



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIAPAS
DIRECCIÓN GENERAL DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO
DOCTORADO EN ESTUDIOS REGIONALES**



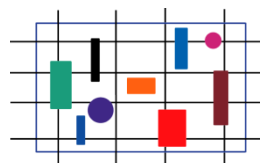
SUBPROGRAMA FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMA
PRODUCTO PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA
ALIMENTACIÓN DERIVADO DEL ESTADO SOCIAL
MEXICANO; ANÁLISIS Y PROPUESTA DE MEJORA EN LA
SUB-REGIÓN CHIAPAS

Tesis que para obtener el grado de:
DOCTOR EN ESTUDIOS REGIONALES

Presenta:
JULIO GUILLÉN VELÁZQUEZ

Director de tesis:
DR. ULISES COELLO NUÑO

TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS
MARZO 2015



**Doctorado en
Estudios
Regionales**



FACULTAD DE HUMANIDADES CAMPUS VI
COORDINACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO
ÁREA DE TITULACIÓN



F-FHCIP-TD-016

AUTORIZACIÓN/IMPRESIÓN DE TESIS

Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, a 11 de Marzo de 2015.

Oficio No. CIP/115/2015.

C. JULIO GUILLEN VELAZQUEZ

Promoción: CUARTA
Matrícula: 12162011
Sede: TUXTLA GUTIERREZ, CHIAPAS
Presente.

"SUBPROGRAMA FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS PRODUCTO PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA ALIMENTACION DERIVADO DEL ESTADO SOCIAL MEXICANO; ANALISIS Y PROPUESTA DE MEJORA EN LA SUB-REGION CHIAPAS".

Se le autoriza la impresión de siete ejemplares impresos y tres electrónicos (CDs), los cuales deberá entregar:

- Una tesis y un CD: Dirección de Desarrollo Bibliotecario de la Universidad Autónoma de Chiapas.
- Un CD: Biblioteca de la Facultad de Humanidades C-VI.
- Seis tesis y un CD: Área de Titulación de la Coordinación de Investigación y Posgrado de la Facultad de Humanidades C-VI, para ser entregados a los Sinodales y a la Coordinación del Doctorado en Estudios Regionales.

Se anexa oficio con los requisitos de entrega de tesis, emitido por la Dirección de Desarrollo Bibliotecario.


Sin otro particular, reciba un cordial saludo.


AUTONOMIA DE CHIAPAS
FACULTAD DE HUMANIDADES
CAMPUS VI
DIRECCIÓN
MTRO. GONZALO ESTEBAN GIRON AGUIAR
Director

Atentamente

"Por la Conciencia de la Necesidad de Servir"

Vo. Bo


Dra. Nancy Leticia Hernández Reyes

Coordinadora del Doctorado en Estudios Regionales.



C.c.p.- Expediente/Minutario.
GEGA/NLHR/mcmd*

AGRADECIMIENTOS

Mi más profundo y sincero agradecimiento a todas aquellas personas que con su ayuda han colaborado en la realización del presente trabajo, en especial al director de tesis Dr. Ulises Coello Nuño por la orientación, el seguimiento y la supervisión continua de la misma, pero sobre todo por la motivación y el apoyo recibido a lo largo de este periodo de tiempo. Así como un especial reconocimiento a mis sinodales Dr. Lisandro Montesinos Salazar, Dr. Antonio H. Paniagua Álvarez, Dra. María del Pilar Elizondo Zenteno y Dr. José Luis Hernández Cruz por su ayuda y sugerencias recibidas para fortalecer mi trabajo.

Por último, un agradecimiento muy especial merece la comprensión, paciencia y el ánimo recibidos de las personas más importantes en mi vida, mi familia, amigos y sobre todo a mi madre Esther Velázquez Palomares –*Requiescat in pace*–.

