

Estudios Sociales

Revista de Alimentación Contemporánea y Desarrollo Regional

Volumen 32, Número 59. Enero - Junio 2022

Revista Electrónica. ISSN: 2395-9169

Artículo

Seguridad alimentaria y política pública: un desafío civilizatorio

Food security and public policy: A civilizational challenge

DOI: <https://doi.org/10.24836/es.v32i59.1103>
e221103

Carlos Alberto Arellano-Esparza*

<https://orcid.org/0000-0001-9293-6620>

Fecha de recepción: 17 de diciembre de 2021.

Fecha de envío a evaluación: 27 de enero de 2022.

Fecha de aceptación: 09 de febrero de 2022.

* Universidad Autónoma de Zacatecas

Unidad Académica de Desarrollo y Gestión Pública

Privada Berenice #104, Colonia Agronómica II, Zacatecas, Zacatecas. CP 98066

Tel. 4927682432 y 4921941004

Dirección: caae@uaz.edu.mx

Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A. C.
Hermosillo, Sonora, México.



Resumen

Objetivo: explorar y analizar la centralidad de la alimentación a través del uso del concepto de *seguridad alimentaria* y sus dimensiones como una guía para analizar la intervención pública en torno al tema de la alimentación. Se aborda el caso de México y políticas en torno a la alimentación. **Metodología:** se implementó un dispositivo analítico derivado de la conceptualización de la seguridad alimentaria y sus dimensiones para la exploración de la orientación de algunas de las principales políticas públicas en torno al tema y análisis usando fuentes secundarias. **Resultados:** la orientación general de la política pública en México en torno a la seguridad alimentaria es sumamente limitada en cuanto a su alcance. Entre 1940 y 1990 estuvieron orientadas mayormente a atender las dimensiones de la disponibilidad y acceso de la seguridad alimentaria (a través de subsidios para la producción como para el consumo y el fomento a las actividades productivas y comerciales); desde la década de 1980 en adelante la orientación general de la política pública se modificó y se concentró en atender mayormente la dimensión de acceso de la seguridad alimentaria de aquellos sectores de la población con necesidades extremas. **Limitaciones:** es un análisis que requiere complementarse con análisis estadísticos de los distintos programas y sus efectos para determinar, de manera aislada o en conjunto, su impacto sobre la seguridad alimentaria en México. **Conclusiones:** el tema de la seguridad alimentaria está muy distante de las preocupaciones del Estado mexicano y su política pública; se atienden parcialmente algunas de las dimensiones de la seguridad alimentaria (acceso y uso) sin que haya una estrategia amplia para lograr la misma.

Palabras clave: alimentación contemporánea, seguridad alimentaria, política pública, acceso, disponibilidad, uso, estabilidad

Abstract

Objective: To explore and analyses the importance of food policies through the concept of food security and its dimensions in the case of Mexico and food policies. **Methodology:** implementation of an analytical device using the food security concept and its dimensions through which food policies can be analyzed. **Results:** Food policy in Mexico has a rather limited scope: between 1940 and 1990, policies catered to the food security dimensions of availability and access through production and consumption subsidies, in addition to fostering productive and commercial activities; from the 1980s onwards, food policies have largely leaned towards the food security dimension of access of the most vulnerable population. **Limitations:** The analysis requires statistical data of the overall contribution of food policies towards food security, whether as individual interventions or from an aggregate perspective. **Conclusions:** Food security does not seem to be a priority for the Mexican State; there is not a wide public strategy in place to move towards food security; for the most part only two of the four dimensions of the food security concept (access and utilization) are considered in the catalogue of policy interventions.

Keywords: contemporary food, food security, public policy, access, availability, utilization, stability

Introducción

En el mundo, existen alrededor de 821 millones de personas (más de seis veces la población entera de México en el 2020) que padecen desnutrición (FAO, IFAD, UNICEF, WFP y WHO, 2018). Pero *desnutrición* es un eufemismo para no decir una palabra que puede resultarnos ajena o lejana: hambre. De acuerdo con información reciente, el número de personas que sufre de hambre en el mundo ha ido aumentando en el último lustro y erradicando los avances –magros– en el tema (FAO et al., 2018). Con la crisis provocada por la pandemia del Covid, es factible esperar que ese número se incremente aún más.

En pleno siglo XXI, y con más de dos milenios de proceso civilizatorio sobre sus espaldas, la humanidad ha sido incapaz de garantizar el *leitmotiv* primero y último de su existencia: más allá del hambre no hay nada.

El hambre ha sido, desde siempre, la razón de cambios sociales, progresos técnicos, revoluciones, contrarrevoluciones. Nada ha influido más en la historia de la humanidad. Ninguna enfermedad, ninguna guerra ha matado más gente. Todavía, ninguna plaga es tan letal y, al mismo tiempo, tan evitable como el hambre (Caparrós, 2014).

La importancia de los alimentos –nutrición humana– no puede ser soslayada. Los alimentos juegan un papel central en la vida de los seres humanos, sea que se los considere la mera satisfacción de una necesidad instrumental o un fin en sí mismo: abordar esta necesidad como un gran problema social es primordial para el bienestar de las personas. En este trabajo se reflexiona sobre la centralidad de la alimentación y el concepto de seguridad alimentaria como una guía útil para diseccionar la intervención estatal en torno al tema. La primera sección aborda lo significativo del tema de la alimentación adecuada a partir de su reconocimiento en instrumentos normativos supranacionales, así como la introducción del concepto de seguridad alimentaria y algunas de las

principales implicaciones en torno a la alimentación y la nutrición en la vida humana. La segunda sección establece una serie de precisiones en torno al concepto de seguridad alimentaria, la amplitud y secuencia de sus dimensiones; en la tercera sección se conceptualiza el tema de la seguridad alimentaria y sus dimensiones desde el punto de vista de la política pública y la relación entre ambos. La cuarta sección contempla el contexto de la seguridad alimentaria en el contexto global e introduce algunos de los determinantes de la misma que se revisarán en secciones posteriores. La quinta sección aborda el tema de la seguridad alimentaria en México; la sexta sección revisa las principales políticas públicas en México desde la perspectiva de la conceptualización realizada en la tercera sección. El texto concluye con una serie de reflexiones generales en torno al tema.

Seguridad alimentaria (la necesidad de)

Decir que los alimentos son vitales para las personas es, además de una perogrullada, un sinsentido. El cuerpo humano, para funcionar, necesita energía que proviene de su consumo alimenticio. Naturalmente que los requerimientos nutricionales y el gasto de energía varían según la circunstancia de los individuos: un bebe requiere menos calorías que un niño y este menos que un adulto. Asimismo, los requerimientos energéticos, medidos en kilocalorías, varían dependiendo de la fisonomía, la actividad y el clima en el que los individuos se desenvuelven. La convención estándar usada por los organismos internacionales fija un promedio de 2,200 kilocalorías por día para poder recuperar el nivel de energía gastado. Cualquier consumo inferior a ese número, con las variaciones y matices ya referidos, en rigor es un cuerpo que está pasando hambre y cuando un organismo pasa hambre, ese organismo se convierte en un caníbal que busca energía de dónde puede (azúcar, grasa): son organismos que se comen a sí mismos (Caparrós, 2014). Un organismo

que se come a sí mismo es un organismo incapaz de combatir infecciones que alguien normalmente alimentado ni siquiera notaría.

A través de la alimentación los seres humanos pueden reproducirse a sí mismos en el sentido de poder vivir sus propias vidas. Independientemente de las variaciones culturales a través de las cuales los seres humanos abordan su necesidad de alimentación (Doyal y Gough, 1991; Max-Neef, 1991), satisfacer esta necesidad no equivale a una vida plena o digna, pero sí es un componente clave para lograr el bienestar objetivo, o es parte de un conjunto de capacidades pertenecientes a un conjunto más amplio que, cuando se alcanzan, pueden equivaler a vivir una vida floreciente (Nussbaum, 1999, 2011; Thomson, Gill y Goodson, 2020).

