abaratar el costo de los artículos alimentarios en el mercado y mejorar su producción. La política estuvo dirigida a la población de bajos recursos, la cual no tenía acceso a los alimentos por el alto precio de los mismos, las estrategias que se llevaron a cabo fueron las siguientes:

1. Importación de artículos en escases.
2. Controlar el precio de los artículos de primera necesidad.
3. Tecnificación del campo y ganadería.
4. Crear la Comisión Nacional de Leche.
5. Proporcionar desayunos escolares.

6. Llevar a cabo la Revolución verde (semilla mejorada). (Barquera et al., 2001)

A través de la política de 1946-1950, el país se perfiló a combatir el hambre mediante la disminución de precios en artículos de consumo, e importando aquellos en escases, todo esto para que la población de escasos recursos pudiera tener acceso a una alimentación. En esta política, la producción local de alimentos se vio perjudicada por la decisión gubernamental de favorecer la importación de alimentos, ocasionando abandono del campo y, por lo tanto, generando mayor dependencia social en las políticas de gobierno.

Ocho años después de finalizar la política de “Abasto Popular y Subsidio a la Producción de Alimentos”, en 1958 da inicio al proyecto de creación de la Procuraduría Federal de Defensa al Consumidor, el Plan de Acción inmediata y el Abasto y Subsistencias Populares, teniendo como objetivo regular los precios de artículos básicos, apoyar la producción y proteger la economía popular. Para lograr estos objetivos, el gobierno federal implementó las siguientes estrategias:

1. Controlar los precios de artículos básicos y primera necesidad.
2. Mejorar el almacenaje y distribución de productos agrícolas
3. Vigilar y dirigir la economía nacional (Barquera et al., 2001)

La crisis alimentaria ocasionada por los altos precios en los productos de primera necesidad son la causa por la cual el gobierno interviene en la defensa de los consumidores, por lo cual se crea la Procuraduría Federal de Defensa al Consumidor, antecesora de la hoy Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco). Aquí se pretende que el gobierno tenga el control de los precios en los artículos básicos para que la población tuviera acceso a los alimentos básicos. También se comenzó a dar prioridad a la economía nacional, ésta afectada por la deuda externa y el mal aprovechamiento de los recursos nacionales.

El gobierno mexicano, en 1961-1965, comienza la implementación del programa de “Subsidio al Consumo de Productos del Campo” con el objetivo de incrementar

el ingreso con precios de garantía para productos del campo. Para lograr este objetivo, se realizaron cuatro acciones principales, consistentes en lo siguiente:

1. Creación de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo)
 2. Creación de la Compañía Rehidratadora de Leche
 3. Mantener reserva de productos de primera necesidad
 4. Regular precios de productos de primera necesidad en el mercado
- (Barquera et al., 2001)

En este periodo comenzaron a surgir las empresas de participación estatal, cuya finalidad fue proporcionar asistencia alimentaria a la población rural de bajos recursos, estas empresas eran productoras de alimentos de bajo costo.

Conasupo consistió en lo siguiente:

“En 1965 se crea Conasupo para organizar, dentro de una sola paraestatal, todas las actividades reguladoras del gobierno relacionadas con el agro. Se definió como un instrumento que permitiría promover el desarrollo económico y social de México a través de 2 funciones: a) regular los mercados de los productos básicos... al establecer una relación más eficiente y racional entre productores y consumidores; y así eliminar los intermediarios deshonestos e ineficientes, b) proteger a los consumidores de bajos ingresos (garantizándoles el acceso a los productos básicos); y a los productores de bajos ingresos (permitiéndoles obtener un buen nivel de vida mediante la realización de sus actividades económicas)” (Yúnez et al., 2000: 191)

Esta compañía es considerada el antecedente más importante del combate al hambre en México por lo siguiente:

“... los programas de Conasupo incluían una gran variedad de productos agrícolas: arroz, cebada, frijol, maíz, oleaginosas, sorgo, trigo y leche en polvo. Mediante políticas como: ofrecer precios de garantía a los productores de esos cultivos; procesar, almacenar y distribuir algunos de sus productos; y otorgar licencias de importación, dicha institución consiguió controlar elementos claves de la cadena alimenticia mexicana” (Yúnez et al. 2000: 191)

Y por:

“A lo largo de los sesenta, setenta, y hasta el fin del auge petrolero (1982), las subsidiarias de Conasupo crecieron y otras más fueron creadas. Sus actividades incluían el procesamiento de granos, aceites y leche en polvo, para convertirlos en bienes de consumo humano y para la ganadería, como por ejemplo: harina de

maíz, pasta de trigo, aceite comestible y leche. Conasupo también contaba con tiendas donde se vendían productos básicos a bajo precio, para los sectores más pobres de la población rural y urbana. Se ocupaba igualmente de algunos programas que tenían como finalidad la capacitación de los campesinos... así como del comercio de fertilizantes y semillas mejoradas” (Yúnes et al., 2000: 191)

Por lo tanto, Conasupo fue la paraestatal de mayor relevancia en combate al hambre en México de 1965 hasta 1999 donde desapareció. Llegó a controlar las importaciones, protegió la agricultura mexicana y manejó los mercados internos de granos, el frijol y el maíz (Yúnez et al., 2000)

Posterior a la creación de Conasupo, en el periodo de 1975 – 1980 se crean el, Sistema Nacional para el Programa de Apoyo al Comercio Ejidal (PACE), Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), éstos con el objetivo de proporcionar herramientas educativas para que la población adquiriera hábitos de alimentación y distribución de complementos dietéticos, también para ampliar la existente red comercial, subsidiar la producción y para mejorar el estado nutricional de la población.

Las estrategias que se implementaron fueron las siguientes:

1. Proporcionar desayunos escolares.
2. Fabricar leche para lactantes y madres gestantes.
3. Creación de cocinas populares.
4. Distribuir semillas y hortalizas.
5. Proporcionar créditos para la producción de semillas.
6. Otorgar créditos para la comercialización y producción de fertilizantes.
7. Brindar subsidio para la producción y distribución de alimentos.
8. Regular los precios de productos de consumo (Barquera et al., 2001)

Con la creación de estas instituciones, el gobierno mexicano intentó educar a la población para cambiar sus hábitos alimenticios, se proporcionó apoyo a las madres en condición de lactancia y por primera vez se subsidió la distribución de alimentos, ya que con anterioridad sólo se había regulado su precio he invertido en el campo. Por segunda ocasión, en los antecedentes de políticas de combate al

hambre, se formaron cocinas populares para brindar alimentos de bajo costo a la población. Con estas estrategias se logró beneficiar a la población infantil y a las madres en periodo de gestación.

Bajo la presidencia de Miguel de la Madrid (1982) se crean, el Programa Nacional de Alimentación (Pronal) y el Pacto de Solidaridad Económica, para dar apoyo a la producción, distribución y consumo de alimentos y así cambiar las condiciones de alimentación y nutrición en que enfrentaba el país. Para lograr estos objetivos se recurrió a lo siguiente:

1. Incrementar el salario mínimo sobre la canasta básica.
2. Fomentar la producción de alimentos.
3. Crear programas de vigilancia del estado nutricional.
4. Implementar programas de orientación alimentaria.
5. Implementar los programas, principalmente, en la población con más altos índices de marginación, menores de cinco años, mujeres embarazadas y lactantes (Barquera et al., 2001)

En este periodo presidencial continúa la introducción del sistema neoliberal en México, y en consecuencia se recortan y desaparecen gran parte de las políticas sociales en apoyo a los grupos vulnerables, por lo cual el propio Pronal, que surgió con gran expectativa, sucumbe al sistema y desaparece en años posteriores.

Para 1997, en el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, se implementa el Programa de Educación, Salud y alimentación (Progresá), con el objetivo de mejorar los niveles de salud y nutrición. Esto se pretendió lograr a través de lo siguiente:

1. La vigilancia del estado de salud y nutrición de la población con alto índice de marginación.
2. Distribuir suplemento alimentario.
3. Fomento a la educación en salud y nutrición (Barquera et al., 2001)

Progresá consistió principalmente en lo siguiente:

“...el programa plantea mejorar las condiciones de educación, salud y alimentación de las familias pobres, particularmente de los niños, niñas y de sus madres; integrar estas acciones para que el aprovechamiento escolar no se vea afectado por la falta de salud o la desnutrición de los niños y jóvenes, ni porque realicen labores que dificulten su asistencia escolar y procurar que los hogares dispongan de medios y de recursos suficientes para que sus hijos completen la educación básica” (Progresita citado por González et al., 2006: 126)

Para el año 2000 el número de beneficiarios de Progresita ascendía a 2.6 millones de hogares y operaba en más de 50 mil localidades, su presupuesto fue de 777 millones de pesos y su enfoque fue apoyar a las familias en extrema pobreza (González et al., 2006). A pesar que Progresita fue el programa con mayor inversión presupuestaría en la historia de México, sólo pudo beneficiar a poco más de 2.6 millones de hogares, siendo que la población de México contaba con más de 50 millones de personas en pobreza.

Durante el gobierno de Vicente Fox, Progresita cambia de nombre a “Programa de desarrollo Humano Oportunidades” (PDHO), al cambiar de nombre, también cambian sus objetivos, los cuales consisten en lo siguiente:

“El PDHO tiene como misión potenciar las capacidades de la población que vive en condiciones de pobreza extrema, promoviendo su acceso a los servicios de educación y salud, a una mejor alimentación, por medio de apoyos monetarios y en especie, así como la coordinación con otros programas sociales que fomenten el empleo, el ingreso y el ahorro de las familias en situación de pobreza, tomando en cuenta iniciativas de desarrollo social promovidas por la sociedad civil, con el fin de que dicha población alcance mejores niveles de autonomía, bienestar y acceso a las oportunidades de desarrollo integral” (Rodríguez y Rodríguez, 2007:166)

En razón de esto, Oportunidades comprende cuatro estrategias para superar la pobreza y mejorar el nivel de vida, estas estrategias son las siguientes:

1. Ampliar las capacidades a través de la educación salud y niveles nutricionales, para que los individuos puedan participar activamente en la sociedad.
2. Invertir y generar mayor oportunidades de empleo para que las personas puedan satisfacer sus necesidades de consumo.

3. Brindar protección social universal, para que los individuos tenga seguridad ante riesgos.
4. Formación de patrimonio para adquirir solvencia económica (Rodríguez y Rodríguez, 2007)

Estos antecedentes de la Cruzada Nacional Contra el Hambre son el combate indirecto que ha realizado el gobierno mexicano para abatir el hambre, ya que las políticas y programas implementados tenían como propósito erradicar la pobreza y fomentar la producción de alimentos, pero muy pocos se enfocaron en el acceso a una alimentación para personas en extrema pobreza y en aquellas que no cuentan con ingresos necesarios para adquirir alimentos diariamente.

2.3.3. La Cruzada Nacional Contra el Hambre

Para comprender el porqué de la creación de la Cruzada Nacional Contra el Hambre, es necesario analizar cuáles son los motivos por los que este país tiene la obligación de combatir el hambre, por lo cual, se realiza una breve introducción de los mecanismos constitucionales e internacionales que obligan al estado mexicano a garantizar el acceso a la alimentación.

Segundo, se abordara la definición de la Cruzada Nacional Contra el Hambre, para dar inicio al análisis de sus objetivos e indicadores, los cuales aportaran información suficiente para entender cuál es el fin que persigue esta propuesta de combate al hambre en México.

2.3.3.1. ¿Qué es la Cruzada Nacional Contra el Hambre?

La Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH) surge el 22 de enero de 2013 a través del Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre. Mediante este decreto, la CNCH es vista de cómo una estrategia que requiere de lo siguiente:

1. Acciones transversales, concretas y coordinadas con rubros que inciden en el problema de carencia alimentaria.

2. Los rubros son educación, salud, seguridad social, vivienda e ingreso de las familias (Diario Oficial de la Federación, 2013)

En el mismo sentido, esta estrategia establece que el derecho constitucional a la alimentación nutritiva no consiste únicamente en la distribución de alimentos, sino que es necesario implementar acciones que coadyuven a erradicar el hambre, por lo cual la CNCH crea comités comunitarios, los cuales estarán formados por los propios beneficiarios y que ellos sean los que supervisen el cumplimiento de los objetivos de esta estrategia (Diario Oficial de la Federación, 2013)

Bajo este esquema, la CNCH es vista como una estrategia y no como un programa, por lo cual el Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre define a la CNCH de la siguiente forma:

“La Cruzada contra el Hambre es una estrategia de inclusión y bienestar social, que se implementará a partir de un proceso participativo de amplio alcance cuyo propósito es conjuntar esfuerzos y recursos de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como de los sectores público, social y privado y de organismos e instituciones internacionales, para el cumplimiento de los objetivos a que se refiere el artículo Segundo del presente Decreto.

La Cruzada contra el Hambre está orientada a la población objetivo constituida por las personas que viven en condiciones de pobreza multidimensional extrema y que presentan carencia de acceso a la alimentación” (Diario Oficial de la Federación, 2013: artículo primero)

Del mismo modo, la Cruzada Nacional Contra el Hambre se define a sí misma de la siguiente forma:

1. Como una estrategia de política social, integral y participativa que pretende solucionar estructuralmente y de forma permanente el hambre que existen en México.
2. Es un medio para reconocer que la carencia de alimentos es consecuencia del entorno socioeconómico y multidimensional, que requiere integrar instrumentos de política pública en el sector salud, alimentación, educación, vivienda, servicios públicos e ingresos.
3. A través de él se impulsa un proceso participativo dirigido a conjuntar esfuerzos, energía y recursos de los tres órdenes de gobierno, la sociedad

civil, la iniciativa privada, las instituciones de educación y la sociedad en general.