A todos ellos, muchas gracias.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO PRIMERO: ESTADO SOCIAL Y DERECHO HUMANO SOCIAL A LA ALIMENTACIÓN	13
1.1 Estado.....	13
1.2 Estado social.....	17
1.3 Derechos Humanos	19
1.3.1 Derechos Humanos sociales.....	25
1.3.1.1 Derecho a la Alimentación	29
1.3.1.1.1 Canasta Básica.....	35
1.3.1.1.1.1 Legislación relativa a la canasta básica	43
1.3.1.1.1.2 Patrón alimentario en México	44
1.4 Diferencias entre derecho a la alimentación, soberanía alimentaria y seguridad alimentaria	45
1.5 Legislación internacional, nacional y estatal	51
1.5.1 Tratados internacionales.....	51
1.5.2 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)	54
1.5.3 La Constitución Política del Estado de Chiapas.....	55
CAPÍTULO SEGUNDO: POLÍTICA PÚBLICA AGRÍCOLA Y SUBPROGRAMA SISTEMA PRODUCTO MEXICANO: CONCEPTOS Y FUNDAMENTOS LEGALES	58
2.1 Política pública agrícola	58
2.1.1 Política pública sectorial agrícola	64
2.1.1.1 Programas sectoriales sociales agrícolas	65
2.1.1.2 Subprograma Sistema Producto	67
2.1.1.2.1 Organización e integración	70
2.2 Artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	73
2.2.1 Ley de Planeación.....	75
2.2.2 Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.....	77

2.2.3 Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.....	79
2.2.4 Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.....	81
2.3 Fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	84
2.3.1 Ley de Desarrollo Rural Sustentable.....	85
CAPÍTULO TERCERO: LA ARMONÍA ENTRE PRODUCCIÓN Y CONSUMO COMO OBJETIVO DEL SISTEMA PRODUCTO PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN.....	90
3.1 Armonía entre producción y consumo.....	90
3.1.1 Teoría de la Producción.....	91
3.1.2 Teoría del Consumo.....	92
3.1.3 Argumento de la interdependencia producción consumo.....	93
3.2 Soberanía Alimentaria.....	95
3.2.1 Programa Nacional de Alimentación.....	100
3.2.2 Cruzada Nacional contra el Hambre.....	104
3.3 Contexto actual de la producción.....	111
3.3.1 Sector Agrícola.....	112
3.3.2 Sector Pecuario.....	119
3.3.3 Sector Pesca y Acuicultura.....	123
CAPÍTULO CUARTO: ANÁLISIS Y PROPUESTAS DE MEJORA DEL SUBPROGRAMA SISTEMA PRODUCTO EN LA SUBREGION CHIAPAS.....	126
4.1 Metodología de la investigación.....	126
4.2 Resultados del análisis del modelo Sistema Producto.....	127
4.1.1 Proceso producción-consumo de acuerdo al marco normativo.....	140
4.1.2 Análisis del Plan Rector como elemento del Sistema Producto.....	143
4.1.3 El Sistema Producto y el Derecho a la Alimentación.....	150
4.2 Propuesta de fortalecimiento o mejora al modelo del Sistema Producto en la subregión Chiapas apegado al contexto actual.....	154
4.3.1 Superar el déficit de alimentos.....	155

4.3.2 Componente o subsistema sector gubernamental	156
4.3.3 Componente o subsistema sectores productivos	159
4.3.4 Componente o subsistema organizaciones no gubernamentales	161
4.3.5 Componente o subsistema dependencias de financiamiento y aseguramiento	162
4.3.6 Componente o subsistema Comité Sistema Producto	164
4.3.7 Componente o subsistema Plan Rector	167
4.3.8 Componente Producto	168
4.3.9 Propuesta de Modelo Sistema Producto	169
CONCLUSIONES	172
BIBLIOGRAFÍA	175