La necesidad específica y su adecuada satisfacción han sido ampliamente reconocidas por diferentes organismos supranacionales como fundamentales para el desarrollo de los seres humanos. Diferentes convenios internacionales, comenzando con la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), han reconocido el derecho a la alimentación como instrumento normativo para lograr un nivel de vida adecuado. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en su observación general número 12, precisa el alcance que debe tener el derecho a la alimentación en cuanto a su instrumentación como una obligación estatal y cuyos principios deben ser los de respetar, proteger, realizar o facilitar el derecho a la alimentación; adicionalmente se establecen precisiones en tanto a implicaciones de accesibilidad económica y física de los alimentos, así como disponibilidad y accesibilidad a largo plazo (Carbonell y Rodríguez, 2012; Jusidman-Rapoport, 2014). En México, el derecho a la alimentación se incluyó en la Constitución Política en el 2011; en este se expresa que “toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad” (artículo 4); además se incluye

una adición al artículo 27 en el que se hace referencia a la garantía del Estado en torno al “abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos”.

En la misma línea, diferentes iniciativas específicas han enfatizado la importancia de abordar el tema de la alimentación. La Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 es un momento crucial dada la especificidad con la que se abordó el tema. Esta iniciativa fue seguida por la adopción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en 2000 que contenía el objetivo específico de eliminar el hambre. En 2012 la ONU lanzó el Desafío Hambre Cero como una iniciativa específica que se centra en el problema del hambre y la desnutrición. En 2015, la agenda de los ODM fue reemplazada y ampliada con la adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Destaca nuevamente la necesidad de acabar con el hambre en todo el mundo. Tales objetivos, huelga decirlo, no han sido cumplidos y a juzgar por el dato referido al inicio, nos encontramos muy lejos de los mismos.

Quizás el concepto contemporáneo más conspicuo relacionado con el tema es el de *seguridad alimentaria*, acuñado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Según su definición, la seguridad alimentaria “existe cuando todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades dietéticas y preferencias alimentarias para una vida activa y saludable” (FAO, 1996). El concepto de seguridad alimentaria engloba diferentes aspectos de una necesidad que frecuentemente y en distintos ámbitos se concibe como: a) algo que se satisface a través de elementos físicos, es decir, alimentos; y b) una cuestión del presente, sin mucha consideración por las trayectorias, pasadas y futuras, de la misma necesidad.¹ La seguridad

¹Boltvinik (2003, 2005) ha enfatizado la necesidad de establecer la variabilidad en las necesidades humanas de acuerdo a su circunstancia, algo que los enfoques economicistas que dominan la medición de la pobreza, por ejemplo, establecen como únicas e inmutables.

alimentaria, sin embargo, contrasta con algunas de esas nociones preconcebidas ya que pone en primer plano que la necesidad de la alimentación es más que la alimentación propiamente dicha, ya que también considera aspectos socioculturales y los medios para el acceso a la alimentación, sugiriendo que el concepto implica la ausencia de una o más de las condiciones. Además, su continuidad en el tiempo, en contraposición a la idea de esta como una cuestión del presente, se destaca al reconocer que es una necesidad permanente que debe ser satisfecha *en todo momento*, es decir, la estabilidad de la seguridad alimentaria en el tiempo (Jones, Ngure, Pelto y Young, 2013). Esta consideración particular abre una dimensión diferente de la seguridad alimentaria, además de la disponibilidad de alimentos o la carencia de estos: las personas pueden presentar ansiedad en torno a la potencial ocurrencia de la carencia o, puesto de forma simple, preocuparse por la incertidumbre del origen y disponibilidad de alimentos por una serie de factores o circunstancias (choques económicos, causas naturales, conflicto, interrupción del abasto, etcétera). Este hecho añade un elemento de estrés y ansiedad sobre los individuos cuyos efectos perniciosos, aunque difíciles de medir, son innegables (Whitaker, Phillips y Orzol, 2006).

Por lo tanto, las mediciones de la seguridad alimentaria suelen incluir elementos de nutrición y privación de alimentos, pero también elementos de privación potencial, es decir, si un individuo siente una amenaza inminente sobre el acceso seguro a los alimentos. En otras palabras, la seguridad alimentaria considera indicadores objetivos y subjetivos (ya sea mediante métodos directos o indirectos) relacionados con los insumos y los resultados (Bashir y Schilizzi, 2012; Jones et al., 2013).²

² Esto se hace habitualmente a través de uno de los siguientes métodos: a) el método de la FAO (estimación de calorías per cápita disponibles a nivel nacional); b) consumo alimenticio individual; encuestas de ingreso y gasto de los hogares; d) indicadores antropométricos; y e) medición de inseguridad alimentaria vivencial (enfoque cualitativo) (Napolí, 2011; Pérez-Escamilla y Segall-Corrêa, 2008).

Perderse una comida o dos puede tener un impacto menor en el individuo, siempre y cuando este reanude la satisfacción de esa necesidad rápidamente. Sin embargo, existe una amplia evidencia de que experimentar inseguridad alimentaria manifiesta numerosas y diferentes consecuencias de desarrollo, físicas y cognitivas, a lo largo de la vida de las personas; esto es especialmente relevante para las personas en etapas vulnerables de la vida, como los bebés y los ancianos (Fogel, 1994; Fogel y Costa, 1997).

A manera de ejemplos: la inseguridad alimentaria y la desnutrición tienen consecuencias intergeneracionales negativas sobre la salud (Li & An, 2015) y está fuertemente asociada con un pobre bienestar subjetivo (Frongillo, Nguyen, Smith, y Coleman-Jensen, 2018). Además, es un hecho bien conocido que una nutrición óptima es esencial durante la primera infancia, con efectos duraderos en las capacidades cognitivas del individuo (Nyaradi, Oddy, Hickling, Li y Foster, 2015). Una proporción bastante alta de personas que padecen inseguridad alimentaria, padres e hijos, en realidad padecen hambre (Harvey, 2016). Además, una ingesta deficiente de nutrientes puede comprometer el desarrollo del cerebro (Benton, 2008), mientras que el crecimiento deficiente en los niños pequeños, es decir el retraso en el crecimiento, se debe principalmente a una mala nutrición e infecciones más que a factores genéticos (Grantham-McGregor et al., 2007), anemia y deficiencias nutricionales (Skalicky et al., 2006). La inseguridad alimentaria también está relacionada con la mala salud de los niños, incluidas enfermedades lo suficientemente graves como para requerir hospitalización (Cook et al., 2004).

Quizás uno de los efectos más estudiados de la inseguridad alimentaria entre los niños se relaciona con su rendimiento académico. Se ha encontrado que los niños que han experimentado incluso una cantidad mínima de inseguridad alimentaria tienden a obtener puntajes más bajos y a aprender menos (Levy y Schady, 2013; Schady et al., 2015), por lo que presentan peores

rendimientos que sus compañeros tanto en términos de salud como en resultados académicos (peores calificaciones en matemáticas, repetición de grado, ausentismo), además de presentar problemas de conducta (ansiedad, agresión, disfunción psicosocial, dificultad para llevarse bien con otros niños) (Jyoti, Frongillo y Jones, 2005). Los niños con inseguridad alimentaria muestran una mayor tasa de comportamiento agresivo, depresión y ansiedad, así como problemas de hiperactividad y falta de atención (Kimbrow y Denney, 2015; Whitaker et al., 2006), además de afectar su capacidad para entablar relaciones interpersonales, ejercitar el autocontrol y sus actitudes generales hacia el aprendizaje (Howard, 2011).

Entre los adultos, por otro lado, existe evidencia sustancial que muestra la coexistencia de inseguridad alimentaria y riesgo de obesidad (Larson y Story, 2011; Pan, Sherry, Njai y Blanck, 2012), además de patrones de bajo peso (Isanaka, Mora-Plazas, Lopez-Arana, Baylin, y Villamor, 2007). Adicionalmente, la inseguridad alimentaria entre los adultos tiene un efecto de comportamiento indirecto en los niños (King, 2018). Además, se asocia a peores resultados de salud, como una mayor prevalencia de hipertensión y diabetes (Seligman, Laraia y Kushel, 2010), enfermedades crónicas degenerativas (Drewnowski y Specter, 2004), mayor probabilidad de problemas conductuales (Huang, Oshima y Kim, 2010), así como el aumento en el riesgo de padecer problemas de salud mental (Martin, Maddocks, Chen, Gilman y Colman, 2016; Whitaker et al., 2006).

En el caso de los adultos mayores, se ha establecido que aquellos que experimentan inseguridad alimentaria guardan una dieta y un estado nutricional más deficiente que sus pares (Lee y Frongillo, 2001). También enfrentan mayores probabilidades de mala salud y presentan limitaciones en la realización de actividades cotidianas (Ziliak, Haist y Gundersen, 2008). Los

párrafos anteriores muestran que la seguridad alimentaria es de hecho una condición grave que requiere una atención pública inmediata y oportuna.