4. Aquí el centro de autogestión y capital social es la propia comunidad beneficiada, a la cual se le empodera para que se constituya como la protagonista de su propio desarrollo.
5. Es una estrategia que busca que la población vulnerable tenga acceso a los derechos consagrados en la constitución federal (Cruzada Nacional Contra el Hambre, 2016)

La CNCH establece cinco objetivos fundamentales para erradicar el hambre, estos objetivos son los siguientes:

1. Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación;
2. Eliminar la desnutrición infantil aguda y mejorar las condiciones de peso y talla de la niñez;
3. Aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas;
4. Minimizar las pérdidas post-cosecha y de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización, y
5. Promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre (Diario Oficial de la Federación, 2013)

Al comienzo de la estrategia, en su primera etapa, sólo se implementó en cuatrocientos municipios de todo el país, estos municipios se seleccionaron bajo las siguientes características:

1. Incidencia de pobreza extrema.
2. Número de personas en condición de pobreza extrema
3. Número de personas en condición de pobreza alimentaria (Diario Oficial de la Federación, 2013)

Esta selección deja fuera en su primera etapa a otros municipios del país, donde la situación de hambre y pobreza extrema es mayor a algunos de los municipios seleccionados, por lo cual en el decreto se establece que la muestra se podrá ampliar siempre y cuando reúna las características antes mencionadas.

Bajo el mismo decreto se crean cinco instancias e instrumentos que serán la parte constitutiva de la CNCH, estos instrumentos son los siguientes:

“La Comisión Intersecretarial de la Cruzada Nacional Contra el Hambre como mecanismo de coordinación entre dependencias del gobierno federal para la aplicación, operación, supervisión y evaluación de las acciones de política pública. Está encabezada por la Secretaría de Desarrollo Social.

Los acuerdos integrales para el desarrollo social incluyente con las entidades federativas y municipios, que tienen como objetivo definir coordinadamente con los gobiernos locales las acciones e inversiones a nivel territorial.

El Consejo Nacional que actúa como mecanismo de convocatoria, coordinación y diálogo entre los sectores público, privado y social.

El Comité de Alimentación está conformado por personas expertas en el ámbito de la academia, la investigación y especialistas en el tema.

Los Comités Comunitarios que tienen como finalidad articular la participación social en la Cruzada y colaborar activamente en la identificación de las necesidades, la definición de las prioridades locales y también de las acciones” (Cruzada Nacional Contra el Hambre, 2016)

La Comisión Intersecretarial tendrá el objeto de coordinar, articular y complementar acciones que sean necesarios para que se cumplan los objetivos de la CNCH. La Comisión celebrará sesiones cada tres meses y se integrará por cada una de las siguientes dependencias:

1. Titular de la Secretaría de Desarrollo Social;
 - a. Este titular presidirá la comisión.
2. Titular de la Secretaría de Gobernación;
3. Titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores;
4. Titular de la Secretaría de la Defensa Nacional;
5. Titular de la Secretaría de Marina;
6. Titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
7. Titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
8. Titular de la Secretaría de Energía;
9. Titular de la Secretaría de Economía;

10. Titular de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;
11. Titular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
12. Titular de la Secretaría de Educación Pública;
13. Titular de la Secretaría de Salud;
14. Titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
15. Titular de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;
16. Titular de la Secretaría de Turismo;
17. Titular de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas;
18. Titular del Instituto Nacional de las Mujeres, y
19. Titular del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (Diario Oficial de la Federación, 2013)

Bajo este esquema, la Secretaría de Desarrollo Social tendrá las siguientes obligaciones, para con las CNCH:

1. Proveer lo necesario para el buen funcionamiento y operación de la comisión.
2. Proveer la suscripción de acuerdos, para definir estrategias que se implementaran para que se cumplan los objetivos de la CNCH.
3. Promover los mecanismos e instrumentos para fomentar la aportación de organismos e instituciones internacionales.
4. Aplicar las aportaciones de los organismos e instituciones internacionales para el cumplimiento de la CNCH.
5. Expedir los lineamientos de organización y funcionamiento del Consejo Nacional de la CNCH (Diario Oficial de la Federación, 2013)

Actualmente la CNCH ha alcanzado los resultados que se muestran en la Tabla 5, estos resultados se ejemplifican por rubro.

Tabla 5 RESULTADOS ALCANZADOS POR LA CNCH

Su cobertura se amplió a 1,012 Municipios en el País	Se han habilitado 18,547 Tiendas Diconsa	Se han afiliado a 1,606,560 personas a la Pensión para Adultos Mayores
Cuenta con 182,405 de certificaciones en el País	Liconsa a beneficiado a 2,743,070 personas	Se pre-registro a 3,511,000 mujeres al Seguro de Vida para Jefas de Familia
Tiene registrados 10,038 Comedores Comunitarios	Se han creado 67,991 Huertos Familiares	Se han implementado 491,514 Acciones para el mejoramiento de la vivienda
Han sido beneficiados 1,030,258 de personas por Comedores Comunitarios	Con los Huertos Familiares se ha beneficiado a 307,316 personas.	Se Construyeron servicios básicos en 821,510 viviendas
Se han entregado 1,054,856 familias las tarjetas sin hambre y apoyos monetarios del Programa de Apoyo Alimentario	Se proporcionó a 15,536 Escuelas de tiempo completo apoyo alimenticio	Existen 68,444 Comités Comunitarios
Se ha beneficiado a 4,177,563 personas con el Programa de Apoyo Alimentario, bajo el sistema de tarjetas sin hambre y apoyos monetarios	Han sido financiados 428,971 Proyectos Productivos	La CNCH cuenta con 8,077 Brigadistas

Fuente: Elaboración propia con base en la Cruzada Nacional Contra el Hambre, 2016: 5

La Tabla 5 muestra que para 2016 la cobertura de Comedores Comunitarios, y algunos de sus beneficios, es menor al 50% de los municipios existentes en territorio nacional, y que la población beneficiada directamente por los comedores equivale al 0.85% de la población total del país, toda vez que INEGI (2015) muestra como población total a 119,938,473 personas y los Comedores Comunitarios han beneficiado a 1,030,258.

Por lo tanto, la Cruzada Nacional Contra el Hambre no sólo abarca el proporcionar alimentos a la población, la Cruzada pretender erradicar el hambre, brindar acceso a servicios de salud, seguridad social, garantizar la asistencia a un centro de educación. Por lo cual, esta estrategia está vinculada con todas las secretarías de la administración pública federal, ya que su objetivo no solamente es la alimentación.

2.3.3.2. Objetivos e Indicadores de la Cruzada Nacional Contra el Hambre

La CNCH cuenta con cinco objetivos específicos; cero hambre en población con pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación; eliminar la desnutrición infantil aguda; aumentar la producción e ingresos de campesinos; minimizar las pérdidas post-cosecha; y promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre. Cada objetivo cuenta con sus propios indicadores y al mismo tiempo se encuentra dividido por objetivos (CNCH, 2016)

El primer objetivo de la CNCH se encuentra dividido en 7 rubros, los cuales están organizados de la siguiente forma:

1. Cero hambre en población con pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación:
 - a. Se enfoca al rezago educativo y tiene por objeto lo siguiente:
 - i. Garantizar la asistencia escolar a la población inscrita a la educación secundaria, pero que no asiste a la misma, esto se realizará a través de:
 1. PROSPERA, programa de inclusión social.
 2. Programa de escuelas de tiempo completo.
 3. Programa de becas
 4. Programa albergues escolares indígenas (PAEI)
 - ii. Proporcionar la certificación secundaria a la población nacida a partir de 1982, se realizará a través de:
 1. Programa becas de apoyo a las educación básica de madres jóvenes y jóvenes embarazadas
 2. Programa de becas
 - iii. Proporcionar certificación de primaria a la población mayor de 21 años, esto será mediante el INEA (Instituto Nacional para la Educación de los Adultos)
 - b. Se brindará acceso a los servicios de salud de la siguiente forma:

- i. Dar acceso a los servicios integrales de salud, dotación de medicinas y disponibilidad de un médico a la población que no se encuentra afiliada para recibir servicios de salud, se realizará a través de:
 - 1. Prospera, programa de inclusión social
 - 2. Programa de atención a familiares y población vulnerable
 - 3. Caravanas de salud
 - 4. Seguro médico siglo XXI
 - 5. Programa DNIII social
 - ii. Otorgar derecho al seguro popular
- c. Brindar acceso a la seguridad social de la siguiente forma:
 - i. Proporcionar seguridad a social a la población asalariada que no recibe prestaciones de servicios médicos.
 - ii. Otorgar pensión a la población de 65 años y más a través de la pensión para adultos mayores.
- d. Proporcionar espacios de vivienda de calidad a través de:
 - i. Construcción de pisos firmes
 - ii. Construcción de techos firmes
 - iii. Construcción de muros firmes
 - iv. Construcción de cuartos adicionales en viviendas.
 - v. Todos a través del programa de vivienda digna, programa de vivienda rural, programa de garantías para vivienda popular.
- e. Dar acceso a los servicios básicos de vivienda:
 - i. A través de la dotación de agua entubada en viviendas
 - ii. Construcción de redes entubadas de drenaje y de sistemas de saneamiento.
 - iii. Construcción de baños secos, biodigestores, letrinas ecológicas en viviendas
 - iv. Estas tres a través del programa de agua potable, alcantarillado y saneamiento en zonas urbanas, programa para la construcción y rehabilitación de sistemas de agua

potable y saneamiento en zonas rurales, programa de infraestructura básica para la atención de los pueblos indígenas, programa para el desarrollo de zonas prioritarias, programa empleo temporal, programa 3X1 migrantes y el programa hábitat.

- v. Dotar de servicios de energía eléctrica en viviendas
 - 1. programa de infraestructura básica para la atención de los pueblos indígenas
 - 2. programa 3X1 migrantes
 - 3. programa para el desarrollo de zonas prioritarias

f. Brindar acceso a la alimentación

- i. Mejorar el abasto y la disponibilidad de alimentos
 - 1. Programa de abasto social de leche a cargo de liconsa
 - 2. Programa de abasto rural a cargo de diconsa
 - 3. Programa de apoyo alimentario
 - 4. Estrategia de medición de peso y talla junto con la dotación de nutrimentos a menores de 5 años, embarazadas y lactantes
 - 5. Programa de escuelas de tiempo completo
 - 6. Programa de sustentabilidad de los recursos naturales

ii. Apoyo al mejoramiento de producción agropecuaria de la propia población objetivo:

- 1. Procampo productivo
- 2. Programa de prevención y manejo de riesgos
- 3. Programa de apoyo a la inversión en equipamiento e infraestructura
- 4. Programa de desarrollo de capacidades, innovación tecnológica y extensionismo rural

iii. Atender especialmente la desnutrición de niños de 0 a 5 años, mujeres embarazadas y madres lactantes:

- 1. Programa de atención a familias y población vulnerable

2. Caravanas de salud
 3. Prospera, programa de inclusión social
 4. Programa de abasto social de leche
 5. Programa de apoyo alimentario
- iv. Disminución del desperdicio y merma de alimentos, dirigido a la población en hogares con inseguridad alimentaria.
- g. Dar atención a la población con ingresos por debajo de la línea de bienestar mínimo:
- i. Otorgar transferencias monetarias
 - ii. Apoyar la producción no agrícola y generación de ingreso
 - iii. Apoyar el aumento y mejoramiento de producción agropecuaria para generación de ingresos (CNCH, 2016)

El segundo objetivo, dirigido a eliminar la desnutrición infantil aguda, se encuentra encargado de brindar acceso a la alimentación, atendiendo la desnutrición de niños de 0 a 5 años, mujeres embarazadas y madres en lactancia. Este objetivo se realizará a través del programa de atención familiar a población vulnerable, caravanas de salud, prospera, programa de abasto social de leche y del programa de apoyo alimentario (CNCH, 2016)

El tercer objetivo se encuentra dividido de la siguiente forma:

1. Aumentar la producción e ingresos de campesinos:
 - a. Dar atención a la población con ingresos por debajo de la línea de bienestar mínimo:
 - i. Aquí se dará apoyo al aumento y mejoramiento de producción agropecuaria para generación de ingreso, a través de los siguientes programas:
 1. Programa de la mujer en el sector agrario
 2. Fondo para el apoyo a proyectos productivos en núcleos agrarios
 3. Joven emprendedor rural y fondo de tierras
 4. Programa de seguro para contingencias climatológicas

5. Programa de seguro para contingencias climatológicas
6. Programa de subsidio a la prima del seguro agropecuario
7. Programa de apoyo a los fondos de aseguramiento agropecuario
8. Programa integral de formación, capacitación y consultoría para productores e intermediarios financieros rurales
9. Constitución y operación de unidades de promoción de crédito
10. Programa integral de formación, capacitación y consultoría para productores e intermediarios financieros rurales (CNCH, 2016)

El cuarto objetivo se divide de la siguiente forma:

1. Minimizar las pérdidas post-cosecha:
 - a. Brindar apoyo a la población de ingresos por debajo de la línea de bienestar mínimo, a través de:
 - i. Mejoramiento y tecnificación de labores agrícolas.
 - ii. Previsión y contingencia ante adversidades climatológicas.
 - iii. Mejoramiento integral de sistemas de acopio post-cosecha
 - iv. Estos tres a través de los programas de; apoyo al ingreso, objetivos y la comercialización; apoyo a agricultores hasta de 3 Has; manejo de producción; programa de financiamiento al microempresario; proárbol forestal; programa de empleo temporal; programa de coordinación para el apoyo a la producción indígena; y programa de fondos regionales indígenas.
 - v. Incentivos y apoyos a los sistemas y medios d transporte y distribución de alimentos.
 - vi. Mejoramiento de vida de alimentos en anaqueles
 - vii. Optimización de puntos de venta de alimentos

- viii. Recuperación de alimentos en campo y durante la cadena alimentaria de abasto para distribución a población objetivo.
- ix. Estos últimos a través de los programas de; competitividad logística y centrales de abasto; asociación nacional de bancos de alimentos; confederación nacional de agrupaciones; y por comerciantes de centros de abastos (CNCH, 2016)

Por último, el quinto objetivo se divide de la siguiente forma:

1. Promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre, este objetivo se encuentra dividido en los dos rubros siguientes:
 - a. Fortalecer a los actores sociales para que a través de sus actividades promuevan el desarrollo de la cohesión y capital social de grupos y zonas que viven en situación de vulnerabilidad y exclusión:
 - i. Se deben apoyar proyectos de la sociedad civil a través de mecanismos de coinversión que promuevan el desarrollo y la inclusión social.
 - ii. Fortalecer la capacidad y los conocimientos de los actores sociales, a fin de promover la autogestión social y comunitaria.
 - iii. Reconocer, sistematizar y difundir las mejores prácticas de desarrollo, inclusión y cohesión social realizadas por organizaciones de la sociedad civil.
 - iv. Consolidar alianzas entre los tres órdenes de gobierno y las OSC para fortalecer los mecanismos de coinversión social.
 - v. Fomentar la organización civil, social y comunitaria, así como sistematizar su documentación y registro que fortalezca su reconocimiento institucional
 - b. Consolidar mecanismos de participación social para que las personas y sus comunidades sean sujetos activos en las políticas públicas:
 - i. Formar comités comunitarios que vinculen necesidades y prioridades de las personas y sus comunidades, a acciones de programas sociales.