Índice de Cuadros

Cuadro 1. Requerimientos energéticos y proteínicos para el hombre por edad y peso.....	37
Cuadro 2. Requerimientos energéticos y proteínicos para la mujer por edad, peso y condición fisiológica.....	37
Cuadro 3. Cantidad de energía (Kcal), proteína, lípidos y carbohidratos presentes en los alimentos considerados dentro de la canasta básica.....	38
Cuadro 4. Cantidad de energía (Kcal), proteína, lípidos y carbohidratos presentes en otros alimentos.....	40
Cuadro 5. Precios corrientes de productos alimenticios de adquisición continua..	41
Cuadro 6. Producción total por año de los cultivos cíclicos y perennes en el Estado de Chiapas.....	115
Cuadro 7. Producción por año de los sistema producto agrícolas, modalidad riego+temporal en el Estado de Chiapas.....	116
Cuadro 8. Inventario de animales.....	122
Cuadro 9. Serie histórica de pesca en el Estado de Chiapas, peso vivo en toneladas.....	123
Cuadro 10. Sistema Producto, año de constitución y estatus en el Estado de Chiapas.....	137

Índice de Figuras

Figura 1. Modelo Sistema Producto.....	131
Figura 2. Nivel académico.....	133
Figura 3. Considera que es necesario que los productos básicos y estratégicos cuenten con un Comité Sistema Producto Regional como lo marca la LDRS en su artículo 151.....	139
Figura 4. La producción actual del SP garantiza el consumo de alimentos básicos a la población mexicana.....	142
Figura 5. El Plan rector contempla el consumo como elemento para garantizar el derecho a la alimentación.....	145
Figura 6. Apoyo por instituciones a proyectos surgidos del Plan Rector en el Estado de Chiapas.....	146
Figura 7. Apoyo de las instituciones de investigación y educación superior a los proyectos surgidos del Plan Rector en el Estado de Chiapas.....	147
Figura 8. Derecho a la Alimentación.....	151
Figura 9. Objetivo Dos del Sistema Producto.....	152
Figura 10. El SP y su aporte para el cumplimiento al Derecho a la Alimentación.....	153
Figura 11. Déficit de alimentos.....	156
Figura 12. Subsistema sector gubernamental.....	159
Figura 13. Subsistema sector productivo.....	161
Figura 14. Subsistema organizaciones no gubernamentales.....	162
Figura 15. Subsistema dependencias de financiamiento y aseguradoras.....	164
Figura 16. Subsistema Comité Sistema Producto subregional.....	166
Figura 17. Subsistema Plan Rector.....	168
Figura 18. Producto como salida del sistema.....	169
Figura 19. Propuesta del modelo Sistema Producto.....	171

INTRODUCCIÓN

El término Estado desde su concepción por Maquiavelo, ha transitado por una serie de definiciones y a la vez sustentada en diferentes teorías, mismas que tratan de dar respuesta a las relaciones entre la organización política y la sociedad. Relación que exige una mayor participación de los individuos en la toma de decisiones que conlleven a atender las demandas de la población, sobre todo las de carácter social. Es por ello que el Estado social se compromete a fortalecer los servicios que brinda y a garantizar los derechos de las personas como el acceso a la salud, educación, vivienda y alimentación que permitan elevar su nivel de vida.

El tema del derecho a la alimentación ha ido trascendiendo desde el ámbito internacional hasta el nacional, su importancia radica en el hecho que es un Derecho Humano universal, que de no cumplirse pone en riesgo la salud de las personas. Asimismo, muestra una estrecha relación con otras necesidades básicas del ser humano, lo cual ha obligado al Estado mexicano a retomar dicho tema e incorporarlo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con la finalidad de garantizar su acceso a toda la población, lo cual implica que el diseño de políticas y programas productivos se estructuren o reestructuren de tal manera que den respuesta no solamente a los problemas relativos a la disponibilidad, distribución y acceso, sino además debe de poner énfasis en las características de los alimentos y las condiciones del consumo.

Por su parte la política, sobre todo la política pública, permite la interlocución entre la población y el Estado, al definir sus prioridades y establecer las estrategias para su atención, recayendo la responsabilidad de éste último en la toma de decisiones e implementación de acciones y sobre el primero el compromiso de supervisar y evaluar el impacto generado por la aplicación de determinada política pública, con el propósito de que estas políticas públicas incidan en el desarrollo y bienestar de las personas, sobre todo de aquellas que padecen pobreza y hambre.