La seguridad alimentaria como instrumento analítico que se enfoca en la necesidad

Como se mencionó, la cuestión de la disponibilidad de alimentos se suele considerar mayormente desde la perspectiva de la oferta y abasto de alimentos para los hogares o las personas. Probablemente esto se deba a la superposición de diferentes conceptos relacionados con los insumos, los alimentos, o el resultado de estos, la nutrición. Conceptos como el hambre, malnutrición, o desnutrición pueden estar presentes, fusionados o incluso subsumidos en los temas más amplios de la seguridad alimentaria y nutricional (Benson, 2004). Sin embargo, no abordaremos las diferencias y matices de esos conceptos en este documento, ya que nuestro interés se centra en las dimensiones que implica la seguridad alimentaria y cómo se traducen en la práctica.

Volviendo a la definición de la FAO referida arriba, la seguridad alimentaria se ha desagregado en cuatro dimensiones diferentes que abarcan y reflejan su amplitud: a) disponibilidad, b) acceso, c) uso y d) estabilidad (FAO, IFAD y WFP, 2013). Como se aprecia, las dimensiones del concepto mantienen un nexo directo con las precisiones derivadas en torno al derecho a la alimentación referidas arriba y las cuestiones relativas a las obligaciones estatales, su garantía y las medidas conducentes a su realización. Hablar de seguridad alimentaria es referirse, así sea indirectamente, a medidas tomadas por los gobiernos para garantizar el derecho a la alimentación. Como ya se señaló, las principales preocupaciones en relación con el tema de la seguridad alimentaria generalmente se centran en las dos primeras dimensiones, la disponibilidad, concentrándose en el lado de la oferta o la existencia real de alimentos, así como el acceso, concentrándose en el lado de la demanda, es decir cómo los hogares o las personas aseguran el acceso a los alimentos. Típicamente se asume que abordar estas dos dimensiones pueden frenar

los impactos de la falta real de alimentos. Sin embargo, se reconoce que la disponibilidad, ya sea a nivel macro (digamos, a nivel comunitario o doméstico), más el acceso físico y económico, eran dos condiciones importantes pero insuficientes para garantizar la seguridad alimentaria de las personas. La tercera dimensión, el uso o la utilización, se refiere a las cuestiones relacionadas no solo con la cantidad de alimentos, sino también con la calidad de las dietas y los hábitos alimentarios. La estabilidad completa el concepto, destacando la importancia de la seguridad alimentaria *a lo largo del tiempo* en las tres dimensiones anteriores, es decir, la capacidad de los individuos u hogares de enfrentar choques naturales, económicos, políticos a través de diferentes estrategias.

La figura 1 presenta, esquemáticamente, las diferentes dimensiones del concepto, siguiendo una secuencia requerida para lograr la seguridad alimentaria, desde los insumos relacionados con la disponibilidad, el acceso (físico y económico) y el uso de los alimentos por los hogares y las personas, hasta los resultados reflejados en el estado nutricional, el bienestar físico general, así como sus consecuencias cognitivas y afectivas.

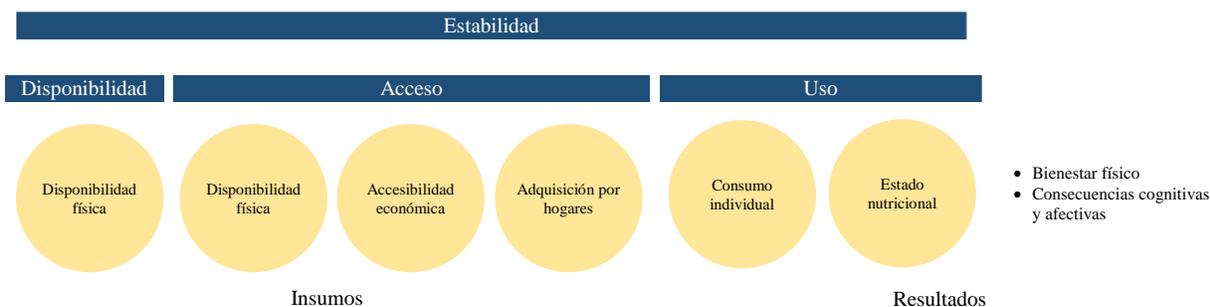


Figura 1. Dimensiones y dominios de la seguridad alimentaria. Fuente: adaptado de Jones et al. (2013) y Leroy, Ruel, Frongillo, Harris y Ballard (2015).

A golpe de vista, estas dimensiones nos permiten una mayor comprensión de la profundidad y amplitud del concepto, al mismo tiempo que proporcionan un mapa de dominios o áreas para el

escrutinio de la formulación de instrumentos de política pública que atiendan aspectos específicos de la seguridad alimentaria desde una perspectiva más amplia (Pinstrup-Andersen, 2009). Sin embargo, esa misma profundidad y amplitud podrían ser difíciles de medir y valorar si los dominios de interés no están claros o se combinan, o subsumen involuntariamente, en una sola dimensión (Jones et al., 2013).

Instrumentos de política pública asociados a las dimensiones de la seguridad alimentaria

Desde nuestra perspectiva, el concepto de seguridad alimentaria y su vínculo con el derecho a la alimentación pueden proveer una ruta concreta para la instrumentalización de ese mismo derecho desde la política pública. En esta sección proponemos un dispositivo analítico para la exploración de algunas de las principales políticas públicas en torno al tema. Este se conceptualizó a partir de la revisión bibliográfica en torno a las distintas modalidades de intervenciones públicas orientadas a temas alimentarios; la información se sistematizó y categorizó de acuerdo a la naturaleza de la intervención –si estas se basan en un enfoque de atención directa o indirecta–, además de la orientación de las mismas en función de las dimensiones de la seguridad alimentaria.

Desde la perspectiva de la política pública en temas alimentarios, la ruta típica que se suele tomar implica tres características básicas, ya sea como intervenciones independientes o combinadas: a) programas específicos de alimentación directa como comidas escolares, atención especial a las gestantes y madres lactantes y niños menores, además de alimentos preparados (entregados a través de instalaciones dedicadas, como los comedores); b) programas de alimentos por trabajo, dirigidos a la población rural que vive por debajo de cierto nivel de subsistencia a la par del desarrollo de infraestructura requerida en las comunidades (relacionada con la producción, la salud y la educación); y c) como complemento a los ingresos, ya sea en efectivo o en especie (como vales o productos subsidiados, o bancos de alimentos) destinados a aumentar el poder

adquisitivo y mejorar la ingesta alimentaria (Stamoulis y Zezza, 2003). Lo mencionado anteriormente se puede considerar como el enfoque directo, ya que se centra explícitamente en abordar el lado de la demanda del problema, es decir, atender las necesidades específicas de quienes experimentan escasez de alimentos.

Las tres vertientes del enfoque directo (figura 2) cubren, en mayor o menor medida, las tres dimensiones básicas de la seguridad alimentaria referidas, disponibilidad, acceso y uso. La mayoría de estos instrumentos, sin embargo, suelen tener un carácter transitorio que ayuda a mitigar los efectos de la inseguridad alimentaria, pero rara vez pueden, si no se involucran medidas adicionales, resolver un problema persistente de falta de alimentos o de una dieta insuficiente. Por ejemplo, la alimentación directa resuelve de manera eficiente circunstancias específicas en las que los usuarios carecen de acceso a los alimentos en un momento en el tiempo, no obstante, esa solución no *permanece* con el usuario pues deja de ofrecerse una vez que este sale de la cobertura del programa; a guisa de ejemplos: los niños salen de la escuela, las madres embarazadas dan a luz, las personas se mudan fuera del área con cobertura del programa, etcétera.

Los programas de alimentos por trabajo, por otro lado, pueden ofrecer un camino alternativo para ciertas áreas que combinan la carencia de disponibilidad de alimentos, oportunidades de trabajo e infraestructura, particularmente en las áreas rurales. Este camino, sin embargo, puede representar una carga innecesaria a los beneficiarios dada su condicionalidad, ya que: a) pueden no estar en una forma física óptima debido a sus propias circunstancias; y b) pueden no desear participar en esas actividades específicas (debido a la naturaleza del trabajo y/o su falta de formación).