- ii. Fortalecer las redes comunitarias, así como su relación con las instituciones públicas y privadas.
- iii. Instrumentar en los programas sociales modelos de participación en la planeación, operación, seguimiento y evaluación.
- iv. Garantizar la participación de todos los integrantes de las comunidades en la toma de decisiones con igualdad y no discriminación (CNCH, 2016)

A través de estos objetivos, la CNCH pretende erradicar el hambre en las zonas que padecen pobreza extrema y pobreza alimentaria, brindando asistencia, educativa, en salud, vivienda, servicios públicos, entre otros.

2.3.4. Una mirada a los Comedores Comunitarios

Para conocer qué son y qué hacen los comedores comunitarios, primero hay que referirse a su definición, la cual SEDESOL establece de la siguiente forma:

“...son el espacio físico y social del quehacer comunitario para la preparación y el consumo de alimentos entre la población; con ello, las personas que asisten a los Comedores cuentan con soluciones a sus necesidades prioritarias tales como el acceso al consumo de alimentos y la transformación de hábitos alimentarios. Asimismo, la instalación de los Comedores se erige de manera natural como lugares incluyentes en donde se fomenta la relación familiar y social, la sana convivencia, la igualdad de género, la comunicación, el encuentro, y la participación, como atributos básicos de la cohesión social” (SEDESOL, 2016: 4)

Por lo tanto, el Comedor Comunitario es el lugar físico donde se preparan alimentos, los cuales se pueden consumir al momento. Los alimentos que brindan los comedores, están dirigidos a la población de escasos recursos, con el objetivo de generar hábitos alimenticios, proporcionar dietas balanceadas, con inclusión de ingredientes tradicionales y naturales de la región. Los comedores proporcionarán las herramientas de participación comunitaria, para fortalecer la cohesión social entre sus miembros, también debe proporcionar conocimientos tradicionales de las personas y recuperar los saberes perdidos en materia de alimentación (SEDESOL, 2016)

El objetivo general de los comedores comunitarios es fortalecer el acceso a los derechos sociales y que las personas en situación de pobreza potencien sus capacidades, a través de la alimentación proporcionada en los comedores comunitarios.

Su objetivo específico se encuentra en garantizar el acceso a alimentos en territorios ubicados en Zonas de Atención Prioritaria (ZAP). Esto se logrará con la instalación de comedores y participación social.

Los comedores comunitarios tienen cobertura nacional en localidades clasificadas como ZAP, estas localidades deben contar con una población mayor a 300 habitantes y menor a 2500 (SEDESOL, 2016)

El programa de comedores comunitarios cuenta con el objetivo de prevenir la violencia y delincuencia, pero tales objetivos serán implementados en coordinación con las dependencias y entidades encargadas de la función de prevención social de la violencia, es decir, los comedores coadyuvarán con las instituciones que lo requieran.

Con base en lo anterior, SEDESOL (2016) ha establecido tres criterios fundamentales para la creación de comedores comunitarios en localidades del país, estos criterios son los siguientes:

1. Interés de la comunidad por tener un comedor
 - a. Requisitos: el interés se hará manifiesto a través de una solicitud de requerir el comedor por parte de comunidad. La manifestación será por medio de una Carta Solicitud.
2. La comunidad conformada en Comité Comunitario solicita un Comedor.
 - a. Requisitos.
 - i. Solicitud firmada por los miembros del comité para la instalación del comedor (formato FCCOM 1 establecido en los lineamientos específicos para el programa de comedores comunitarios)

- ii. Acta de asamblea; e integración del expediente técnico del comedor (formatos FCCOM 2, 3,4,5 y 6 de los lineamientos específicos para el programa de comedores comunitarios)
3. La delegación de SEDESOL a través de la coordinación estatal del programa de comedores comunitarios recibe la solicitud para la instalación de un comedor.
- a. Requisitos: la coordinación estatal verificará que la solicitud del comedor se encuentre en una ZAP y cumpla con la normatividad del programa: oficio de solicitud por parte de la Coordinación estatal a la dirección general de participación social (SEDESOL, 2016)

Como se puede observar, la creación de un Comedor Comunitario requiere la previa organización de la comunidad para establecer un comité y asamblea, ya que estos serán los encargados de realizar la petición ante las autoridades.

Una vez aprobada la asignación de un comedor, se proporcionará la cantidad de 150, 000 pesos para la instalación del comedor, este presupuesto será asignado una sola vez. El presupuesto será utilizado para el equipamiento de la cocina, la cual debe contener lo especificado en la Tabla 6.

Tabla 6 EQUIPAMIENTO DE LA COCINA

Fogón de Gas	Mesas de trabajo de acero inoxidable 2.50x0.70x0.90	Anaqueles lisos en acero inoxidable 0.90 x 0.50 x 1.80
Cilindro de Gas de 45 Kg	Tenedores	Budineras de 50 lts
Estufa ecológica	Cuchillos 25 cms	Vaporera de 40 lts
Olla de 40 lts	Tablas de picar	Prensa para tortillas
Olla de 30 lts	Vasos plástico	Cucharones de 20/60
Olla de 60 lts	Cucharas	Mesa banquetera rectangular de 2.44 x 0.76 abatible
Cucharas grandes	Cuchillos	Sillas de plástico
Palas	Platos de 25 cms	Comales de acero inoxidable
Sartenes de 40 cms	Platos hondos	Colador de acero inoxidable de 18 cm M-M orilla redonda
Sartenes de 36 cms	Platos de 15 cms	Purificador de agua de tubo de cerámica
Mueble de 1 tarja para lavar trastes de acero inoxidable 1.0 x 0.70 x 0.90	Tazas	Tinaco de 750 lts tricapa

Fuente: Elaboración propia con base en SEDESOL, 2016

En la Tabla 6 se observa que todo el equipamiento de las cocinas de los comedores es necesario para la elaboración y sostenimiento de los alimentos que se proporcionan a los beneficiarios.

Una vez el comedor esté en funcionamiento, se le asignará la cantidad de 61,000 pesos mensuales para la adquisición de alimentos, este monto podrá ser rebasado siempre y cuando se compruebe que la población beneficiaria es mayor a 120 personas (SEDESOL, 2016)

Ya establecidos los comedores comunitarios, están obligados lo siguiente:

1. Cumplir con lo establecido en los Lineamientos.
2. Otorgar a las personas que asisten al Comedor un trato digno, respetuoso, equitativo y sin discriminación alguna.
3. Cumplir con los criterios mínimos de higiene en el almacenamiento, conservación y preparación de alimentos.
4. Aplicar para los fines exclusivamente autorizados los apoyos recibidos.
5. Aceptar y facilitar verificaciones, auditorías, controles, supervisiones e inspecciones. del personal del Programa.
6. Proporcionar la información requerida por la DGPS, la Coordinación Estatal, instancias ejecutoras, instancias fiscalizadoras o de cualquier otra autoridad competente, con el fin de verificar la correcta aplicación de los recursos otorgados, así como la supervisión de parte de las instancias de la Sedesol y las que ésta determine (SEDESOL, 2016)

Del mismo modo, SEDESOL tiene la facultad de cancelar la operación del Comedor Comunitario bajo las siguientes causales:

1. No proveer los alimentos a las personas incluidas en el Registro de personas a atender en los Comedores en los días y horarios definidos y autorizados;
2. Exigir una cuota de recuperación superior a la autorizada por la Asamblea General y a la señalada como cuota máxima en los presentes Lineamientos;

3. Reubicar el Comedor de domicilio sin autorización previa de la Coordinación Estatal;
4. La persona integrante de la Comisión de Alimentación designado para tal efecto, no acuda reiteradamente a las reuniones de coordinación y capacitación que convoque la Coordinación Estatal;
5. Destinar el equipo y/o recursos del Comedor a fines distintos a los del Programa;
6. Negar o condicionar el servicio por motivos de discriminación por razón de equidad de género, preferencia sexual, condición de discapacidad, pertenencia a grupo étnico, nivel de estudios, nivel socioeconómico, preferencia política, religión o cualquier otra que vulnere sus derechos;
7. Promover y/o realizar cualquier práctica que ponga en riesgo la salud, la integridad, la dignidad y/o la seguridad de las personas que asisten al Comedor;
8. Desaparición del Comité Comunitario y/o de la Comisión de Alimentación,
9. Cuando existan intereses en conflicto en la comunidad que impidan el funcionamiento del Comedor Comunitario;
10. Aviso de la comunidad al Comité Comunitario de no querer mantener el servicio del Comedor; e
11. Incurrir en una mala administración de los recursos proporcionados por el Programa para la operación del Comedor (SEDESOL, 2016)

Para el correcto funcionamiento de los comedores comunitarios, estos deben contar con las siguientes características:

1. Estar ubicado en una ZAP que formen parte de la Población Objetivo;
2. Ser elegido por el Comité Comunitario a través de la Asamblea General;
3. Contar con instalaciones hidráulicas y sanitarias, ventilación e iluminación adecuada al tipo de cocina;
4. Tener un espacio para almacenar el abasto de los alimentos proporcionados por el Programa;
5. Garantizar las condiciones de accesibilidad para las personas que asisten a los Comedores; y

6. Asegurar las medidas mínimas de seguridad e higiene (SEDESOL, 2016)

Al momento de que el Comedor Comunitario proporcione alimentos a la población, éste debe llevar el control de los asistentes, a través de una lista de asistencia del Comedor Comunitario. El comité atenderá a todo el que lo necesite, pero priorizando con la siguiente población objetivo:

1. Niñas y niños de 0 a 11 años de edad;
2. Estudiantes adolescentes de 12 a 19 años;
3. Mujeres embarazadas y en periodo de lactancia;
4. Personas con alguna discapacidad; • Personas adultas mayores de 65 años y más;
5. Población que sufra contingencias o emergencias que el gobierno federal haya declarado como zonas de desastre, que ameriten una intervención excepcional; y
6. Personas en situación de vulnerabilidad (mujeres violentadas, personas que no cuentan con un empleo o ingreso suficiente, personas migrantes, personas en situación de calle, entre otras personas con carencia por acceso a la alimentación).

Para poder acceder al Comedor Comunitario, se deberá cumplir con algunos de los siguientes requisitos:

1. Pagar una cuota de recuperación, la cual en ningún caso será mayor a 10 pesos, esta cuota la establecerá la asamblea general del comité.
2. En especie, es decir, proporcionando alimentos no perecederos, perecederos, leña, carbón o la que acuerde la asamblea, o
3. Participar en una jornada de trabajo (SEDESOL, 2016)

Los beneficiarios de los comedores comunitarios tendrán los derechos y obligaciones enumerados en la Tabla 7.

Tabla 7 DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS BENEFICIARIOS

DERECHOS	OBLIGACIONES
Recibir un trato digno, respetuoso, oportuno, sin discriminación y de calidad;	Cubrir la cuota establecida por el Comité Comunitario, ya sea con recursos económicos, en especie o trabajo dentro del Comedor, conforme lo autorice el Comité;
Acceder a la información necesaria sobre el Programa;	Observar las medidas higiénicas y sanitarias establecidas en el Comedor;
Tener la reserva y privacidad de su información personal;	Asistir de manera periódica al Comedor, cuando menos 15 días al mes. Faltar más de 5 días consecutivos sin notificar a la Comisión de Alimentación es causal de suspensión automática del Listado de personas que asisten a los Comedores;
Recibir dos raciones al día de alimentos preparados en el Comedor, hasta cinco días a la semana;	Mantener una actitud de respeto hacia las demás personas que asisten a los Comedores y hacia las personas integrantes de la Comisión de Alimentación; y
Presentar ante la Comisión de Alimentación del Comité Comunitario de su localidad, su solicitud de inclusión al Programa; y	Cumplir con lo dispuesto en el presente instrumento normativo
Notificar a la comisión de Alimentación del Comité Comunitario, en caso de no poder asistir al Comedor, por enfermedad o alguna causa excepcional.	