Por lo anterior, la intervención del Estado como rector y promotor del desarrollo en el país se ve reflejado con el diseño e implementación de políticas públicas, mismas que atienden los problemas sociales, económicos, productivos y ambientales. En este sentido y para detonar la producción y productividad en el sector rural como estrategia para producir alimentos, generar empleos y a la vez superar la pobreza se diseñó e implementó el subprograma Fortalecimiento de los Sistema Producto, mismo que se puso en marcha en el Estado de Chiapas a partir del año 2002. Por lo que, la presente tesis tiene por objetivo analizar el modelo del subprograma Fortalecimiento del Sistema Producto como elemento para garantizar el derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad en el Estado de Chiapas, y hacer propuestas de mejora. Para realizar dicho análisis se toma como base los productos básicos y estratégicos, mismos que son enumerados tanto en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable como en la canasta básica de alimentos propuesta por el Banco de México.

El diseño metodológico de la investigación se inserta en los enfoques cualitativo y cuantitativo, para el primer enfoque se empleó el método de análisis de documentos apoyados de la técnica documental, recurriendo a los siguientes instrumentos: ficha de trabajo, ficha bibliográfica y ficha hemerográfica, esto permitió recopilar, sistematizar y analizar la información de fuentes bibliográficas y electrónicas, de índole académico y oficial con la finalidad de tener los antecedentes del diseño e implementación del subprograma, para fundamentar y complementar la investigación.

Para el segundo enfoque se utilizó el método de la entrevista, auxiliados de la técnica de encuesta utilizando el instrumento del cuestionario (construido con preguntas cerradas, abiertas y de abanico), en el cual se retoman las variables de: I) Datos personales del entrevistado, II) Comité Sistema Producto, III) Sistema Producto, IV) Plan Rector y, V) Derecho a la Alimentación, misma que se aplicó a los representantes de los SP contemplados en la canasta básica de alimentos. Una vez que los datos del cuestionario se han codificado, capturados y guardados

en una matriz procesada en excel, se procedió a su análisis por medio del programa estadístico Statistical Package of Social Sciences (SPSS) para Windows, para obtener las estadísticas descriptivas de las variables de interés.

Se partió de los 28 Sistemas Producto de diferentes cultivos y actividades pecuarias y pesqueras existentes en el Estado de Chiapas, de los cuales se seleccionaron aquellos productos básicos y estratégicos, elección basada de acuerdo a dos criterios, el primero, tiene que ver con lo que marca el artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable y, el segundo, con lo que indica la canasta básica de alimentos en su apartado alimentos, bebidas y tabaco, buscando que ésta última coincida con la primera, ya que el Sistema Producto es un mandato de dicha ley. De estos Sistema Producto seleccionados, ocho corresponden a productos básicos: maíz, frijol, arroz, ganado bovino de carne, ganado bovino de leche, aves, cerdos y pescado (tilapia) y tres a productos estratégicos: caña de azúcar, café y sorgo.

La estructura de la tesis consta de cuatro capítulos, en los cuales se plantea el marco teórico, el análisis de la actividad productiva en el Estado de Chiapas, el análisis de resultados y la propuesta de mejora al modelo del Sistema Producto instituido por la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

El primer capítulo titulado “Estado social y Derecho Humano social a la alimentación”, pretende sentar las bases teóricas, definiciones y conceptos para comprender la relación existente entre el Estado social y Derecho Humano social a la alimentación. En el desarrollo del capítulo se dan a conocer aspectos tales como el derecho a la alimentación, canasta básica y el patrón alimentario de la población en México. Asimismo, la diferenciación de significados entre el derecho a la alimentación, soberanía alimentaria y seguridad alimentaria, por último se aborda la legislación internacional, nacional y estatal, misma que le da sustento al derecho a la alimentación.