La herramienta más eficaz puede ser la provisión de un complemento a los ingresos (ya sea en efectivo o en especie), ya que proporciona un camino incondicional para asegurar dos de las

dimensiones, el acceso y el uso. A pesar de esto, existe la salvedad en torno al uso real de la transferencia de efectivo, o un uso adecuado de los vales o raciones de alimentos.

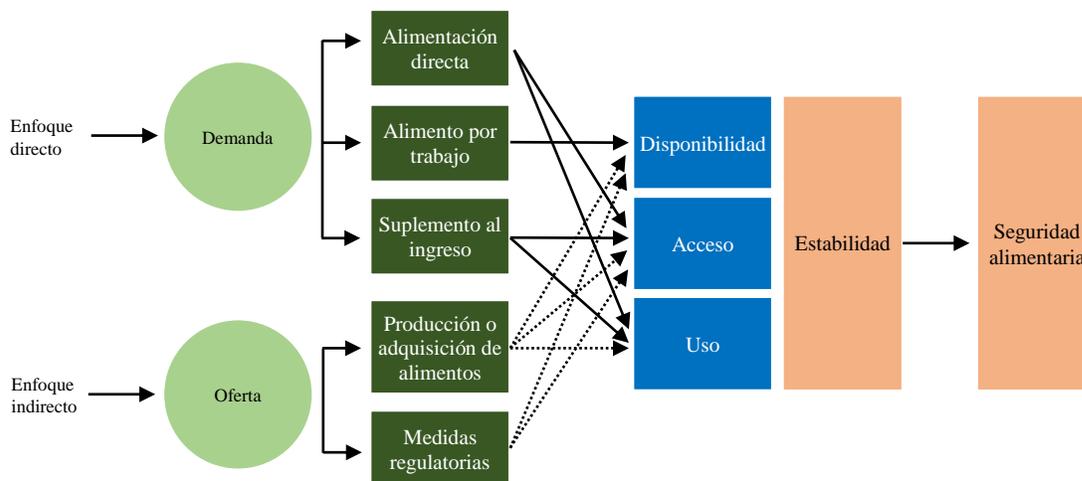


Figura 1. Rutas de política pública hacia la seguridad alimentaria Fuente: elaboración propia.

Adicional al enfoque directo, existe además el enfoque indirecto (figura 2), mismo que se centra en el lado de la oferta, es decir, políticas que median entre la necesidad y el usuario a través de instrumentos que no necesariamente implican la existencia de alimentos *per se*. Las más comunes están orientadas a: a) estimular la producción de alimentos (para autoconsumo o comercialización) o la adquisición de estos a través de subsidios y programas de crédito (subsidios alimentarios focalizados, esquemas de préstamos) y b) medidas regulatorias (controles de precios y regulaciones variadas) (FAO, 2000). Este enfoque, al no hallarse estrictamente limitado por la demanda efectiva de atención, abre un abanico potencial más amplio en torno a las dimensiones de la seguridad alimentaria, pero además en otras dimensiones, como el estímulo a la actividad económica. El lado negativo, sin embargo, tiene que ver con el hecho de que este tipo de intervenciones públicas requieren tiempo para que aumente la productividad agrícola y mejore el ingreso. Además, la lógica de este tipo de intervención no se efectúa si los requerimientos

alimentarios de los productores no se atiende en el día a día (el lado de la demanda), dadas las trampas de pobreza nutricionales (Banerjee y Duflo, 2012).

Ambos enfoques ofrecen ventajas y desventajas, pero, en términos generales, las intervenciones públicas en torno a la seguridad alimentaria pueden mejorar la cantidad y calidad de la ingesta alimentaria entre los beneficiarios a pesar de sus diferencias (Hidrobo, Hoddinott, Peterman, Margolies y Moreira, 2014). La conceptualización reflejada en la (figura 2) permite captar la importancia de la simultaneidad de ambos enfoques en el ámbito de la política pública. Un factor clave es que, si bien se puede interpretar que toda la gama de estos instrumentos de política pública cubre el espectro de la seguridad alimentaria, en realidad rara vez se ofrecen como un paquete conjunto, sino que estas existen como intervenciones aisladas que podrían aminorar el impacto de la inseguridad alimentaria, pero que sí lo hacen, no garantizan el tránsito del individuo/hogar de un estado de inseguridad alimentaria a uno de seguridad. Además, estos instrumentos pueden ser efectivos cuando un individuo/hogar atraviesa una inseguridad alimentaria transitoria, ya que pueden aliviar una serie de circunstancias que agravan ese estado. Sin embargo, cuando la inseguridad es crónica, pueden no ser tan efectivas ya que las circunstancias prolongadas y persistentes suelen requerir medidas concurrentes y continuas para poder revertir los daños causados.

Aunado a lo anterior, socialmente existe una estigmatización asociada a los usuarios de ciertos servicios como comedores comunitarios o bancos de alimentos (Middleton, Mehta, McNaughton y Booth, 2018), lo cual puede limitar el impacto positivo que estos pueden tener, por ejemplo en localidades remotas o aisladas. El estigma es menor en otro tipo de instrumentos que no son tan visibles tales como las transferencias directas o la entrega de vales (Grosh, Del Ninno, Tesliuc y Ouerghi, 2008).

Además, los diferentes programas de políticas que no están orientados al tema de la seguridad alimentaria, por ejemplo, algunos programas relacionados con la educación y la salud pero que incluyen un componente alimentario secundario, este está generalmente orientado a reducir los efectos de los riesgos y/o limitar los efectos de los choques.

La seguridad alimentaria en el contexto internacional

El contexto internacional provee de un mirador particular en torno a la seguridad alimentaria a la luz de lo revisado en las secciones anteriores. Por un lado, la humanidad ha alcanzado un progreso técnico y productivo tal que los productos agrícolas podrían dar abasto a 12 mil millones de seres humanos (Ziegler, 2013). ¿Cómo conciliar este hito técnico con el hecho concreto referido arriba del abrumador número de personas que viven en un estado perpetuo de inseguridad alimentaria? Nótese que hasta este punto se ha hablado de inseguridad alimentaria en alguna de sus vertientes. En otras palabras, estamos hablando de la intermitencia de un fenómeno. Aquí no se ha referido la gravedad del hecho concreto del hambre persistente ¿Cómo entender el hecho de que en este mundo muere de hambre cada cinco segundos un niño menor a diez años? (Caparrós, 2014). Los últimos cuarenta años han ido configurando un escenario en el que estas contradicciones – aberraciones– recién referidas son posibles y en ello intervienen varios factores.

Uno de esos factores es la concentración y centralización de actividades en el sector agrícola por empresas privadas transnacionales (las llamadas seis grandes: Monsanto, Dow, BASF, Bayer, Syngenta y DuPont). La actividad monopólica de estas empresas que operan de modo articulado y cooperativo les permite, de facto y hasta de jure, establecer un dominio no sólo en las actividades productivas, sino además establecer agendas de investigación y la apropiación de conocimiento del sector agrícola, y las políticas agrícolas a lo largo y ancho del planeta, todo lo cual constituye un ciclo que afianza ese mismo control (Delgado y Veltmeyer, 2018).

Este movimiento ha sido acompañado, además, por movimientos de acaparamiento de tierras por empresas dedicadas a negocios agrícolas (agronegocios) que buscan ampliar los márgenes de ganancia en el sector, pero que encima tienen una cauda de efectos perniciosos, más allá del obvio despojo de tierras, como cambios en los patrones de cultivos (monocultivos flexibles), reconversión de tierras para producción de biocombustibles, además de la generación de daños ecológicos graves (Bittman, 2021; Tetreault, McCulligh y Lucio, 2019). El sistema tradicional de agricultura usa 25% de los recursos agrícolas para alimentar a 70% de la población mundial; el otro 75% alimenta a menos de un tercio de la población; la mitad de la producción de estos negocios no está siquiera orientada al consumo humano (Bittman, 2021).

La producción de alimentos básicos (y algunos derivados) se ha convertido en una actividad sumamente redituable, afirmada además por el aumento de la demanda por China y otros países emergentes, lo que se ha reflejado en los costos en maíz, soya, trigo y arroz, que han tenido considerables incrementos (Kay, 2019). La búsqueda de ganancias ha atraído capitales y movimientos especulativos, lo que ha llevado a que ocurra una suerte de *financiarización* en el sector agrícola (Rubio, 2011, 2015).