Fuente: Elaboración propia con base en SEDESOL, 2016

Los Derechos y Obligaciones que se muestran en la Tabla 7 tienen como finalidad que el usuario conozca y haga uso del comedor con la seguridad de que será atendido en las mejores condiciones, y que de no acatar ciertos criterios se le puede retirar el beneficio que otorgan los Comedores Comunitarios.

En conclusión, los comedores comunitarios tienen la obligación de proporcionar alimentos a los habitantes más necesitados, siempre y cuando ellos cumplan con una serie de requisitos. Para poder abrir un Comedor Comunitario, la población que lo requiere, debe estar previamente organizada y realizar la gestión a través de los representantes que la comunidad elija. Los comedores comunitarios son el espacio físico de ejecución de la Cruzada Nacional Contra el Hambre.

CAPÍTULO 3 Funcionamiento del Comedor Comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan, Toluca Estado de México 2013 – 2016

El presente capítulo analiza la información adquirida por el “Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales” (INAI), para posteriormente ser confrontada con los datos obtenidos a través de la encuesta realizada en la comunidad de San Felipe Tlalmimilolpan, para así fortalecer o refutar la hipótesis planteada al inicio de la investigación.

3.1. Creación y conformación del Comedor Comunitario

El INAI señala que el comité encargado de poner en operación el Comedor Comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan entregó a la Secretaría de Desarrollo Social los formatos FCCOM, señalados en el Anexo 2 y enlistados de la siguiente forma:

1. FCCOM consistente en el padrón de beneficiarios
2. FCCOM consistente en el Adéndum
3. FCCOM consistente en el Dictamen
4. FCCOM consistente en el permiso de la autoridad local para la instalación del Comedor Comunitario en San Felipe Tlalmimilolpan
5. FCCOM consistente en el acuerdo para la definición del tipo de cocina, grupos de cocinero (as), cuota de recuperación y validación de padrón de beneficiarios
6. FCCOM consistente en la carta compromiso de comisión alimentaria 1
7. FCCOM consistente en la carta compromiso de la comisión alimentaria 2
8. FCCOM consistente en el recibo de equipo
9. FCCOM consistente en el recibo de abasto
10. FCCOM consistente en la lista de asistencia
11. FCCOM consistente en el registro de almacén, y
12. FCCOM consistente en la cédula de seguimiento.

Con estos formatos la Secretaría de Desarrollo Social confirma que la comunidad de San Felipe Tlalmimilolpan cumplió con todos los requisitos establecidos por la CNCH para el comienzo de operaciones de un Comedor Comunitario.

Al realizar visitas al Comedor Comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan se observó que éste no cuenta con todos los requerimientos que se establecen en los formatos FCCOM, los cuales son necesarios para su puesta en operación, por ejemplo; el equipamiento total del Comedor Comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan no es el suficiente para atender a la población de 116 a 120 beneficiarios por día, siendo que sus instalaciones cuentan con 2 mesas para 10 personas, el tiempo estimado para consumir alimentos es de 30 minutos, y el tiempo de atención a beneficiarios es de dos horas por la mañana y una hora por la tarde, siendo matemáticamente imposible que el comedor pueda atender una población de 120 personas diarias. La información señalada en el Anexo 2 resulta contradictoria, toda vez que las personas deben asistir diariamente al comedor para no perder su registro en el padrón de beneficiarios.

El informe de la Unidad de Transparencia SEDESOL (Anexo 2) señala que el padrón de Beneficiarios que asiste al comedor oscila entre los 116 y 120, esto con base en su lista de asistencia, pero no con base en el padrón real de beneficiarios registrados y tampoco con la información que arrojó el trabajo de campo realizado, ya que al visitar el Comedor Comunitario por 25 días durante la apertura y cierre de los horarios de atención, sólo se localizó a 63 personas que asistieron en este periodo de tiempo.

Al cuestionamiento de si el Comedor Comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan cuenta con huerto demostrativo de traspatio o solar para la producción agropecuaria de percederos y cría de aves y animales de corral, la Unidad de Transparencia SEDESOL (Anexo 2) respondió que el comedor no cuenta con huerto u hortaliza instalada, siendo esto un elemento esencial para que se establezca un Comedor Comunitario, ya que se pretende que la comunidad cuente con alimentos percederos originarios de su localidad y así conservar sus tradiciones alimentarias.

En respuesta de que se informara el desglose de beneficiarios por cuota de pago, jornada laboral u otro tipo de beneficiarios, el Comedor Comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan informó que solamente se encuentran incorporadas personas que

pagan por sus alimentos. Respuesta que contradice el estudio realizado, ya que se encontró la existencia de beneficiarios que realizaban jornada laboral para adquirir alimentos.

El Comedor Comunitario no cuenta con registro de los recursos que ha recibido por concepto de la cuota de recuperación obligatoria de 5 pesos que deben aportar los beneficiarios para recibir alimentos, poniendo en tela de juicio la transparencia en el uso de los recursos. Tampoco se cuenta con el registro de comprobantes fiscales donde se establezca el uso que se le ha dado a los recursos asignados por el gobierno federal al Comedor Comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan, los cuales se han asignado de la siguiente forma:

Tabla 8 PRESUPUESTO ASIGNADO AL COMEDOR COMUNITARIO DE SAN FELIPE TLALMIMILOLPAN, TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO

Año	Trimestre	Monto
2014	3er trimestre	\$ 130,792.48
2014	4to trimestre	\$ 130,792.48
2015	1er trimestre	\$ 130,437.71
2015	2do trimestre	\$ 130,792.48
2015	3er trimestre	\$ 130,792.48
2015	4to trimestre	\$ 130,497.51
2016	1er trimestre	\$ 131,395.83
2016	2do trimestre	\$ 134,023.56
2016	3er trimestre	\$ 144,043.83
2016	4to trimestre	\$ 48,014.61
Total		\$ 1,241,582.97

Fuente: Elaboración propia con base en Anexo 2

Como se puede observar, el primer presupuesto asignado al Comedor Comunitario no consistió en los 150,000 pesos que establecen los Lineamientos Específicos, también se muestra que el presupuesto asignado al comedor varia cada trimestre, aumentado este paulatinamente, pero en el último trimestre sólo se asignó lo equivalente al 33.33% en comparación a los presupuestos anteriores, dejando la incógnita del cómo será el nuevo manejo de los recursos y de la atención a los beneficiarios.

Tomando en cuenta el presupuesto de 457,477.83 pesos que se asignó para 2016 y que en el mismo año el Comedor Comunitario laboró aproximadamente 255 días

(tomando como base el calendario oficial del gobierno federal) se puede asumir que en promedio se gastó 1794.03 pesos por día en la preparación de alimentos y si se divide esto entre los 120 beneficiarios del Comedor Comunitario da un total de 14.95 pesos de inversión directa para la preparación de las dos comidas diarias para los asistentes del comedor. La inversión de 14.95 pesos es incongruente si se toma en cuenta que el kilo de tortilla, como alimento básico en la dieta del mexicano promedio, es de 13 pesos, toda vez que si se toma como base que el presupuesto asignado es netamente para la compra y producción de alimentos, la mayor parte del presupuesto se dirigiría solamente a la compra de tortillas.

Con base en el análisis anterior se plantean cuatro escenarios; el primero consiste en que con el presupuesto asignado para 2016 no podría atender a los 120 beneficiarios del programa de comedores comunitarios, o si se atendieran sería de forma deficiente sin cumplir con los estándares de nutrición adecuados; el segundo escenario plantea que no se tomó en cuenta la inflación en el precio de los alimentos básicos y en consecuencia cada vez se adquirirían menos alimentos con el mismo presupuesto; tercero, tomando en cuenta solamente el presupuesto asignado para el 4to cuatrimestre del año 2016 se observa que en promedio solamente se debió gastar 753.17 pesos por día, y dividiendo este presupuesto en los 120 beneficiarios se observa que se tendrían que preparar dos alimentos por persona con 6.27 pesos, siendo esto una incongruencia notable; cuarto, el Comedor Comunitario no cuenta con la capacidad presupuestaria para dar alimento a 120 personas por día como lo establece en el informe presentado en el Anexo 2.

La información proporcionada por la Unidad de Transparencia SEDESOL (Anexo 2) al ser confrontada con la información adquirida a través del trabajo de campo en el Comedor Comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan muestra incongruencias, las cuales son puntos preocupantes para el ejercicio del gasto público en programas sociales.

3.2. Estudio de Campo y análisis de Resultados

La investigación se realizó en el municipio de Toluca, Estado de México, en la comunidad de San Felipe Tlalmimilolpan del primero al veinticinco de noviembre del año dos mil dieciséis. Se aplicó el total de 63 encuestas, de las cuales se puede observar un ejemplo en Anexo 1, estas encuestas conforman el padrón de asistentes al Comedor Comunitario en el periodo antes mencionado sin incluir a menores de edad y a personas que se negaron a contestar la encuesta.

El análisis de los datos es el siguiente:

CUADRO 1 DISTRIBUCIÓN POR SEXO

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Mujer	24	38.1	38.1	38.1
	Hombre	39	61.9	61.9	100.0
	Total	63	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta levantada.

El Cuadro 1 arroja que el 38.1% de los asistentes son mujeres y el 61.9 son hombres. De igual forma se corrobora que no se está cumpliendo el objetivo de la Cruzada Nacional Contra el Hambre que establece como prioridad la atención a las mujeres por encontrarse en situación de vulnerabilidad (nota: esto establecido en el capítulo anterior referente a los objetivos e indicadores de la CNCH).

CUADRO 2

DISTRIBUCIÓN POR EDAD

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	20	1	1.6	1.6	1.6
	25	2	3.2	3.2	4.8
	26	1	1.6	1.6	6.3
	28	1	1.6	1.6	7.9
	33	1	1.6	1.6	9.5
	34	1	1.6	1.6	11.1
	35	2	3.2	3.2	14.3
	36	2	3.2	3.2	17.5
	37	4	6.3	6.3	23.8
	38	2	3.2	3.2	27.0
	39	1	1.6	1.6	28.6
	40	1	1.6	1.6	30.2
	42	1	1.6	1.6	31.7
	43	1	1.6	1.6	33.3
	44	1	1.6	1.6	34.9
	45	2	3.2	3.2	38.1
	46	2	3.2	3.2	41.3
	47	2	3.2	3.2	44.4
	50	1	1.6	1.6	46.0
	51	2	3.2	3.2	49.2
	53	2	3.2	3.2	52.4
	55	1	1.6	1.6	54.0
	56	1	1.6	1.6	55.6
	57	3	4.8	4.8	60.3
	58	2	3.2	3.2	63.5
	59	3	4.8	4.8	68.3
	60	3	4.8	4.8	73.0
	61	2	3.2	3.2	76.2
	62	2	3.2	3.2	79.4
	63	3	4.8	4.8	84.1
	64	2	3.2	3.2	87.3
	66	1	1.6	1.6	88.9
	68	1	1.6	1.6	90.5
	69	1	1.6	1.6	92.1
	71	1	1.6	1.6	93.7
	76	1	1.6	1.6	95.2
	83	1	1.6	1.6	96.8
	84	2	3.2	3.2	100.0
	Total	63	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta levantada.

Se encuentra que el 27% de la población encuestada se encuentra entre los 60 y 84 años de edad, representando menos de una tercera parte de la población objetivo de la CNCH que establece su atención prioritaria en los comedores comunitarios, esto con base en el Cuadro 2.

Del mismo modo, otro 27% de la población está conformada por la edad de 20 a 38 años, representando parte de la población que no es objetivo del programa, pero que recibe alimentos por parte del Comedor Comunitario.

El otro 46% está representado entre la edad de 39 a 59 años, siendo el mismo rango de edades que los dos anteriores, pero superándolos en porcentaje de asistencia.

CUADRO 3 ALFABETISMO

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Si	61	96.8	96.8	96.8
	No	2	3.2	3.2	100.0
	Total	63	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta levantada.

El Cuadro 3 corrobora que el 3.2% de la población contestó no saber leer y escribir, en contraste al 96.8% que si cuenta con esta habilidad. Lo cual corrobora que la población que asiste al Comedor Comunitario cuenta con algún tipo de nivel educativo, esto estando en oposición a los objetivos de la CNCH que establecen atención prioritaria a la población que cuente sin alguna instrucción escolar.

CUADRO 4**ANÁLISIS EDUCATIVO**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Sin escolaridad	2	3.2	3.2	3.2
Primaria Incompleta	21	33.3	33.3	36.5
Primaria Completa	10	15.9	15.9	52.4
Secundaria Incompleta	2	3.2	3.2	55.6
Secundaria Completa	10	15.9	15.9	71.4
Media Superior Completa	1	1.6	1.6	73.0
Carrera Técnica Superior	5	7.9	7.9	81.0
Superior Incompleta	7	11.1	11.1	92.1
Total	63	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta levantada.

Sólo el 3.2% de la población no cuenta con instrucción escolar, 33.3% no concluyó la educación primaria, 3.2% no concluyó la educación secundaria, 1.6% no concluyó la educación media superior, y 11.1% no concluyó la educación superior. Sumando un total de 52.4% que se encuentran en rezago educativo, siendo este un elemento que el Comedor Comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan si cumple de los objetivos e indicadores de la Cruzada Nacional Contra el Hambre.

Se encontró en el Cuadro 4 que el 49.2% de la población sólo tuvo acceso a la educación primaria, el 19.1% a la educación secundaria, el 9.5% a educación media superior, 7.9 a una carrera técnica, y el 19% a educación superior, así cumpliendo un objetivo de la CNCH que establece que los comedores comunitarios atenderán primordialmente a las personas con escolar primaria y secundaria.