El segundo capítulo intitulado “Política pública agrícola y subprograma sistema producto mexicano: conceptos y fundamentos legales”, estudia los conceptos teóricos de la política, con énfasis en la política y programas agrícolas enfocados a apoyar el sector agrícola, sobre todo la producción de granos básicos y estratégicos para México, apoyado por un proceso de planeación que realiza sobre todo el ejecutivo federal. Adicionalmente, se hace una descripción del subprograma Sistema Producto, su organización e integración, y el sustento legal del mismo. Esto con la finalidad de entender el modelo del sistema producto propuesto por la SAGARPA.

El tercer capítulo titulado “La armonía entre producción y consumo como objetivo del sistema producto para garantizar el derecho a la alimentación” hace referencia al subprograma sistema producto como garantía al derecho a la alimentación, donde se explica la producción como elemento que satisfaga el consumo de alimentos que la población demanda para acceder a una buena alimentación. Por otra parte, se analiza el concepto de soberanía alimentaria y se abordan dos estrategias: la Cruzada Nacional contra el Hambre y Programa Nacional Alimentario, como programas que en diferentes momentos se enfocan a atender la alimentación y la nutrición de los distintos sectores de la población de México, ya que en el país, existe un significativo número de mexicanos que no alcanzan a satisfacer sus mínimos requerimientos alimentarios. Para finalizar el capítulo se describe el contexto y situación del sector agrícola, pecuario y pesquero del Estado de Chiapas.

El cuarto capítulo denominado “Análisis y propuestas de mejora del subprograma sistema producto en la subregión Chiapas” plantea la metodología de la investigación, muestra los resultados del análisis: al modelo del subprograma Sistema Producto propuesto por la SAGARPA en la subregión Chiapas; del proceso de producción consumo de acuerdo al marco normativo que se plantea en los lineamientos para la integración y la operación de los Comités Sistema

Producto; del Plan Rector como elemento de planeación del Sistema Producto; y da a conocer si el Sistema Producto está dando respuesta para que la población ejerza su derecho a la alimentación. Se concluye el capítulo con propuestas de fortalecimiento o mejora al modelo del Sistema Producto en la subregión Chiapas apegado al contexto actual.

Finalmente se presentan las conclusiones del presente trabajo de investigación, donde resalta la importancia de replantear el modelo del subprograma SP, lo que permitirá, por un lado, que los usuarios de dicho subprograma conozcan la forma ideal del funcionamiento del mismo, lo que les facilitaría producir suficientes productos (alimentos) de calidad y saludables y, por otro, el Estado estaría en posibilidades de garantizar el derecho a la alimentación, y especialmente en la subregión Chiapas objeto de estudio.

CAPÍTULO PRIMERO

ESTADO SOCIAL Y DERECHO HUMANO SOCIAL A LA ALIMENTACIÓN

1.1 Estado

El Estado es el resultado de la actividad humana, al cual se le atribuyen determinadas cualidades y características, por esta razón y a través del tiempo se ha estudiado, surgiendo numerosos exponentes del mismo, dando como resultado un amplio bagaje de conceptos los cuales se sustentan en diferentes teorías. Las teorías son extremadamente heterogéneas y diversificadas, ya que se enfocan a conocer al Estado en su estructura, función, elementos constitutivos, mecanismos de asociación, o como un órgano, entre otros elementos. Dentro de estas teorías se pueden mencionar las organicistas, sociológicas, jurídicas y teorías que tratan de explicar por medio de los elementos que la integran. Es importante recurrir a estas teorías que sustentan el Estado para precisar el porqué le corresponde a éste la hegemonía de organización, protección y poder, características que le permiten dirigir a una determinada población.