El capital financiero posee una influencia clave en la producción agrícola que supedita la actividad productiva y que abre la puerta, de la misma forma en la que ocurrió en otros sectores, a desequilibrios en la producción y que son susceptibles a fenómenos naturales que, eventualmente pueden evidenciar la fragilidad del sistema alimentario sin que necesariamente caiga la producción de alimentos (Rubio, 2014). Esto ha llevado a la instauración de un régimen alimentario mundial en el que los Estados nacionales se ven subordinados al poder de los capitales transnacionales (Kay, 2019). En algunos países la supeditación y el abandono de la producción doméstica a los dictados de los mercados internacionales (para exportación) y la lógica del capital están

profundizando la dependencia alimentaria del exterior *vis-à-vis* países que han fomentado la producción de pequeños productores para consumo doméstico (Rubio, 2011).

Lo referido líneas arriba guarda relación directa con tres dimensiones de la seguridad alimentaria que se refirieron anteriormente. Por un lado, el tema de la disponibilidad de alimentos se ve directamente afectado por las decisiones de producción que no están alineadas a la demanda mundial y que, consecuentemente, inciden en el acceso tanto por la vía de la existencia de inventarios como de precios accesibles en los mercados nacionales. Naturalmente que lo anterior impacta tanto el uso como la estabilidad de la propia seguridad alimentaria, tanto a nivel macro como a nivel micro.

Seguridad alimentaria en México

La seguridad alimentaria en México es medida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) a través de una medida compuesta que refleja el acceso de los hogares a los alimentos (en términos de cantidad, diversidad y valor nutricional) y si este se vio comprometido por falta de recursos en un período de tres meses previos a la encuesta. El instrumento categoriza la inseguridad alimentaria de los hogares en cuatro niveles descendentes según su gravedad: a) seguridad alimentaria, b) inseguridad alimentaria leve, c) inseguridad alimentaria moderada, d) inseguridad alimentaria severa (Coneval, 2019, pp. 57-60). Según esta medición, los últimos datos disponibles muestran que alrededor del 20% de la población en México (aproximadamente 25.5 millones de personas) experimenta inseguridad alimentaria, en un rango de moderado a severo (Coneval, 2020c).

Una estimación diferente precisa que 7 de cada 10 hogares mexicanos experimentan algún grado de inseguridad alimentaria (y hasta 3 de cada 10 que experimentan grados moderados y severos), es decir, hogares que han tenido que reducir en su ingesta de alimentos o han

experimentado hambre (Mundo-Rosas, Shamah-Levy y Rivera-Dommarco, 2013; Shamah-Levy, Mundo-Rosas y Rivera-Dommarco, 2014). Como es lógico inferir, la mayoría de los hogares que experimentan esta situación son aquellos con niveles más bajos de bienestar general, es decir, aquellos en situación de pobreza (Ramírez, Contreras, Contreras y Roldán, 2021). Independientemente del cálculo, lo que resulta un hecho irrefutable es la presencia de un fenómeno que cruza toda la geografía nacional y que tiene diversas caras.

Un punto clave que se ha establecido en torno al tema de la inseguridad alimentaria en México es que este está esencialmente vinculado a la accesibilidad económica; esto es particularmente relevante si se considera que los tres deciles de ingreso más bajo gastan alrededor del 50% de su ingreso disponible en la adquisición de alimentos (Coneval, 2018; INEGI, 2018). Además, el problema de la accesibilidad se agrava para quienes viven en ámbitos rurales remotos dado que, por un lado, los costos de transporte más altos resultan en precios de alimentos más altos, lo que lastima la capacidad de compra de las personas y, por el otro, la falta real de disponibilidad física de alimentos básicos (Sosa-Baldivia y Ruíz-Ibarra, 2017).

Si bien lo anterior refuerza la noción que se nos presenta al hablar del tema es la asociación automatista con el tema del hambre y la desnutrición, México muestra la coexistencia de males, opuestos si se quiere, asociados a la nutrición y que incluyen el tema de sobrepeso y obesidad:³ las personas con más bajos presupuestos buscan reponer sus requerimientos calóricos a través del consumo de alimentos de bajo costo (y micronutrientes escasos) pero de alto contenido energético (Shamah-Levy et al., 2014). El resultado es que aproximadamente 7 de cada 10 mexicanos adultos presentan sobrepeso u obesidad (Coneval, 2018). Lo anterior no implica que la desnutrición haya dejado de ser un problema, pues este fenómeno sigue vigente, con afectaciones especiales para dos

³ Referida como la *doble carga de la malnutrición* (Coneval, 2018).

de los grupos sociales más vulnerables por circunstancia del curso de vida: niños menores de 5 años⁴ y adultos mayores (65 años y más).

Algunos de los efectos asociados a la inseguridad alimentaria y el tipo de dieta que mantienen los hogares mexicanos se relacionan con la anemia, presente en 4 de cada 10 niños menores a dos años, 1 de cada 5 en niños de dos a cinco años y 16.5% en adultos mayores. Además, en hogares con inseguridad alimentaria moderada y severa el fenómeno de sobrepeso y obesidad afecta a 1 de cada 3 niños en edad escolar y 2 de cada 3 adultos mayores (Shamah-Levy et al., 2014). Para complejizar el asunto, México presenta grandes disparidades en torno al acceso a alimentos por lo que se despliega un escenario de carencias muy heterogéneo (Urquía-Fernández Robles, 2014): aunado a lo referido en la sección anterior, la disponibilidad energética de los alimentos en el país se encuentra entre las más altas del mundo con un promedio de 3,145 kilocalorías por persona al día (*vis-à-vis* las 2,362 de requerimiento diario estimado por la FAO) (FAO, 2021). Esta situación paradójica no es una novedad y como tal, ha sido abordada desde distintas perspectivas desde el ámbito público. El panorama, entonces, es uno de amplios contrastes.

Política alimentaria en México

En muy buena medida, las políticas públicas en el tema alimentario en el siglo XX en México, particularmente entre las décadas de 1940 hasta 1990, estuvieron orientadas mayormente a atender la vertiente de la oferta y las dimensiones de la disponibilidad y acceso de la seguridad alimentaria, fundamentalmente a través de la instrumentación de subsidios, tanto para la producción como para el consumo, de población rural o de bajos ingresos, pero además del fomento a las actividades productivas y comerciales relacionadas con cultivos básicos mediante el otorgamiento de créditos,

⁴ Los estados con mayor prevalencia de desnutrición en niños menores a cinco años son: Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz, Yucatán, Aguascalientes, Coahuila, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas (Coneval, 2018).

subsidios a insumos, controles de precios, establecimiento y ampliación de redes de comercialización, o el suministro de alimentos básicos a zonas y/o poblaciones marginadas, además de campañas constantes de fomento a la importancia de una nutrición adecuada (Barquera, Rivera-Dommarco y Gasca-García, 2001). En este marco se implementaron iniciativas tan importantes como la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo), el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (Pider), la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar) y el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) (Ordoñez, 2002; Yunez-Naude, 2003).

Las iniciativas, si bien en muchos casos y dada la estructuración del quehacer público, estaban orientadas a atender a población pobre, lo cierto es que la intervención en la producción de alimentos, fundamentalmente en los granos básicos, permitían que el mercado mexicano en general tuviese un grado mínimo de soberanía y autodeterminación alimentaria, lo que no solo beneficiaba a la población pobre sino a buena parte de la población y con una incidencia directa en la seguridad alimentaria.

Con las reformas de las últimas décadas en torno a la actividad gubernamental y su participación/intervención en los mercados, fundamentalmente desde la década de 1980, la orientación general de la política pública se modificó y pasó a reducir su espectro de actividad y concentrarlo en el lado de la demanda, es decir, atendiendo mayormente la dimensión de acceso de la seguridad alimentaria de aquellos sectores de la población con necesidades extremas, incluso con la inclusión del derecho a la alimentación en 2011. Esto, en términos prácticos, se tradujo en la cancelación de los subsidios por el lado de la oferta, favoreciendo la promoción de los subsidios por el lado de la demanda a través de esquemas y programas focalizados y condicionados que facilitarían el consumo de las personas pobres. Este tipo de programas tienen un largo historial a

través de acciones directas como el otorgamiento de alimentos en especie (desayunos, despensas, cocinas populares, suplementos) a distintas poblaciones vulnerables (adultos menores, mujeres embarazadas, indígenas, adultos mayores) (Barquera et al., 2001) o transferencias monetarias como complemento al ingreso. Ejemplos concretos y contemporáneos de estos ejemplos son los desayunos escolares (operados por Desarrollo Integral de la Familia), el extinto Prospera⁵ o la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH). La característica de estos programas, sin embargo, es que operan en un marco inarticulado de acción y de forma aislada, bajo circunstancias muy específicas, con lo que tienen un espectro de influencia muy reducida en las dimensiones de acceso y uso de la seguridad alimentaria, pero crucialmente no en la dimensión de la estabilidad. La importancia que este tipo de programas tiene a nivel de alcance, presupuesto y operación no debe ser soslayada, pues 1 de cada 4 hogares mexicanos reciben algún tipo de ayuda en este rubro (Gutiérrez et al., 2012).