CUADRO 5**ANÁLISIS OCUPACIONAL**

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Sin Empleo	1	1.6	1.6	1.6
	Al Hogar	5	7.9	7.9	9.5
	Al Campo	3	4.8	4.8	14.3
	Sector Privado	5	7.9	7.9	22.2
	Comercio	23	36.5	36.5	58.7
	Estudiante	3	4.8	4.8	63.5
	jubilado	3	4.8	4.8	68.3
	Artes/Oficios	20	31.7	31.7	100.0
	Total	63	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta levantada.

4.8% de la población cuenta con la calidad de estudiante, lo cual demuestra que el Comedor Comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan no atiende de forma primordial a este sector, o que este sector por alguna razón no asiste al Comedor Comunitario. Este dato muestra que el comedor no cumple el objetivo de atender al sector estudiantil y que la población de San Felipe Tlalmimilolpan no cuenta con esta característica poblacional.

El 1.6% de los asistentes al Comedor Comunitario no cuentan con empleo, o no se dedican a ninguna actividad, dando como resultado dos posibles conclusiones:

1. El Comedor Comunitario ha combatido el problema del empleo, por lo cual, un pequeño porcentaje no se dedica a alguna actividad.
2. La población de San Felipe Tlalmimilolpan no cuenta con la característica poblacional de personas desocupadas para que se pueda constituir un Comedor Comunitario en su comunidad.

Por otro lado, el Cuadro 5 refleja que el 36.5% de la población se dedica al comercio, siendo la mayor parte de esta población la que asiste al comedor los días de mercado. De la población que asiste al mercado, al comedor comunitario y es comerciante, el 52.1% manifestó no residir en de San Felipe Tlalmimilolpan.

CUADRO 6 BENEFICIARIOS QUE RESIDEN EN SAN FELIPE TLALMIMILOLPAN

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Si residen en San Felipe	31	49.2	49.2	49.2
	No residen en San Felipe	32	50.8	50.8	100.0
	Total	63	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta levantada.

De los beneficiarios que asisten al Comedor Comunitario el 50.8% manifiesta no vivir en San Felipe Tlalmimilolpan, 49.2% sí vive en San Felipe Tlalmimilolpan, por lo cual se demuestra que la mayor parte de los asistentes del comedor no viven en San Felipe Tlalmimilolpan y que la comunidad no hace uso del comedor.

Este dato en el Cuadro 6 muestra que la población de San Felipe no requería la instalación de un Comedor Comunitario, que la población que asiste es mayoritariamente ajena a la comunidad y que el Comedor Comunitario de San Felipe está dando atención alimentaria a un sector que no cumple con las características propias para ser beneficiario.

CUADRO 7 BENEFICIARIOS INSCRITOS AL PROGRAMA DE COMEDORES COMUNITARIOS

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Si	34	54.0	54.0	54.0
	No	29	46.0	46.0	100.0
	Total	63	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta levantada.

El 53.93 de la población manifestó ser beneficiaria del Comedor Comunitario, es decir, estar inscrita en el programa de comedores comunitarios de San Felipe Tlalmimilolpan. El Cuadro 7 pone de manifiesto que el 43.04% de los asistentes no

está inscrita en el programa de comedores comunitarios de San Felipe Tlalmimilolpan.

En conclusiones se observa que más de la mitad de los asistentes si están inscritos en el Comedor Comunitario, por lo cual sí se cumple parcialmente con los lineamientos referentes a las personas que serán beneficiarias del Comedor Comunitario.

Existe incongruencia entre los lineamientos y el acceso al Comedor Comunitario ya que existe el 20.58% de personas que no viven en San Felipe Tlalmimilolpan y aun así están inscritas como beneficiarias del Comedor Comunitario.

CUADRO 8 JEFA O JEFE DE FAMILIA

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Entrevistado	40	63.5	63.5	63.5
	Mamá	5	7.9	7.9	71.4
	Papá	2	3.2	3.2	74.6
	Esposo	12	19.0	19.0	93.7
	Otro	4	6.3	6.3	100.0
	Total	63	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta levantada.

El 63.5% de la población que asiste al comedor tiene la calidad de jefe de familia en su hogar.

El Cuadro 8 no afecta de forma directa en los lineamientos, pero su importancia radica en que muestra que de las familias que asisten al comedor, en la mayor parte el jefe es hombre y que el comedor no ha influenciado en la equidad de género como lo proponen los objetivos e indicadores de la Cruzada Nacional Contra el Hambre.

CUADRO 9 MOTIVO DE ASISTENCIA AL COMEDOR COMUNITARIO

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Es Barato	16	25.4	25.4	25.4
No me Alcanza Para Cocinar en casa	13	20.6	20.6	46.0
No Tengo Estufa	1	1.6	1.6	47.6
No Tengo Para Comprar Gas / El Gas es muy Caro	4	6.3	6.3	54.0
No Sé Cocinar	1	1.6	1.6	55.6
Ahorro Tiempo	3	4.8	4.8	60.3
Ya No Puedo Cocinar Por Mi Edad	1	1.6	1.6	61.9
No Tengo Que Comer / No Tengo Comida	2	3.2	3.2	65.1
Porque Tengo Hambre	1	1.6	1.6	66.7
Curiosidad	3	4.8	4.8	71.4
El Lugar es Cercano	4	6.3	6.3	77.8
Es Más Fácil	6	9.5	9.5	87.3
Otro	8	12.7	12.7	100.0
Total	63	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta levantada.

Los lineamientos del Comedor Comunitario y los objetivos e indicadores de la Cruzada Nacional Contra el Hambre establecen que la comunidad donde deberá establecerse un Comedor Comunitario debe contar con población de escaso o nulo acceso a alimentos, padezca pobreza extrema, pobreza alimentaria, o que sus ingresos no le permitan adquirir alimentos necesarios para una vida digna. Fortaleciendo este enunciado, en el Comedor Comunitario de San Felipe Tlamimilolpan se observa que el 31.7% de la población que asiste al comedor lo hace por una situación económica que le impide acceder a una alimentación. En este porcentaje se encuentran las personas que no cuentan con el ingreso

necesario para cocinar en casa, aquellos que no cuentan con estufa, sus ingresos no le permiten comprar gas y que no tiene que comer.

En contraste con lo anterior, el Cuadro 9 muestra que el 68.3% de la población que asiste al comedor lo hace por situaciones ajenas a su economía. Se llega a esta conclusión porque la encuesta arrojó que este 68.3% de la población asiste porque considera que es más fácil, el lugar es cercano, por curiosidad, se ahorra tiempo, no sabe cocinar y que asiste porque considera que es más barato el Comedor Comunitario que cocinar, siendo que el manifestar que es más barato el comedor que cocinar no implica que sus ingresos sean insuficientes. Para dar sustento a lo anterior se muestra que el 62.5% de esta población cuenta con ingresos superiores que la CNCH y los lineamientos del Comedor Comunitario establecen para ser beneficiario del Comedor Comunitario, siendo estos ingresos inferiores al salario mínimo.

CUADRO 10
NÚMERO DE PERSONAS QUE CONFORMAN EL HOGAR

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	1	2	3.2	3.2	3.2
	2	11	17.5	17.5	20.6
	3	13	20.6	20.6	41.3
	4	15	23.8	23.8	65.1
	5	6	9.5	9.5	74.6
	6	5	7.9	7.9	82.5
	7	8	12.7	12.7	95.2
	15	2	3.2	3.2	98.4
	22	1	1.6	1.6	100.0
	Total	63	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta levantada.

En promedio las familias están conformadas entre tres a cuatro personas, dando un total del 44.4% de la población, así como lo muestra el Cuadro 10. Del total de la población, el 84.1% manifestó asistir sólo al Comedor Comunitario. Este dato

muestra que el comedor no ha logrado vincular a los hogares en hacer uso de sus servicios, ya que los usuarios asisten como individuos y no como familia. Fortaleciendo este argumento, se observa que el 47.6% de la población que no asiste con su familia aduce que es por cuestiones de horario y actividades de sus familiares. Por lo cual, el comedor al elegir el horario de atención a beneficiarios no atiende a la mayor parte de la población que lo necesita, siendo esto en perjuicio de los asistentes.

CUADRO 11 MENORES DE EDAD QUE ASISTEN AL COMEDOR COMUNITARIO

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	0	58	92.1	92.1	92.1
	1	1	1.6	1.6	93.7
	2	4	6.3	6.3	100.0
	Total	63	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta levantada.

Con base en el Cuadro 11, se muestra que la atención a menores de edad es del 7.9%. Analizando esta información se aduce que el Comedor Comunitario no ha logrado un vínculo con el sector educativo de San Felipe Tlamimilolpan para facilitar el acceso a alimentos a los estudiantes, ya sea para que asistan a la escuela con un desayuno previo o que al salir de la escuela puedan adquirir el alimento necesario para concluir el día, y así fortalecer su desarrollo.

Se concluye que la comunidad de San Felipe Tlalmimilolpan no cuenta con un alto nivel de población en edad escolar, o en su caso, el Comedor Comunitario no cuenta con los alimentos necesarios que se adapten a la dieta de la comunidad, para que la misma asista al comedor.

El objetivo de atender a población en edad escolar se cumple en un 7.9%.

CUADRO 12
MUJERES BENEFICIARIAS EMBARAZADAS O EN LACTANCIA

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	63	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta levantada.

En el estudio realizado no se encontró a personas que se encuentren en estado de lactancia o embarazadas, así como lo muestra el Cuadro 12, siendo que la población objetivo es este sector, el cual de existir en San Felipe Tlalmimilolpan no asiste al Comedor Comunitario.

CUADRO 13 DÍAS DE ASISTENCIA A LA SEMANA AL COMEDOR

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido 1	4	6.3	6.3	6.3
2	5	7.9	7.9	14.3
3	14	22.2	22.2	36.5
4	3	4.8	4.8	41.3
5	37	58.7	58.7	100.0
Total	63	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta levantada.

58.7% de la población manifiesta asistir diariamente al Comedor Comunitario, de este porcentaje el 40% cuenta con ingresos superiores a los establecidos por la CNCH para ser beneficiario del programa, por lo cual, se concluye que los que más asisten al comedor son los que menos los necesitan, tomando como base sus ingresos.

Del 58.7% de la población que asiste diariamente al Comedor Comunitario, el 78.3% se dedica al comercio, artes u oficios, siendo esta la población que asiste por el comercio local que se establece fuera del Comedor Comunitario. Por lo

tanto, la población que asiste lo hace por cuestión de su trabajo, esto tomando como base el Cuadro 13 y la interacción con los asistentes al comedor.

CUADRO 14 ASISTENCIA POR DÍA AL COMEDOR

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido 1	49	77.8	77.8	77.8
2	14	22.2	22.2	100.0
Total	63	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta levantada.

El ideal del Comedor Comunitario es que la población asista a adquirir alimentos en los horarios que brinda servicios, que se fortalezca la alimentación de la población y que los usuarios tengan los elementos necesarios para realizar sus actividades, es decir, que ninguna persona padezca hambre.

En contraste a lo anterior, el Cuadro 14 muestra que al Comedor Comunitario sólo asiste el 22.2% de la población a adquirir ambos alimentos, y el 77.8% asiste a una sola comida.

CUADRO 15 COMIDAS AL DÍA

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido 1	3	4.8	4.8	4.8
2	38	60.3	60.3	65.1
3	22	34.9	34.9	100.0
Total	63	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta levantada.

En promedio se puede observar que el 60.3% de la población reflejada en el Cuadro 15 sólo tiene acceso a dos comidas al día, siendo este el porcentaje mayor, seguida del 34.9% de las personas que tiene 3 comidas.

El acceso a alimentos a través del Comedor Comunitario elevó el porcentaje de personas que tienen acceso a dos comidas al día, al pasar de 55.6% a 60.3%, aunque esta cantidad es mínima, refleja una mejor en el acceso alimentario.

**CUADRO 16
CONOCIMIENTO DEL COMITÉ O ASAMBLEA ENCARGADA DEL COMEDOR
COMUNITARIO**

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Si	22	34.9	34.9	34.9
No	41	65.1	65.1	100.0
Total	63	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta levantada.

Para que un Comedor Comunitario sea establecido en alguna comunidad se necesita que la población sea la encargada de gestionarlo ante la dependencia correspondiente de la Secretaría de Desarrollo Social. Primero la comunidad se debe organizar para elegir al comité y a la asamblea, por lo cual se entiende que el conocimiento de estas autoridades es de facto.

En contraste a esta información, el Cuadro 16 muestra que sólo el 34.9% de los beneficiarios conocen al comité o asamblea del Comedor Comunitario, demostrando que al momento de crear el Comedor Comunitario la población de San Felipe Tlalmimilolpan no tenía conocimiento del mismo, y que la comunidad de San Felipe Tlalmimilolpan desconoce el motivo de creación del Comedor Comunitario.

CUADRO 17 GASTO PROMEDIO PARA ADQUIRIR ALIMENTOS

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Menos de 20 pesos	4	6.3	6.3	6.3
21 a 40 pesos	5	7.9	7.9	14.3
41 a 60 pesos	26	41.3	41.3	55.6
61 a 80 pesos	3	4.8	4.8	60.3
81 pesos en adelante	25	39.7	39.7	100.0
Total	63	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta levantada.

En el año 2015 el Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos acordó que para el año 2016 el salario mínimo se establecería en 73.04 pesos diarios a partir del 1 de enero. Esto quiere decir que 73.04 pesos diarios es el mínimo promedio que la población de San Felipe Tlalmimilolpan tiene de ingresos. Si se pondera que los comedores comunitarios se deben establecer en comunidades en pobreza y pobreza extrema donde el ingreso de las familias no rebasa el salario mínimo, entonces una debería ser una minoría las familias que gastan más de un salario mínimo para cocinar diariamente.