Los primeros intentos para estudiar y a la vez explicar el concepto de Estado, recayeron en el empleo de las semejanzas entre los organismos vivos y las actividades terrestres, es decir, la teoría organicista, misma que explica dicha semejanza en términos sobre todo de las características fisiológicas y anatómicas del ser humano, por ello autores como Pichardo (s/f); Serra (1984) y Kelsen (2004), explican que los exponentes de las teorías organicistas se enfocan en considerar al Estado como organismos vivos, presentando las siguientes características: cuenta con una personalidad propia, distinta a de los individuos que la integran, dotada de capacidad de discernimiento, con voluntad y habilidad para realizar acciones complejas, su desarrollo histórico es similar al desarrollo biológico de los seres vivos. Por estas razones se puede entonces considerar al Estado moderno como un órgano, como una estructura con identidad propia y que realiza una diversidad de funciones complejas.

Las teorías sociológicas, parten de que el ser humano como ente biológico requiere de vivir en grupo, situación que permitió a los sustentantes de estas teorías concebir al Estado como una unidad colectiva o de asociación. Pero recordemos que esta asociación o colectividad se enmarca en una estructura y estratificación social. Características que permitieron a la teoría marxista exponer, que el Estado surge desde el modo de producción del comunismo primitivo, y tiene presencia en cada uno de los modos de producción: asimismo, sostiene que el sistema capitalista se caracteriza por la dualidad dialéctica del Estado y la sociedad. Donde la separación de la sociedad y el Estado concierne a la distinción entre lucha económica y lucha política de clases, es decir, se refiere a posición de dominación que se mantiene socialmente dentro del Estado. Asimismo, Castro (2012), Pichardo (s/f) y Serra (1984), mencionan que estas teorías circunscriben al Estado como el conjunto de los fenómenos sociales, asemejándolo con el de sociedad en el sentido de una totalidad orgánica, y en consciente contraposición a cualquiera de sus manifestaciones parciales.

Mientras que las teorías jurídicas, enmarcan el estudio del Estado bajo un carácter normativo, al señalar lo que debe de ser en base a normas establecidas, es por ello que se clasifican en dos grupos: el primero de acuerdo con Serra (1984), se refiere a la personalidad jurídica del Estado, es decir es una unidad jurídica unificada y coordinadora de la vida social, bajo el principio de autolimitación y autodeterminación, además Kelsen (2004) menciona que el Estado por ser un sistema de normas, que conllevan al orden, le permite mantener las relaciones con el orden jurídico. Siguiendo estas ideas se puede entonces decir que las normas jurídicas buscan precisar la construcción ordenada de determinados objetivos, de acuerdo a ciertos puntos de vista y juzgar la realidad de conformidad con sus principios.

El segundo grupo lo relaciona con el derecho, para lo cual Kelsen (2004) comenta que el Estado es el sistema de derecho vigente, ya que de acuerdo a nuestra

actitud cognoscitiva que utiliza el método jurídico para conocer un objeto jurídico que es el Estado, en esta forma sólo se conoce el sistema jurídico positivo, a este sistema de derecho vigente, cuando se personifica se llama Estado. En otras palabras el derecho busca garantizar jurídicamente el desarrollo autónomo del Estado.

Respecto a las teorías que tratan de explicar por medio de los elementos que la integran: pueblo o población, territorio y poder público, se puede comentar que estas han sido elaboradas desde un punto de vista jurídico, definiendo estos elementos de la siguiente manera:

- a. Pueblo como factor básico de la sociedad, o como grupo social que ha desarrollado relaciones de agregación colectiva entre sus miembros como resultado de su conciencia de identidad política común y de la actuación orientada a traducirla en una entidad estatal propia o independiente. Es necesario mencionar que sin pueblo no existe el Estado y viceversa. Por población entendemos al conjunto de individuos localizados en un territorio determinado, independientemente de su grado de organización social y de la naturaleza de las relaciones interindividuales que puedan existir (Castro, 2012; Calduch 1991).
- b. El territorio se entiende como el espacio físico donde se asienta la población, es un elemento de primer orden para que surja y se conserve el Estado ya que la formación estatal misma supone un territorio, y en donde no exista éste no podrá haber Estado (Castro, 2012).
- c. Poder público, lo representa el Estado, el cual tiene la capacidad para imponer su voluntad, independientemente de los deseos de la población, con la finalidad de alcanzar sus objetivos o fines, puede emplear diferentes modalidades de poder: la fuerza militar, económico, de los medios de comunicación, etcétera, (Fernández, 2004; Madrid, 2006; Castro 2012).