Este tipo de enfoque centrado en la demanda presenta un número importante de problemas. En principio, ni una estrategia amplia (como se decía era la CNCH) y mucho menos un programa, consideran todas las dimensiones de la seguridad alimentaria y a lo sumo se enfocan en una o quizá dos dimensiones de la misma (Yaschine, Ochoa y Hernández, 2016). La existencia de criterios de elegibilidad para la inclusión en estos programas basados en el merecimiento inevitablemente termina incluyendo población que no debería ser incluida o excluyendo a población que debería ser incluida. Además, por su propio diseño y operación estos terminan con coberturas muy menores y sesgadas de la población objetivo, todo lo cual los hace sumamente ineficientes en la atención al problema. Algunos de ejemplos de lo anterior: en el 2012 el Programa de Apoyo Alimentario (PAL) solo alcanzó a cubrir un 25% de su población objetivo (Huesca, López y

⁵ Antes Programa Oportunidades, antes Programa para la Educación, Salud y Alimentación (Progresa).

Palacios, 2016). Otro análisis reveló que más de la mitad de hogares con niños menores a cinco años y adultos mayores de 60 y que presentan inseguridad alimentaria moderada y severa no reciben ningún tipo de apoyo de programas orientados al rubro de la nutrición (Mundo-Rosas et al., 2013); el Programa Desayunos Escolares, sujeto a la discrecionalidad (y variabilidad) operativa de las entidades federativas, incurre en errores de focalización importantes (Figuereido, 2022).

Un análisis más reciente de la política alimentaria mexicana muestran que si bien las intervenciones han tenido aumentos tanto en cobertura como en nivel de gasto, no ha tenido efectos significativos sobre la reducción de carencias alimentarias y en algunos casos ni siquiera ha logrado evitar su crecimiento (Becerra-Montes y Ordóñez-Barba, 2019): la prevalencia de la desnutrición en México casi se ha duplicado entre 2013 y 2018 (World Bank, 2021).

La dimensión del acceso a la seguridad alimentaria incluye la accesibilidad económica. En este punto intersectan la dimensión del desempeño económico y los salarios que hipotéticamente permitirían el acceso a la compra de alimentos. Dado el mediocre desempeño de la economía mexicana en los últimos treinta años, el modesto aumento en la inflación pero el aún más modesto aumento en los salarios, el poder de compra del salario mínimo se ha deteriorado 75% (Esquivel, 2015; Gobierno del Distrito Federal, 2014). El costo de la canasta alimentaria básica por persona⁶, tanto en el ámbito rural como el urbano se han incrementado 140 y 130% respectivamente desde 2005 (Coneval, 2020c).

En torno al ámbito de los cambios en la producción agrícola, como se refirió arriba, el Estado se ha retraído de esta actividad, o en su caso dándole preeminencia a la producción para la exportación de algunos productos como hortalizas y frutas (Márquez, 2018), misma que ha

⁶ Equivalente al monto mensual que define la línea de pobreza extrema por ingresos (Coneval, 2019); es decir, un valor referencial para determinar quién es pobre extremo si incluso destinando todo su ingreso a la compra de alimentos no se encuentra por encima de este valor.

resultado en un incremento inédito en la producción, lo que también aparejó el fenómeno arriba referido de la concentración de capital y tierra por empresas transnacionales (Tetreault et al., 2019). El impulso a estas actividades, que no se relacionan con la seguridad alimentaria doméstica en ninguna de sus dimensiones, ha implicado que México haya sacrificado su soberanía alimentaria y exacerbado su dependencia del exterior, particularmente en granos básicos (Rubio, 2015).

La actual administración federal ha echado a andar algunos programas (Sembrando Vida, Producción para el Bienestar, Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos) que apuntan en la dirección de la promoción de la oferta a través de modalidades como incremento a la productividad del campo, fomento a precios de garantía para ciertas cosechas o el incremento en la producción de pequeños productores, reviviendo la inspiración de algunos de los programas que operaron entre los 70 y 80 del siglo pasado. Aún es pronto para emitir una valoración al respecto, pero su asignación presupuestal (baja), tanto como la orientación (complemento a ingreso de productores) y operación de estos programas (múltiples fallas administrativas, manejos opacos de los recursos, nula cadena de acopio, distribución y comercialización) indican que esta no es una prioridad para abonar al tema de la seguridad alimentaria desde las dimensiones de disponibilidad y acceso (Coneval, 2020a, 2020b).

Lo expuesto hasta aquí y de acuerdo a la conceptualización reflejada en la figura 2, revela que, desde el ámbito de la política pública y más allá del discurso, el tema de la seguridad alimentaria está muy lejano de las intenciones veladas y manifiestas del Estado mexicano, pues los resultados que ofrecen no son alentadores. A pesar de que los documentos programáticos de las últimas tres administraciones federales incluyen sendos compromisos con la agenda de derechos sociales, e incluso con la adición a la Constitución del derecho a la alimentación, la

realidad es que la garantía de este es no tiene su contraparte en la instrumentación concreta de la política pública en su ciclo programático-presupuestal. El ejercicio de la política pública, además de haber abandonado mayormente el tema del fomento a actividades orientadas a la oferta que pudiesen abonar a las dimensiones de disponibilidad y acceso, la concentración en programas que atienden el lado de la demanda y que pueden atender las dimensiones de acceso y uso se muestra como un archipiélago de intervenciones desarticuladas y que en el mejor de los casos mercantilizan el acceso a los alimentos a través de transferencias. En ningún caso se sustenta la dimensión de la estabilidad de la seguridad alimentaria.

Conclusiones

En este ensayo hemos hecho un recorrido conceptual y empírico que ha tratado de enfatizar la importancia del concepto de seguridad alimentaria y sus dimensiones, lo que permite por un lado darle la relevancia adecuada al tema de la alimentación desde la esfera de la política pública, pero además como instrumento analítico.

Lo revisado hasta este punto permite poner de relieve, más allá de lo evidente, el tema de la alimentación como un asunto toral dentro de cualquier conceptualización que se haga de bienestar o desarrollo. El hecho inatacable de que los individuos que no tienen una dieta adecuada están destinados a tener vidas más cortas o plagadas de afecciones completamente evitables no es sino la parte obvia del problema. Nada hay más lamentable que la conceptualización que los propios individuos hacen de su realidad como inevitable e inescapable: el hambre mata al cuerpo, sí, pero también mutila la mente. Caparrós (2014) relata su intercambio con una mujer del África subsahariana, a la que le pide que le diga cuál sería su deseo más extremo, de poder realizarlo. La mujer contesta que una vaca le permitiría garantizar su alimentación y la de su familia, pero que puestos a desear lo irrealizable, dos vacas representarían, en la extravagancia del deseo irrestricto,

su sueño dorado: las circunstancias confinan la imaginación (Nussbaum, 1999, p. 240) y nos roban la posibilidad de imaginarnos distintos, sin otro horizonte que la inescapable realidad.

La situación mexicana es una de muy alta complejidad a la luz de lo revisado. El abandono de una estrategia estatal que pudiese atender las necesidades alimentarias de sus habitantes a través de la oferta y la simultánea consolidación de un modelo de atención basado en la demanda ha configurado un escenario en el que destacan y coexisten la presencia de México como potencia agrícola de algunos productos de exportación, la sobreoferta de kilocalorías disponibles, y fenómenos de malnutrición (desnutrición, sobrepeso y obesidad). Esta doble carga de la malnutrición no sólo es un obstáculo para el desarrollo de los individuos, pues eventualmente se convertirán en un fardo para los sistemas de salud, las familias y, en términos generales, la sociedad entera (Mundo-Rosas et al., 2013; Urquía-Fernández Robles, 2014), como ya se evidencia con las crisis de diabetes y enfermedades cardiovasculares.