Con base en el Cuadro 17 y en la información adquirida en el Comedor Comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan se obtiene que el 39.7% de los asistentes al comedor gastaban más de 81 pesos diarios para cocinar, es decir, sus ingresos eran suficientes para no ser considerados en condición de pobreza extrema, por lo cual esto es un factor en contra de la instalación del Comedor Comunitario en San Felipe Tlalmimilolpan.

La creación del Comedor Comunitario en San Felipe Tlalmimilolpan muestra que sí se ha beneficiado a la población que asiste al Comedor Comunitario, ya que disminuyó el gasto utilizado para cocinar.

CUADRO 18 CAMBIOS EN HÁBITOS ALIMENTICIOS

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Si	26	41.3	41.3	41.3
No	37	58.7	58.7	100.0
Total	63	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta levantada.

Entre los objetivos del Comedor Comunitario se encuentra proporcionar alimentos saludables a sus beneficiarios.

El Cuadro 18 resalta que el 58.7% de la población no considera que sus hábitos alimenticios se vean modificados por asistir al Comedor Comunitario, lo cual lleva a las siguientes conclusiones:

1. La mayor parte de la población contaba con una alimentación nutritiva
2. Los beneficiarios siguen consumiendo lo mismo independientemente de los alimentos proporcionados en el Comedor Comunitario
3. El Comedor Comunitario no fomenta la alimentación nutritiva entre los beneficiarios.

CUADRO 19 INGRESO FAMILIAR

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Menos de 1000	10	15.9	15.9	15.9
1001 a 1500	6	9.5	9.5	25.4
1501 a 2000	6	9.5	9.5	34.9
2001 a 2500	3	4.8	4.8	39.7
2501 a 3000	4	6.3	6.3	46.0
3001 en adelante	34	54.0	54.0	100.0
Total	63	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia con base en encuesta levantada.

Como se abordó en puntos anteriores, el salario mínimo es de 73.04 pesos diarios, por lo cual un factor para considerar a las personas en pobreza extrema es que su ingreso no supere el mínimo, y para fortalecer los argumentos realizados con antelación se obtuvo del Cuadro 19 que el 63.5% de las familias encuestadas cuentan con un solo miembro de la familia que aporta ingresos y en el 30.2% se observa que los ingresos los aportan dos miembros de la familia. Con base en esto se fortalece que los ingresos por familia son superiores a los que debería de representar una comunidad en pobreza extrema.

De igual forma se obtuvo que el 65.1% de los asistentes del Comedor Comunitario cuentan con ingreso superiores al salario mínimo, por lo cual no podrían ser considerados en pobreza extrema en cuestión de salarios.

El 34.9% de los asistentes sí pueden ser considerados en situación de pobreza extrema por cuestión de ingresos

CONCLUSIONES

El Estado tiene por finalidad garantizar el bienestar común y generar Desarrollo Humano haciendo uso de todos sus recursos para satisfacer las necesidades sociales, y no sólo asociar el Producto Interno Bruto con la disminución o incremento de la pobreza. Por lo cual, la función del Estado no sólo recae en generar ordenamientos jurídicos que en ocasiones entorpecen el combate a problemas sociales. En consecuencia, si el hambre es un problema que afecta a la sociedad, el Estado está obligado a solucionarlo a través de políticas públicas, sociales, gubernamentales, programas sociales y todos los medios a su alcance.

Para lograr Desarrollo Humano, México estableció la Cruzada Nacional Contra el Hambre para cumplir con los Objetivos del Milenio y de Desarrollo Sostenible en cuestión de acceso a una alimentación de calidad y combate a la pobreza extrema. Aún con la implementación de la Cruzada Nacional Contra el Hambre y de Comedores Comunitarios, México no ha logrado hacer efectivo el Desarrollo Humano, toda vez que ha desarrollado de forma deficiente los estudios necesarios para verificar que las comunidades cuenten con las características propias de la CNCH para establecer Comedores Comunitarios, por ejemplo, se ha dejado de lado el análisis del nivel educativo, acceso a la canasta básica, actividad económica, ingreso familiar, acceso a servicios básicos, situación de pobreza o pobreza extrema, escaso o nulo trabajo remunerado, goce de libertad, democracia y seguridad humana

Lo anterior se encuentra demostrado en el Comedor Comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan donde se comprobó que; más del 96% de los asistentes ha cursado algún nivel educativo, el rezago en nivel secundaria es 3.2% y el 4.8% se encuentra en calidad de estudiante, dando como resultado que el factor “educación” no es causa para implementar un Comedor Comunitario en San Felipe, toda vez que en la CNCH es prioridad atender al sector en edad escolar de nivel secundaria y a la población sin instrucción escolar; el 68.3% de los comensales que asiste al comedor lo hace por situaciones ajenas a sus ingresos, el 65.1% cuenta con ingresos superiores al salario mínimo y 34% de los asistentes

se encuentran en pobreza extrema, lo que quiere decir que del 100% de los asistentes un tercio cuenta con la característica de padecer pobreza extrema, lo cual los hace población objetivo de la CNCH y el 66% de los comensales no cuentan con alguna característica que los haga beneficiarios del programa de Comedores Comunitarios, pero aun así asisten a recibir alimentos por considerar que es más barato, es más fácil que cocinar, porque tienen curiosidad, por no saber cocinar y para ahorrar tiempo. Con esto se comprueba que la comunidad de San Felipe Tlalmimilolpan no requería la instalación de un Comedor Comunitario porque las características de su población no cuentan con los criterios que establece la CNCH.

A lo que respecta al presupuesto como factor para la operatividad del Comedor Comunitario se comprobó que; el primer presupuesto asignado al comedor consistió en menos de 150,000 pesos, lo cual es contradictorio a lo que establecen los Lineamientos de la CNCH, tampoco se contextualizó el alza de los precios en productos alimenticios, dando como consecuencia que se adquiriera menos por los precios elevados y por falta de presupuesto; con base en el presupuesto asignado al comedor para el año 2016 se estableció un aproximado de los días que se laboraron y se concluyó que por día se debió invertir 14.95 pesos por persona para brindarles a 120 comensales dos comidas nutritivas, lo cual es incongruente por el alza de precios en la Ciudad de Toluca, y si se toma en cuenta que en la dieta promedio del mexicano se consumen tortillas, el presupuesto por persona se reduce a 12.35 pesos; si sólo se toma en cuenta el presupuesto asignado en el 4to cuatrimestre del año 2016 se observa que para brindar dos alimentos por persona se contaría con el presupuesto de 3.67 pesos. Por lo cual, el presupuesto que se ha asignado al Comedor Comunitario no permitiría brindar alimentos a los 120 beneficiarios con los que asume contar.

De igual forma, en la hipótesis se planteó que el Comedor Comunitario no está atendiendo; la desnutrición infantil, esto al analizar que la asistencia de este sector es del 7.9%; al sector campesino, esto con base en que 4.8% de los asistentes menciona que su actividad ocupacional es el campo; de forma integral a los hábitos de alimentación de la comunidad, toda vez que la encuesta muestra que

58.7% de los asistentes no considera que se han cambiado sus hábitos alimenticios y 41.3 dice que si se han modificado. Esto puede significar que el comedor no cuenta con alimentos que se adapten a las necesidades de los niños en edad escolar, los niños cuentan con ingresos suficientes para adquirir sus alimentos, el horario de atención no es acorde a la rutina escolar, que la población de San Felipe no cuenta con población en edad escolar, que no existe población altamente campesina o que la población campesina no necesita acudir al comedor por cuestión económica.

A través del estudio de campos se encontró que: la integración del Comedor Comunitario no cuenta con perspectiva de género, toda vez que sólo se encuentra conformada por el sector femenino y es incongruente hablar de perspectiva de género cuando sólo se encuentra a la mujer como actor principal; se atiende mayormente a hombres que a mujeres en el comedor, este dato es de tomar en cuenta porque la asistencia de hombres es el resultado de que ellos se encuentran de paso en San Felipe por cuestiones laborales y se les hacía más barato asistir al comedor que comprar alimentos; más del 50% de los asistentes dijo no residir en San Felipe, dato que es de gran relevancia porque se está atendiendo a población ajena a la comunidad y asiste por cuestiones laborales, más que por cuestiones socioeconómicas; el 46% mencionó que no son beneficiarios inscritos en el programa pero que sí se les brinda atención, lo cual es contradictorio con los datos proporcionados por transparencia y con los Lineamientos de la CNCH, siendo que transparencia mencionó que se atienden a 120 beneficiario y la CNCH establece que atenderán a la población objetivo inscrita en el programa.

Por último, al realizar el estudio de campo no se pudo identificar a los 120 beneficiarios con los que el Comedor Comunitario asume contar, siendo que se estuvo presente en el comedor en sus dos horarios por un mes y sólo se logró encuestar a 63 personas, que son el total de asistentes ubicados, los cuales mencionaron no asistir diario a adquirir alimentos, lo cual sería causa de pérdida del beneficio. El Comedor Comunitario no cuenta con evidencia de cómo se ha ejercido el presupuesto asignado, y tampoco existe transparencia en el manejo de

los recursos que se recaudan en el Comedor Comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan. Toda la investigación pone en duda la transparencia de recursos, el funcionamiento e implementación de programas sociales, la evaluación y seguimiento a resultados y el uso efectivo de recursos públicos para atender a las necesidades sociales.

ANEXOS

Anexo 1



Universidad Autónoma del Estado de México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales



Los Comedores Comunitarios como alternativa para combatir el hambre en México.
Estudio de caso “San Felipe Tlalmimilolpan”, Toluca, Estado de México 2013 – 2016.
**Estudio de opinión de beneficiarios del Comedor Comunitario de San Felipe
Tlalmimilolpan.**

Las respuestas proporcionadas serán confidenciales y con fines académicos.

Alumno: Angel Mario Medina Julian.

Para todas las preguntas: No sabe (88), No Contestó (99)

1. Edad_____
2. Sexo (no preguntar)
 1. Mujer
 2. Hombre
3. Estado civil
 1. Casad@
 2. Solter@
 3. Madre soltera
 4. Padre soltero
4. Sabe leer y escribir
 1. Si
 2. No
5. Escolaridad
 1. Sin escolaridad
 2. Primaria incompleta
 3. Primaria completa
 4. Secundaria incompleta
 5. Secundaria completa
 6. Media superior incompleta
 7. Media superior completa
 8. Carrera Técnica
 9. Superior
 10. Superior incompleta
 11. Posgrado
6. Ocupación actual
 1. Sin empleo
 2. Al hogar
 3. Al campo
 4. Sector privado
 5. Sector público
 6. Comercio
 7. Profesionista
 8. Estudiante
 9. Jubilado
 10. Artes / oficios.
 11. Otro:_____
7. ¿Usted vive en San Felipe Tlalmimilolpan? **(Si contesta si, pasar a pregunta 9)**
 1. Si
 2. No
8. ¿Dónde vive actualmente?
Número:_____
9. ¿Usted es beneficiari@ del programa “Comedores Comunitarios” en San Felipe Tlalmimilolpan?
 1. Si
 2. No
10. ¿Quién es el jef@ de familia en su hogar?
 1. Entrevistado
 2. Mamá
 3. Papá
 4. Madre y padre
 5. Esposa
 6. Esposo
 7. Hij@
 8. Abuel@
 9. Todos los miembros del hogar
 10. Otro:_____
11. ¿Cuál es el motivo por el que asiste al Comedor Comunitario?
 1. La comida es nutritiva
 2. Es barato
 3. No me alcanza para cocinar en casa
 4. No tengo estufa
 5. No tengo para comprar gas/el gas es muy caro
 6. No tengo agua
 7. No sé cocinar
 8. Ahorro tiempo
 9. La comida es rica
 10. Ya no puedo cocinar con leña

11. Ya no puedo cocinar por mi edad
 12. En casa no me dan de comer
 13. No tengo que comer/no tengo comida
 14. Porque tengo hambre
 15. Curiosidad
 16. El lugar es cercano
 17. Es más fácil
 18. Otro _____
12. ¿De cuántas personas está conformado su hogar? **(incluido el entrevistado)**
Número: _____
 13. ¿Cuántas personas de su hogar asisten al Comedor Comunitario? (incluido el entrevistado) **(si todos asisten al comedor, pasar a pregunta 15)**
Número: _____
 14. ¿Por qué no asisten todos los miembros de su hogar al comedor? **(preguntar en caso que no todos los miembros de su hogar asistan al comedor)**
 1. Por el horario/tiene otra actividad
 2. Por el precio
 3. No les gusta la comida
 4. Está muy lejos de mi hogar
 5. Ellos se cocinan
 6. Otro: _____
 15. De las personas con las que asiste al comedor ¿cuántas son menores de edad?
Número: _____
10. Ninguna
 16. De las personas con las que asiste al comedor ¿cuántas son mayores de 60 años? **(incluido el entrevistado)**
Número: _____
10. Ninguna
 17. De las personas con las que asiste al comedor ¿Cuántas son mujeres embarazadas? **(incluido el entrevistado)**
Número: _____
10. Ninguna
 18. ¿Cuántos días a la semana asiste al Comedor Comunitario? **(si responde 5, pasar a pregunta 20)**
Número: _____
19. ¿Por qué no asiste diariamente al Comedor Comunitario? **(preguntar en caso de no asistir diario)**
 1. La comida no es nutritiva
 2. Por el horario
 3. Por el precio
 4. No les gusta la comida
 5. Está muy lejos de mi hogar, no hay quién me lleve.
 6. Algunos días si puedo adquirir mis alimentos.
 7. Otro: _____
 20. ¿Cuántas veces al día asiste al Comedor Comunitario?
Número: _____
 21. Por lo regular ¿Cuántas comidas tiene al día? **(contando la del comedor)**
Número: _____
 22. Por lo regular ¿Cuántas comidas **tenía** al día antes de asistir al Comedor Comunitario?
Número: _____
 23. Por lo regular ¿Qué acción realiza para adquirir alimentos en el Comedor Comunitario?
 1. Paga Cuota de recuperación
 2. Proporciona alimentos
 3. A través de una Jornada laboral
 4. Exento de pago
 5. Otro: _____
 24. ¿Conoce al comité o asamblea encargada del Comedor Comunitario?
 1. Si
 2. No
 25. Aproximadamente ¿Cuánto **invertía** diariamente para cocinar, antes de utilizar el Comedor Comunitario?
 1. Menos de 20 pesos
 2. 21 a 40 pesos
 3. 41 a 60 pesos
 4. 61 a 80 pesos
 5. 81 pesos en adelante
 26. ¿Para cuántas personas cocinaba?
Número: _____
 27. Aproximadamente ¿Cuánto **invierte** diariamente para cocinar, ahora que utiliza el Comedor Comunitario? **(sumando la cuota del comedor, siendo ésta de cualquier especie)**
 1. Menos de 20 pesos
 2. 21 a 40 pesos