De acuerdo a estos elementos se puede concebir al Estado como el ente jurídico que ejerce su poder hacia la población que habita un determinado territorio, ya sea utilizando la normatividad jurídica o en su defecto la fuerza pública.

Es importante tener presente que todas y cada una de las teorías existentes, que buscan explicar el concepto de Estado, siempre tienen que ser consideradas para su análisis, ya que facilitará entender el origen y evolución del Estado, al considerar a éste como la institución legitimizada para el ejercicio del poder político en cualquier país o nación.

Por otra parte, lo que se denomina Estado corresponde a una generalización de los caracteres o comunes que presentan los sistemas políticos hoy vigentes en las sociedades industrializadas del Occidente, y cuyo modelo se ha extendido universalmente. El Estado es, la abstracción conceptual de un fenómeno político específico, dado en una sociedad y en un tiempo determinado. En diversas etapas han adquirido centralización del poder, sujeción a la norma establecida, conformación jurídica y legitimidad social.

Cabe agregar que el Estado es una organización y como tal una conformación de relaciones sociales, en este caso de poder, posiciones de mando y obediencia y grupos. El Estado se manifiesta como una serie de conductas con sentido y dirección, determinadas por las funciones específicas que socialmente se le asignan. Se presenta así como una realidad cotidiana. Su existencia es real, y su actividad regula buena parte de la vida social.

Es necesario mencionar que las relaciones sociales de poder se centralizan en una "unidad" • que concentra las decisiones obligatorias y las acciones que las llevan a cabo. Dicha unidad es suprema en el interior e independiente en el exterior. Se da en una sociedad identificada a sí misma como nación en un territorio que se reclama como propio.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, se puede apreciar que el concepto de Estado ha sido abordado para su explicación desde diferentes corrientes o pensamientos teóricos, pero independientemente de las posturas teóricas, estas coinciden en darle al Estado personalidad, misma que le da derecho a imponer reglas o normas por las cuales la población se tiene que regir para coexistir dentro de una sociedad. Asimismo, es importante señalar la transformación que sufrió el Estado de Derecho a un Estado Social, donde el Estado es estudiado por sociólogos y juristas como una forma conjunta de organización social.

Por lo último y retomando el párrafo anterior se parte ´para aclarar aun más el concepto de Estado social, mismo que se desarrollara en el siguiente punto.

1.2 Estado social

Con la intención de dar respuesta sobre todo al planteamiento de garantizar los derechos que conlleven a mejorar y elevar el nivel de vida del ser humano, con el propósito que este participe de manera plena dentro de la sociedad, se propone el concepto de Estado social, mismo que desarrollo en su momento dado el jurista y sociólogo alemán Lorenz von Stein, con el objetivo de corregir las disfuncionalidades originadas por la nueva sociedad industrial a través de la defensa de las reformas sociales que se planteaban desde el Estado, con la finalidad de evitar la inconformidad de la población que tuviera como consecuencia levantamientos o revoluciones sociales.

Posteriormente, estudiosos de la materia toman como punto de partida la idea principal de Lorenz sobre el Estado social para elaborar sus propias definiciones, por ejemplo Aguilera (1996) lo concibe como la expresión del cual se valen los legisladores-constituyentes para que se lleve a cabo la intervención social de los organismos públicos. Además hace hincapié que dicho concepto en algunos países cuenta con el reconocimiento constitucional, lo que le confiere un carácter

de recomendación legal para poder actuar en determinados ámbitos sociales y económicos.