El hecho concreto que las intervenciones públicas en México estén orientadas a atender el lado de la demanda y que se privilegie su atención a través de transferencias ilustra el corrimiento ideológico, o su consolidación, hacia posiciones conservadoras que privilegian los mecanismos de mercado y la mercantilización en la atención de las necesidades humanas. Lo anterior, abandonando en la práctica los supuestos compromisos del cumplimiento de los derechos humanos consagrados no sólo en los instrumentos normativos supranacionales, sino además la misma Constitución mexicana. Tal perspectiva pone en tela de juicio, por un lado, la retórica oficialista comprometida con la población más desvalida, pero además es evidencia palmaria que desde una perspectiva más amplia como pueden ser las dimensiones de la seguridad alimentaria, las soluciones ensayadas al efecto desde el ámbito de la política pública no sólo no atienden la necesidad (o lo hacen solo parcial y transitoriamente), sino que en la práctica se refuerza la noción

del abandono estatal de su compromiso con la seguridad alimentaria, y en última instancia la justicia social, que debiese ser para todos y no sólo para aquellos con los medios para satisfacer sus necesidades en el mercado. Ese es el desafío civilizatorio.

Referencias

- Banerjee, A. y Duflo, E. (2012) *Poor economics: A radical rethinking of the way to fight global poverty*. New York: Public Affairs.
- Barquera, S., Rivera-Dommarco, J. y Gasca-García, A. (2001). Políticas y programas de alimentación y nutrición en México. *Salud Pública de México*, 43(5), 464-477.
- Bashir, M. K. y Schilizzi, S. (2012) “Measuring food security: Definitional sensitivity and implications”, en *56th AARES annual conference*. Fremantle, Western Australia.
- Becerra-Montes, M. A. y Ordóñez-Barba, G. (2019). Evolución de la política de apoyo a la alimentación en las alternancias políticas y el cambio en la situación alimentaria en las entidades federativas mexicanas entre 2010 y 2015. *Estudios sociales. Revista de alimentación contemporánea y desarrollo regional*, 29(54).
- Benson, T. (2004). Africa’s food and nutrition security situation: Where are we and how did we get here? (Vol. 37). International Food Policy Research Institute.
- Benton, D. (2008). The influence of children’s diet on their cognition and behavior. *European Journal of Nutrition*, 47(3), 25-37.
- Bittman, M. (2021). *Animal, Vegetable, Junk: A History of Food, from Sustainable to Suicidal*. Boston: Houghton Mifflin.
- Boltvinik, J. (2003). Conceptos y medición de la pobreza. La necesidad de ampliar la mirada. *Papeles de Población*, 9(38), 9-25.
- Boltvinik, J. (2005). *Ampliar la mirada. Un nuevo enfoque de la pobreza y el florecimiento humano*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Occidente.
- Caparrós, M. (2014) *El hambre*. Barcelona: Anagrama.
- Carbonell, M. y Rodríguez, P. (2012). ¿Qué significa el derecho a la alimentación? *Boletín mexicano de derecho comparado*, 45, pp. 1063-1078.
- Consejo Nacional de Evaluación (Coneval, 2018). *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Alimentación Nutritiva y de Calidad 2018*. Ciudad de México.
- Coneval (2019). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. Ciudad de México.
- Coneval (2020a). *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo del programa Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos 2019-2020*. Ciudad de México.
- Coneval (2020b). *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo del programa Producción para el Bienestar 2019-2020*. Ciudad de México.
- Coneval (2020c). *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2020*. Ciudad de México.
- Cook, J. T., Frank, D. A., Berkowitz, C., Black, M. M., Casey, P. H., Cutts, D. B., ... Nord, M. (2004). Food Insecurity Is Associated with Adverse Health Outcomes among Human Infants and Toddlers. *The Journal of Nutrition*, 134(6), 1432-1438.
- Delgado, R. y Veltmeyer, H. (2018). Capitalist development and agrarian change on the Latin American periphery. *World Review of Political Economy*, 9(2), 211-234.
- Doyal, L. y Gough, I. (1991). *A theory of human need*. Basingstoke: MacMillan Education.
- Drewnowski, A. y Specter, S. E. (2004). Poverty and obesity: The role of energy density and energy costs. *The American journal of clinical nutrition*, 79(1), 6-16.
- Esquivel, G. (2015). *Extreme inequality in Mexico. Concentration of economic and political power*. Mexico: OXFAM México.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO, 1996). *Rome declaration on world food security and world food summit plan of action*. Rome.
- FAO (2000). *The State of Food Insecurity in the World 2000. Food Insecurity: when people live with hunger and fear starvation*. Italy.
- FAO (2021). *Suite of Food Security Indicators*. Recuperado de <http://www.fao.org/faostat/en/#data/FS>

- FAO, IFAD, UNICEF, WFP y WHO (2018). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2018*. Rome.
- FAO, IFAD y WFP. (2013). *The State of Food Insecurity in the World 2013. The Multiple Dimensions of Food Security*. Rome.
- Figueredo, N. (2022). *The Desayunos Escolares programme as a public food policy in Mexico*. Research Brief 81. International Policy Centre for Inclusive Growth.
- Fogel, R. W. (1994). Economic growth, population theory, and physiology: The bearing of long-term processes on the making of economic policy (Núm. 4638). National Bureau of Economic Research.
- Fogel, R. W. y Costa, D. L. (1997). A theory of technophysio evolution, with some implications for forecasting population, health care costs, and pension costs. *Demography*, 34(1), 49-66.
- Frongillo, E. A. et al. (2018) "Food Insecurity Is More Strongly Associated with Poor Subjective Well-Being in More-Developed Countries than in Less-Developed Countries", *The Journal of Nutrition*, 149(2), pp. 330-335.
- Gobierno del Distrito Federal (2014). *Política de recuperación del salario mínimo en México y en el Distrito Federal. Propuesta para un acuerdo nacional*. México, D. F.
- Grantham-McGregor, S., Cheung, Y. B., Cuetto, S., Glewwe, P., Richter, L. y Strupp, B. (2007). Developmental potential in the first 5 years for children in developing countries. *The Lancet*, 369(9555), 60-70.
- Grosh, M., Del Ninno, C., Tesliuc, E. y Ouerghi, A. (2008). *For Protection and Promotion*. Washington, D. C.: World Bank Publications.
- Gutiérrez, J. P., Rivera-Dommarco, J., Shamah-Levy, T., Villalpando-Hernández, S., Franco, A., Cuevas-Nasu, L., ... Hernández-Ávila, M. (2012). *Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012. Resultados nacionales*. Cuernavaca: Instituto Nacional de Salud Pública.
- Harvey, K. (2016). "When I go to bed hungry and sleep, I'm not hungry": Children and parents' experiences of food insecurity. *Appetite*, 99, 235-244.
- Hidrobo, M., Hoddinott, J., Peterman, A., Margolies, A. y Moreira, V. (2014). Cash, food or vouchers? Evidence from a randomized experiment in northern Ecuador. *Journal of Development Economics*, 107, 144-156.
- Howard, L. L. (2011). Does food insecurity at home affect non-cognitive performance at school? A longitudinal analysis of elementary student classroom behavior. *Economics of Education Review*, 30(1), 157-176.
- Huang, J., Oshima, K. M. M. y Kim, Y. (2010). Does food insecurity affect parental characteristics and child behavior? Testing mediation effects. *The Social service review*, 84(3), 381-401.
- Huesca, L., López, R. y Palacios, M. del R. (2016). El Programa de Apoyo Alimentario y la política social integral en la Cruzada contra el Hambre en México. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 61(227), 379-407.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2018). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)*. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2018/#Tabulados>
- Isanaka, S., Mora-Plazas, M., Lopez-Arana, S., Baylin, A. y Villamor, E. (2007). Food Insecurity Is Highly Prevalent and Predicts Underweight but Not Overweight in Adults and School Children from Bogotá, Colombia. *The Journal of Nutrition*, 137(12), 2747-2755.
- Jones, A. D., Ngure, F. M., Pelto, G. y Young, S. L. (2013). What are we assessing when we measure food security? A compendium and review of current metrics. *Advances in nutrition*, 4(5), 481-505.
- Jusidman-Rapoport, C. (2014). El derecho a la alimentación como derecho humano. *Salud Pública de México*, 56(1), S86-S91.
- Jyoti, D. F., Frongillo, E. A. y Jones, S. J. (2005). Food Insecurity Affects School Children's Academic Performance, Weight Gain, and Social Skills. *The Journal of Nutrition*, 135(12), 2831-2839.
- Kay, C. (2019). Dinámica contemporánea del cambio agrario. En H. Veltmeyer y P. Bowles (Eds.), *Guía esencial para los estudios críticos del desarrollo* (pp. 263-271). Bolivia: CIDES-UMSA.
- Kimbro, R. T. y Denney, J. T. (2015). Transitions into Food Insecurity Associated With Behavioral Problems And Worse Overall Health Among Children. *Health Affairs*, 34(11), 1949-1955.
- King, C. (2018). Food insecurity and child behavior problems in fragile families. *Economics & Human Biology*, 28, 14-22.
- Larson, N. I. y Story, M. T. (2011). Food Insecurity and Weight Status Among U.S. Children and Families: A Review of the Literature. *American Journal of Preventive Medicine*, 40(2), 166-173.
- Lee, J. S. y Frongillo, E. A. J. (2001). Nutritional and Health Consequences Are Associated with Food Insecurity among U.S. Elderly Persons. *The Journal of Nutrition*, 131(5), 1503-1509.
- Leroy, J. L., Ruel, M., Frongillo, E. A., Harris, J. y Ballard, T. J. (2015). Measuring the Food Access Dimension of Food Security: A Critical Review and Mapping of Indicators. *Food and Nutrition Bulletin*, 36(2), 167-195.
- Levy, S. y Schady, N. (2013). Latin America's Social Policy Challenge: Education, Social Insurance, Redistribution. *The Journal of Economic Perspectives*, 27(2), 193-218.