3. 41 a 60 pesos
 4. 61 a 80 pesos
 5. 81 pesos en adelante
28. ¿Considera que el Comedor Comunitario ha cambiado sus hábitos de alimentación?
1. Si
 2. No
29. ¿Cuántas personas aportan al ingreso familiar?
- Número: _____
30. ¿Quiénes aportan al ingreso familiar?
1. Entrevistado
 2. Padre
 3. Madre
 4. Padre y madre
 5. Esposa
 6. Esposo
 7. Hijos
 8. Nietos
 9. Abuelos
 10. Toda la familia
 11. Otro: _____
31. Si pudiera realizar una mejora al Comedor Comunitario ¿cuál sería?
1. Comida nutritiva
 2. Otros platillos
 3. El precio
 4. La administración
 5. El personal
 6. Todo está bien
 7. Mayor difusión del programa para fomentar la asistencia
 8. Otro _____
32. ¿A cuánto asciende el ingreso mensual de su hogar?
1. Menos de 1000
 2. 1001 a 1500
 3. 1501 a 2000
 4. 2001 a 2500
 5. 2501 a 3000
 6. 3001 en adelante

Anexo 2



Ciudad de México a 09 de diciembre de 2016

NÚMERO DE SOLICITUD 0002000156416

SOLICITANTE DE INFORMACIÓN PRESENTE.

En atención a su solicitud de información pública número 0002000156416, a través de la cual requiere:

“Formatos FCCOM, del 1 al 9 del comedor comunitario de san Felipe talmimilolpan, Toluca Estado de México Equipamiento total del comedor comunitario de san Felipe talmimilolpan, Toluca Estado de México Equipamiento total de la cocina del comedor comunitario de san Felipe talmimilolpan, Toluca Estado de México Beneficiarios del comedor comunitario de san Felipe talmimilolpan, Toluca Estado de México Padrón de población atendida del comedor comunitario de san Felipe talmimilolpan, Toluca Estado de México ¿El comedor comunitario de san Felipe talmimilolpan, Toluca Estado de México, cuenta con un huerto demostrativo de traspatio o solar para la producción agropecuaria de percederos y cría de aves y animales de corral? Características de este huerto Desglose del gasto ejercido al presupuesto asignado al comedor comunitario de san Felipe talmimilolpan, Toluca Estado de México Desglose de beneficiados por pago de cuota, desglose de beneficiarios por jornada laboral, desglose de otros tipos de beneficiarios del comedor comunitario de san Felipe talmimilolpan, Toluca Estado de México Desglose del gasto ejercicio de las cuotas de recuperación del comedor comunitario de san Felipe talmimilolpan, Toluca Estado de México, desde su creación a la fecha de petición de información Total de presupuesto asignado al comedor comunitario de san Felipe talmimilolpan, Toluca Estado de México, desde su creación hasta la fecha de petición de información al iniciar el proceso de creación del comedor comunitario de san Felipe talmimilolpan, Toluca Estado de México”(sic)

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 2, 4, 6, 7, 15, 16, 17, 18, 25, 45 fracción IV y V, 60, 121, 123, 126, 129, 130, 131, 132 y 133 de la Ley General de Transparencia; así como en los artículos 1, 2, 3, 5, 6, 7, 130, 132 y 133 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública la Secretaría de Desarrollo Social, a través de su Unidad de Enlace, le informa lo siguiente:

Para atender la presente solicitud, la Unidad de Enlace de esta Secretaría, requirió, a la **Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional** y la **Unidad de Coordinación de Delegaciones** realizar una búsqueda exhaustiva en sus archivos físicos y electrónicos sobre el contenido de la información solicitada, al respecto, se le informa lo siguiente:

Al respecto, me permito informar lo siguiente:

1.- Formatos FCCOM, del 1 al 9 del comedor comunitario de San Felipe Talmimilolpan, Toluca, Estado de México.

Se adjunta en disco magnetico la siguiente información:

(FCCOM 1) Padrón de beneficiarios

(FCCOM 2) Adendum

(FCCOM 3) Dictamen

(FCCOM 4) Premiso de la autoridad local para la instalación del Comedor Comunitario

(FCCOM 5) Acuerdo para la definición del tipo de cocina, grupos de cocineros (as), cuota de recuperación y validación de padrón de beneficiarios

(FCCOM 6) Carta compromiso de Comisión alimentaria 1

(FCCOM 7) Carta compromiso de Comisión alimentaria 2

(FCCOM 8) Recibo de equipo

(FCCOM 9) Recibo de abasto

(FCCOM 10) Lista de asistencia

UNIDAD DE TRANSPARENCIA SEDESOL

Paseo de la Reforma No.116, piso 10, Col. Juárez, Del. Cuauhtémoc, Ciudad de México

Horario de atención: 9:00 A 15:00 y de 17:00 a 19:00

(FCCOM 11) Registro de almacén
(FCCOM 12) Cedula de Seguimiento

2.- Equipamiento total del comedor comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan, Toluca, Estado de México; Padrón de población atendida del comedor comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan, Toluca, Estado de México

Esta información se encuentra en el Formato (FCCOM 1) y se registra en las carpetas de seguimiento a este Comedor desde su creación, se anexa en el disco magnético en formato Word.

Es importante señalar que el nivel de Padrón de Beneficiarios que asiste al comedor oscila entre los 116 y 120 beneficiarios

Padrón de población atendida del comedor comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan

Apellido Paterno	Apellido Materno	Nombre
Arciniega	Mendez	Alexandra
Arzaluz	Garcia	Ana Karime
Arzaluz	Garcia	Grecia Abigail
Arzaluz	Ramirez	Axel Tonathiu
Arzaluz	Ramirez	Kevin Sebastian
Avalos	Mendez	Bryan Eli
Avila	Tavares	Concepcion Guadalupe
Avila	X	Guadalupe
Benitez	Luna	Maria Elena
Benitez	Rios	Gloria Maria
Carbajal	Mondragon	Daniela Lizbeth
Carbajal	Mondragon	Marco Antonio Guadalupe
Carmona	Estevez	Primo Jose
Carmona	Estevez	Rosa Maria
Chavez	Amayo	Mauricio
Chavez	Moreno	Andres
Chavez	Moreno	Cesar Gabriel
Conde	Flores	Laura Elvira
Cordóva	Rios	Jose Cenobio Pablito
Díaz	Nava	Leandro Baldomero
Espinóza De Los Monteros	Rivera	Maria Cristina
Flores	Rodriguez	Laura
Flores	Rodriguez	Mayra Patricia
Francisco	Marcelino	Andres
Garces	Gutierrez	Silvana Nictena
Garcia	Arenas	Reyna
Garcia	Gonzales	Juana
Garcia	Martinez	Yurem
González	Arenas	Marco Antonio
González	Consuelos	Asilem Aimar
González	Consuelos	Johannes Osmar
González	Consuelos	Mayrin Esperanza
González	Osornio	Maria De Laluz
Gutierrez	Ambriz	Florencia Eugenia
Gutierrez	Maruri	Amado Alejandro
Gutierrez	Maruri	Angel Ibrahim



Gutierrez	Maruri	Nadja Lisanka
Hernández	Gonzalez	Ana Karen
Hisajo	Quezada	Eva
Hita	Magallanes	Romelia
Jimenez	Cejudo	Sonia
Justo	X	María Hilda
Lara	Gonzalez	Nicolas
López	Carmona	Axel Leonardo
López	Castillo	Julio Cesar
López	Olin	Hanna Abigail
Luna	Olin	Isaias De Jesus
Luna	Olin	Milagros Monserrat
Luna	Olin	Yuliana Betzabeth
Martinez	Cristobal	Lino
Martinez	Garcia	Graciela
Martinez	Hisajo	Luis
Maruri	Sanchez	Sonia Isela
Mejia	Alvarez	Joseluis
Mejia	Arzaluz	Diana Laura
Mejia	Arzaluz	Joseluis
Mejia	Arzaluz	Valeria
Mejia	Arzaluz	Vanessa
Mejia	Colin	Gustavo
Mejia	Flores	Haise Monserrat
Mejia	Garduño	Janette
Mejia	Garduño	Maria Fernanda
Mejia	Garduño	Noe Yael
Mejia	Mejia	Margarita
Mejia	Olin	Alonso
Mejia	Vargas	Itzel Margarita
Molina	Garcia	Modesto De Jesús
Mondragón	Reyes	Martha
Morales	Alarcon	Felix Alejandra
Moran	Diaz	Elodia
Moreno	Carranza	Beatriz Berenice
Nuño	Maldonado	Maria Del Carmen
Olin	Hernandez	Silvia
Olin	Jimenez	Juan Pablo
Olin	Tapia	Maria De La Luz
Peña	Velazquez	Maria De Los Dolores
Perdomo	Terron	Guadalupe
Perez	Garcia	Enrique
Perez	Terron	Senen Mizael
Perez	Terron	Victor Andres
Pozas	Bahena	Servando Antonio
Quiroz	Gonzalez	Oscar Heriberto
Ramirez	Hernandez	Arcelia
Ramirez	Hernandez	Ivan
Rangel	Calderon	Jose Roberto
Rios	Mejia	Abigail
Rios	Mejia	Fernando
Rivas	Chavez	Carolina

UNIDAD DE TRANSPARENCIA SEDESOL
Paseo de la Reforma No.116, piso 10, Col. Juárez, Del. Cuauhtémoc, Ciudad de México
Horario de atención: 9.00 A 15:00 y de 17:00 a 19:00

Rivas	Chavez	Carolino Blandino
Rivas	Terron	Leticia
Rodríguez	Lopez	Maria De Jesus
Rodríguez	Molina	Gabriel
Rodríguez	Zorzo	Gabriel
Rojas	Espinoza	Amado
Rojas	Espinoza	Juan Amado
Romero	Cordova	Gabriela
Romero	Mejia	Izel Dayana
Rosales	Ontiveros	Gilberto
Rosales	Rodríguez	Bogar Leonardo
Rosales	Rodríguez	Yareli
Rosales	Vargas	Bruno Miguel
Rosales	Vargas	Daniel Santiago
Samaniega	Altamirano	Lorena
Samaniega	Altamirano	Victali
Sánchez	Garcia	Carlos
Sánchez	Guerrero	Hermelinda
Sánchez	Martinez	Luis
Sánchez	Mejia	Aime Camila
Sánchez	Rivas	Nelly Guadalupe
Sánchez	Romero	Modesta
Sánchez	Soto	Romualdo
Solis	Vilchis	Lino
Torres	Flores	Alan
Torres	Flores	Cristian
Torres	Flores	Imanol
Torres	Flores	Roberto

4.- El comedor comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan, Toluca, Estado de México, cuenta con un huerto demostrativo de traspatio o solar para la producción agropecuaria de perecederos y cría de aves y animales de corral. Características de este huerto; desglose del gasto ejercido al presupuesto asignado al comedor comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan, Toluca, Estado de México.

EL comedor comunitario NO cuenta con huerto u hortaliza instalada.

5.- Desglose de beneficiados por pago de cuota, desglose de beneficiarios por jornada laboral; desglose de otros tipos beneficiarios del comedor comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan, Toluca, Estado de México, desglose del gasto ejercicio de las cuotas de recuperación del comedor comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan, Toluca, Estado de México desde su creación a la fecha de petición de información.

En el comedor comunitario el Comité Comunitario acordó una cuota de recuperación de \$5.00 pesos por cada una de las raciones que se les sirven a los beneficiarios.

No se cuenta con información desglosada por jornada laboral, en el comedor se sirven desayuno por la mañana y comida por la tarde.

6.- Total de presupuesto asignado al comedor comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan, Toluca, Estado de México, desde su creación hasta la fecha de petición de información al inicio del Proceso de creación del comedor comunitario de San Felipe Tlalmimilolpan, Toluca, Estado de México.

Año	Trimestre	Monto
2016	1er trimestre	\$131, 395.83

2016	2do trimestre	\$134,023.56
2016	3er trimestre	\$144,043.83
2016	4to trimestre	\$48,014.61
2015	1er trimestre	\$130,437.71
2015	2do trimestre	\$130,792.48
2015	3er trimestre	\$130,792.48
2015	4to trimestre	\$130,497.51
2014	3er trimestre	\$130,792.48
2014	4to trimestre	\$130,792.48
Total		\$1,241,582.97

Por lo que hace al **Disco Magnético** antes mencionado, me permito hacerle de su conocimiento, que la información no le puede ser entregada por la Plataforma Nacional de Transparencia, ya que sobrepasa la capacidad técnica de hasta 20 MB permitidos por dicha Plataforma. En ese tenor, se pone su disposición CD, previo pago de derechos del mismo, el cual contiene la versión electrónica de la información de su interés.