- Li, Q., y An, L. (2015). Intergenerational health consequences of the 1959-1961. Great Famine on children in rural China. *Economics & Human Biology*, 18, 27-40.
- Márquez, H. (2018). Modelo para desarmar: acumulación por superexplotación y despojo en México. *Observatorio del Desarrollo*, 7(19), 36-54.
- Martin, M. S., Maddocks, E., Chen, Y., Gilman, S. E. y Colman, I. (2016). Food insecurity and mental illness: disproportionate impacts in the context of perceived stress and social isolation. *Public Health*, 132, 86-91.
- Max-Neef, M. A. (1991). *Human scale development: Conception, application and further reflections/Manfred A. Max-Neef with contributions from Antonio Elizalde, Martin Hopenhayn*. Nueva York: The Apex Press.
- Middleton, G., Mehta, K., McNaughton, D. y Booth, S. (2018). The experiences and perceptions of food banks amongst users in high-income countries: An international scoping review. *Appetite*, 120, 698-708.
- Mundo-Rosas, V., Shamah-Levy, T. y Rivera-Dommarco, J. A. (2013). Epidemiología de la inseguridad alimentaria en México. *Salud Pública de México*, 55, S206-S213.
- Napoli, M. (2011). Towards a food insecurity Multidimensional Index (FIMI). Italia: Università degli studi Roma Tre.
- Nussbaum, M. (1999). Women and equality: The Capabilities Approach. *International Labour Review*, 138(3), 227-245.
- Nussbaum, M. (2011). *Creating Capabilities*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Nyaradi, A., Oddy, W. H., Hickling, S., Li, J. y Foster, J. K. (2015). The Relationship between Nutrition in Infancy and Cognitive Performance during Adolescence. *Frontiers in nutrition*, 2, 2.
- Ordoñez, G. (2002). *La política social y el combate a la pobreza en México*. México, D. F.: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Pan, L., Sherry, B., Njai, R. y Blanck, H. M. (2012). Food Insecurity Is Associated with Obesity among US Adults in 12 States. *Journal of the Academy of Nutrition and Dietetics*, 112(9), 1403-1409.
- Pérez-Escamilla, R. y Segall-Corrêa, A. M. (2008). Food insecurity measurement and indicators. *Revista de Nutrição*, 21, 15s-26s.
- Pinstrup-Andersen, P. (2009). Food security: Definition and measurement. *Food Security*, 1(1), 5-7.
- Ramírez, E. U., Contreras, F., Contreras, E. y Roldán, J. A. (2021). Panorama de la alimentación en los hogares de México. Una aproximación al estudio del hambre. *INTERdisciplina*, 9(25), 93.
- Rubio, B. (2011). Soberanía alimentaria versus dependencia: las políticas frente a la crisis alimentaria en América Latina. *Mundo Siglo XXI*, (26), 105-118.
- Rubio, B. (2014). *El dominio del hambre. Crisis de hegemonía y alimentos*. México: Universidad Autónoma Chapingo/Colegio de Posgraduados/Universidad de Zacatecas/Juan Pablos Editor.
- Rubio, B. (2015). La soberanía alimentaria en México: una asignatura pendiente. *Mundo Siglo XXI*, (36), 55-70.
- Schady, N., Behrman, J., Araujo, M. C., Azuero, R., Bernal, R., Bravo, D., ... Vakis, R. (2015). Wealth Gradients in Early Childhood Cognitive Development in Five Latin American Countries. *Journal of Human Resources*, 50(2), 446-463.
- Seligman, H. K., Laraia, B. A. y Kushel, M. B. (2010). Food Insecurity Is Associated with Chronic Disease among Low-Income NHANES Participants. *The Journal of Nutrition*, 140(2), 304-310.
- Shamah-Levy, T., Mundo-Rosas, V. y Rivera-Dommarco, J. A. (2014). La magnitud de la inseguridad alimentaria en México: su relación con el estado de nutrición y con factores socioeconómicos. *Salud Pública de México*, 56, s79-s85.
- Skalicky, A., Meyers, A. F., Adams, W. G., Yang, Z., Cook, J. T. y Frank, D. A. (2006). Child food insecurity and iron deficiency anemia in low-income infants and toddlers in the United States. *Maternal and child health journal*, 10(2), 177.
- Sosa-Baldivia, A. y Ruíz-Ibarra, G. (2017). La disponibilidad de alimentos en México: un análisis de la producción agrícola de 35 años y su proyección para 2050. *Papeles de Población*, 23(93).
- Stamoulis, K. y Zezza, A. (2003) *A Conceptual Framework for National Agricultural, Rural Development, and Food Security Strategies and Policies*. Rome.
- Stamoulis, K. y Zezza, A. (2003). *A Conceptual Framework for National Agricultural, Rural Development, and Food Security Strategies and Policies*. Rome: FAO.
- Tetreault, D., McCulligh, C. y Lucio, C. (2019). Introducción. Panorama de conflictos socioambientales y alternativas en México. En D. Tetreault, C. McCulligh y C. Lucio (Eds.), *Despojo, conflictos socioambientales y alternativas en México* (pp. 5-40). México: Universidad Autónoma de Zacatecas/Miguel Ángel Porrúa.
- Thomson, G., Gill, S. y Goodson, I. (2020). *Happiness, Flourishing and the Good Life: A Transformative Vision for Human Well-being*. New York: Routledge.
- Urquía-Fernández Robles, N. (2014). La seguridad alimentaria en México. *Salud Pública de México*, 56, s92-s98.

- Whitaker, R. C., Phillips, S. M. y Orzol, S. M. (2006). Food Insecurity and the Risks of Depression and Anxiety in Mothers and Behavior Problems in their Preschool-Aged Children. *Pediatrics*, 118(3), e859 LP-e868.
- World Bank (2021). *Prevalence of undernourishment (% of population)-Mexico*. Recuperado de <https://data.worldbank.org/indicator/SN.ITK.DEFC.ZS?locations=MX>
- Yaschine, I., Ochoa, S. y Hernández, C. (2016). Cruzada Nacional contra el Hambre: análisis de su diseño desde un enfoque de seguridad alimentaria. En E. Valencia y G. Ordoñez (Eds.), *Nueva ronda de reformas estructurales en México, ¿nuevas políticas sociales?* (pp. 299-328). Tijuana: El Colegio de la Frontera Norte.
- Yunez-Naude, A. (2003). The Dismantling of Conasupo, a Mexican State Trader in Agriculture. *The World Economy*, 26(1), 97-122.
- Ziegler, J. (2013). *Betting on famine: Why the world still goes hungry*. New York: The New Press.
- Ziliak, J. P., Haist, M. y Gundersen, C. (2008). *The causes, consequences, and future of senior hunger in America*. Special Report by the University of Kentucky Center for Poverty Research for the Meals on Wheels Association of America Foundation.