En consecuencia a lo anterior, deberá contactar a los servidores públicos abajo señalados, a efecto de que se elabore el recibo correspondiente al CD.

Con la información antes descrita, esta Unidad de Enlace responde la petición de referencia, tutelando su derecho de acceso a la información; para el caso de que tenga duda o requiera alguna aclaración respecto a la información que le ha sido proporcionada, puede contactarse con Javier Ortíz Moreno y Ricardo Hernández Vergara, al teléfono 53285000 extensiones 51607 y 51713 o a los correos electrónicos javier.ortiz@sedesol.gob.mx y ricardo.hernandezv@sedesol.gob.mx respectivamente.

Por último, le informamos que usted tiene derecho de interponer su recurso de revisión ante el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), de conformidad con los artículos 142 de la Ley General de Transparencia y 147 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

ATENTAMENTE


Javier Ortíz Moreno
Director de Análisis e
Información Institucional

BHV

BIBLIOGRAFÍA

1. Bolvinik, J. y E. Hernández , (2006) Pobreza y distribución del Ingreso en México. Cuarta Edición. México, Siglo XXI
2. Castañeda, J; (1995) *Obras Completas I Naciones Unidas*. México, Colegio de México
3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2016)
4. Da Silva, J.; Del Grossi, M. y C. De Franca (Coord.), (2012) *FOME ZERO (Programa Hambre cero) La experiencia brasileña*. Brasilia, Ministerio Do Desenvolvimento Agrário do Brasil.
5. Desarrollo Humano Arteaga, C. y S. Solís (Coords.) (2005) Necesidades sociales y desarrollo humano: un acercamiento metodológico. México, P y V.
6. Dieterlen, P., (2003) La Pobreza: Un estudio filosófico. México, Fondo de Cultura Económica
7. Ibarra, P. y K. Unceta (Coords.), (2001) Ensayos sobre el Desarrollo Humano. España, Icaria.
8. Ley de Desarrollo Social Sustentable (2012)
9. Mac-Gregor, E.; Caballero, J. y C. Steiner (Coords.), (2013) *Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de Jurisprudencia Constitucional e Interamericana*. Distrito Federal, Suprema Corte de Justicia de la Nación.
10. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1990) Desarrollo Humano. Informe 1990. Colombia, Tercer Mundo.
11. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1991) Desarrollo Humano. Informe 1991. Colombia, Tercer Mundo.
12. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1992) Desarrollo Humano. Informe 1992. Colombia, Tercer Mundo.
13. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1993) Informe sobre Desarrollo Humano 1993. España, CIDEAL.
14. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1994) Informe sobre Desarrollo Humano 1994. México, Fondo de Cultura Económica.

15. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1995) Informe sobre Desarrollo Humano 1995. México, Harla.
16. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2000) Informe sobre Desarrollo Humano 2000. España, Mundi-Prensa.
17. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2015) Informe sobre Desarrollo Humano 2015. Estados Unidos, Communications Development Incorporated
18. SEDESOL, (2016) *Lineamientos Específicos del Programa de Comedores comunitarios para el ejercicio fiscal 2016*. Ciudad de México.
19. Serra Rojas, A. 1988. Ciencia Política. No. Edición 9. México. Editorial Porrúa.
20. Unidad de Transparencia SEDESOL, 2016

HEMEROGRAFÍA

1. Acosta, Félix; 2010. "La evaluación de la política social en México: avances recientes, tareas pendientes y dilemas persistentes". Papeles de Población, núm. Abril-Junio, pp. 155-188.
2. Barba Solano, Carlos; 1995. "La política social desde una perspectiva sociológica". Espiral, num. septiembre-diciembre, pp. 27-41.
3. Barquera, Simón; Rivera, Juan; Gasca, Alejandra; 2001. "Políticas y programas de alimentación y nutrición en México". Salud Pública de México, num. Septiembre, pp. .
4. González Romo, Adrián; Macías Laylle, Alfonso; Ramírez Valverde, Benito; Boltvinik Kalinka, Julio; 2006. "Pobreza y población objetivo de Progresá en cuatro municipios indígenas de la Sierra Norte de Puebla". Papeles de Población, num. enero - marzo, pp. 115 -153.
5. Jara Navarro, María Inés; 2008. "Hambre, desnutrición y anemia: una grave situación de salud pública". Revista Gerencia y Políticas de Salud, núm. Junio-Diciembre, pp. 7-10.
6. Martínez, Héctor; López Espinosa, Antonio; 2002. "¿Qué es el hambre?. Una aproximación conceptual y una propuesta experimental". Investigación en Salud, num. abril, pp. 0.
7. Mota Díaz, Laura; 2002. "La política social del gobierno del cambio". Convergencia. Revista de Ciencias Sociales, num. septiembre-diciembre, pp.
8. Ornelas Delgado, Jaime; 2006. "La política de combate a la pobreza en México, 1982-2005". Papeles de Población, num. enero - marzo, pp. 85 – 114.

9. Ortiz Mármol, Egda; Rincón Leal, Yaneth; 2006. "La política social en América Latina en el marco del desarrollo humano y la democracia". *Revista Venezolana de Ciencias Sociales*, num. enero-junio, pp. 161-175.
10. Pérez Cruz, Jorge Alberto; Cogco Calderón, Adolfo Rogelio; Rodríguez Vargas, Miriam; 2010. "UN ANÁLISIS DE LA POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO A TRAVÉS DE LOS PROGRAMAS IMPLEMENTADOS POR LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL Y SU RELACIÓN CON LA DESCENTRALIZACIÓN DE FUNCIONES: UNA MIRADA DESDE LO LOCAL". *Iberóforum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, num. Enero-Junio, pp. 1-35.
11. Portilla Marcial, Octavio Carlos; 2005. "Política social: del Estado de Bienestar al Estado Neoliberal, las fallas recurrentes en su aplicación". *Espacios Públicos*, num. agosto, pp. 100-116.
12. Rodríguez Garza, Francisco Javier; Caloca Osorio, Oscar Rogelio; 2008. "La pobreza alimentaria como privación absoluta de libertades y capacidades". *Análisis Económico*, Vol. XXIII num. Sin mes, pp. 105-131.
13. Rodríguez Manzanares, Eduardo; Rodríguez Peñaloza, Martín; 2007. "El Programa de Desarrollo Humano "Oportunidades: contigo es posible". ¿Política económica versus política social?". *Espacios Públicos*, num. Sin mes, pp. 162-185.
14. Rodríguez Manzanares, Eduardo; Rodríguez Peñaloza, Martín; 2009. "Política económica y política social, como una política pública para combatir la pobreza". *Espacios Públicos*, num. Sin mes, pp. 123-150.
15. Sottoli, Susana; 2002. "La política social en América Latina: diez dimensiones para el análisis y el diseño de políticas". *Papeles de Población*, num. octubre-diciembre, pp.
16. Torres, G. 2010. "Intensidad de la pobreza alimentaria en las zonas rurales, Localización y nuevas perspectivas para el desarrollo rural". *Revista Estudios Agrarios*

17. Uharte Pozas, Luis Miguel; 2005. "Política social y democracia: un "nuevo" paradigma". *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, num. septiembre-diciembre, pp. 93-114.
18. Yúnez Naude, Antonio; Barceinas, Fernando; 2000. "Efectos de la desaparición de la Conasupo en el comercio y en los precios de los cultivos básicos". *Estudios Económicos*, num. julio-diciembre, pp. 189-227.

DIRECCIONES ELECTRÓNICAS

1. CONEVAL (n.d.) *Medición de la Pobreza* [Online]. Disponible en <http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx> [17 de mayo de 2016]
2. Cruzada Nacional Contra el Hambre (2013). *¿Qué es la Cruzada?*. [Online]. Disponible en <http://sinhambre.gob.mx/que-es-la-cruzada/> [10 de octubre de 2016]
3. Diario Oficial de la Federación (2013). *Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre*. [Online]. Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013 [10 de octubre de 2016]
4. FAO (2016). *Ayudar a eliminar el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición*. [Online]. Disponible en <http://www.fao.org/about/what-we-do/so1/es/> [7 de junio de 2016]
5. FAO (2016). *Incrementar la resiliencia de los medios de vida ante las amenazas y crisis*. [Online]. Disponible en <http://www.fao.org/about/what-we-do/so5/es/> [18 de septiembre) 2016]
6. FAO (2016). *Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura*. [Online]. Disponible en <http://www.fao.org/home/es/> [07 de junio de 2016]
7. Human Development Reports (n.d.). *¿Qué información ofrece el Índice de Desarrollo Humano?* [Online]. Disponible en <http://hdr.undp.org/es/content/%C2%BFqu%C3%A9-informaci%C3%B3n-ofrece-el-%C3%ADndice-de-desarrollo-humano> [07 de junio de 2016]
8. INEGI (2015) *Encuesta Intercensal 2015*. [Online]. Disponible en <http://www.beta.inegi.org.mx/temas/estructura/> [13 de junio de 2017]
9. Naciones Unidas – Centro de Información (n.d.). *Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)*. [Online].

- Disponible en <http://www.cinu.org.mx/negocios/fao.htm> [07 de junio de 2016]
10. Organización Mundial de la Salud (2016). *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. [Online]. Disponible en http://www.who.int/topics/millennium_development_goals/about/es/ [18 de septiembre de 2016]
 11. ONU (2013). *Objetivo 1: erradicar la pobreza extrema y el hambre*. [Online]. Disponible en <http://www.un.org/es/millenniumgoals/poverty.shtml> [18 de septiembre de 2016]
 12. ONU (2016). *El Reto del Hambre Cero*. [Online]. Disponible en <https://www.un.org/zerohunger/es> [15 de febrero de 2016]
 13. ONU (2016). *Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal*. [Online]. Disponible en <http://www.un.org/es/millenniumgoals/education.shtml> [18 de septiembre de 2016]
 14. ONU (2016). *Objetivo 3: Promover la igualdad entre los sexos y empoderamiento de la mujer*. [Online]. Disponible en <http://www.un.org/es/millenniumgoals/education.shtml> [18 de septiembre de 2016]
 15. ONU (2016). *Objetivo 4: Reducir la Mortalidad de los niños menores de 5 años*. [Online]. Disponible en <http://www.un.org/es/millenniumgoals/childhealth.shtml> [18 de septiembre de 2016]
 16. ONU (2016). *Objetivo 5: mejorar la salud materna*. [Online]. Disponible en <http://www.un.org/es/millenniumgoals/maternal.shtml> [18 de septiembre de 2016]
 17. ONU (2016). *Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente*. [Online]. Disponible en <http://www.un.org/es/millenniumgoals/environ.shtml> [18 de septiembre de 2016]

18. ONU (2016). *Objetivo 8: Fomentar una alianza mundial para el desarrollo*. [Online]. Disponible en <http://www.un.org/es/millenniumgoals/global.shtml> [18 de septiembre de 2016]
19. Parra, R., (2008) *Pobreza en México*. México, Trillas
20. PNUD (2015). *¿Qué es el Desarrollo Humano?* [Online]. Disponible en <http://hdr.undp.org/es/content/%C2%BFqu%C3%A9-es-el-desarrollo-humano> [04 de Marzo de 2015]
21. PNUD (2016). *Acerca del PNUD*. [Online]. Disponible en http://www.undp.org/content/undp/es/home/operations/about_us.html [17 de septiembre de 2016]
22. PNUD (2016). *Objetivo 1: Poner fin a la Pobreza*. [Online]. Disponible en <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-1-no-poverty.html> [15 de febrero de 2016]
23. PNUD (2016). *Objetivo 2: Hambre Cero*. [Online]. Disponible en <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-2-zero-hunger.html> [17 de septiembre de 2016]
24. PNUD (2016). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. [Online]. Disponible en <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/> [17 de septiembre de 2016]
25. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2016) *Fin de la Pobreza* [Online]. Disponible en <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-1-no-poverty.html> [17 de mayo de 2016]
26. United Nations Development Programme (n.d.). *Desarrollo Humano* [Online]. Disponible en <http://hdr.undp.org/es/faq-page/human-development-index-hdi#t292n2512> [07 de junio de 2016]
27. United Nations Development Programme (n.d.). *El IDH ajustado por la Desigualdad (IDH-D)*. [Online]. Disponible en

- <http://hdr.undp.org/es/content/el-idh-ajustado-por-la-desigualdad-idh-d> [15 de febrero de 2016]
28. United Nations Development Programme (n.d.). *El Índice de Desarrollo Humano (IDH)*. [Online]. Disponible en <http://hdr.undp.org/es/content/el-%C3%ADndice-de-desarrollo-humano-idh> [15 de febrero de 2016]
29. United Nations Development Programme (n.d.). *Índice de Desarrollo Humano*. [Online]. Disponible en <http://hdr.undp.org/es/faq-page/human-development-index-hdi#t292n2512> [15 de febrero de 2016]
30. United Nations Development Programme (n.d.). *Índice de Desigualdad de Género*. [Online]. Disponible en <http://hdr.undp.org/en/content/%C3%ADndice-de-desigualdad-de-g%C3%A9nero> [15 de febrero de 2016]
31. United Nations Development Programme (n.d.). *Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)*. [Online]. Disponible en <http://hdr.undp.org/es/content/indice-de-pobreza-multidimensional-ipm> [15 de febrero de 2016]