Otra aportación importante es la que propone Coello (2005), al mencionar que el Estado social es el último de los Estados que la Constitución abierta establece, y cita a Hermann Heller quien establece la expresión de “Estado social” y que para otros autores será “Estado social de derecho”, con la finalidad de darle un enfoque económico y social, es decir, garantizar mínimos de ingresos, vivienda, salud y educación. Asimismo, responsabiliza a la administración pública¹ de procurar las prestaciones sociales y servicios públicos en beneficio del desarrollo de la personalidad de los ciudadanos.

El mismo autor, menciona que el Estado social es producto de la nueva conciencia de las sociedades abiertas y con un claro contenido social que le permite encontrar el equilibrio entre el Estado liberal de Derecho y el Estado totalitario o comunista. Además, el Estado social permite que los derechos sociales no sean vulnerados, ya que la interpretación o reinterpretación, así como plantear conclusiones de la constitucionalidad o no de determinadas normas o la justiciabilidad del comportamiento de los poderes públicos se han de ajustar a dicho Estado social.

Por lo anterior, se puede decir que el Estado social se plantea bajo dos objetivos; el primero se refiere a fortalecer la prestación de servicios y; el segundo se enfoca a garantizar los derechos, ambos objetivos buscan brindar el bienestar social que requiere el individuo para su desarrollo y participación dentro de la sociedad.

De este concepto es primordial resaltar el término de derecho que autores como Coello hacen hincapié como elemento para garantizar los mínimos servicios que

¹ La administración pública se concibe como el conjunto de dependencias públicas que realizan la función administrativa y de gestión del Estado y tienen como objetivo proporcionar un beneficio social. Además, de permitir el acercamiento directo del ciudadano con el poder político.

requiere el individuo o individuos para que tengan un nivel de vida digno. Pero esta sugerencia de derecho, va más allá del simple razonamiento de justicia o conjunto de normas que incidan de manera regulatoria o sancionan la vida cotidiana de la población por parte del Estado, más bien es un elemento que busca equilibrar el accionar del Estado hacia su población o sociedad, con la finalidad de brindar certeza en la resolución de problemas que le impiden acceder a su desarrollo o bienestar humano.

Es por ello, que a partir de la finalización de la segunda guerra mundial se retoma con mayor fuerza las injusticias o degradaciones de que eran objeto el ser humano y que el Estado no corregía, para establecer un mecanismo de defensa a nivel internacional, que se reflejara a nivel nacional y local, surgiendo el concepto de Derechos Humanos, mismo que prevé que no se sigan cometiendo este tipo de violaciones, y puede ser mejor explicado en el siguiente epígrafe.

1.3 Derechos Humanos

Los Derechos Humanos es una de las primeras aproximaciones que el ser humano plantea con la finalidad de encontrar los elementos que le permitan enfrentar al Estado, para que este le proporcione ya sea la libertad o los medios necesarios para asegurarse una vida digna (puede ser de manera individual o colectiva). Dicho planteamiento es sustentado por diferentes corrientes teóricas, las cuales definen el concepto de Derechos Humanos, pero como en toda construcción donde participan diferentes exponentes no se llega a presentar un concepto absolutamente idéntico que permita dotarlo del mismo significado, situación que se refleja en las siguientes definiciones, o formas conceptuales:

Dentro de estos elementos se puede en primera instancia mencionar la dignidad de las personas frente al Estado, siendo este un Derecho Humano que Nikken (1987), lo identifica como el poder que debe ejercerse al servicio de estas y ser el medio para que vivan en sociedad en condiciones dignas. Mientras que Padilla

(1995) refuerza la idea de dignidad a través de su planteamiento de Derechos Humanos, concepto que define como las facultades que pertenecen a todos los seres humanos como resultado de su innata dignidad, destinadas a facilitarles el logro de sus metas y aspiraciones en armonía con los de otras personas, y que deben ser reconocidos y amparados por los ordenamientos jurídicos de cada Estado.

Otros elementos que identifica Rodríguez (1996) en su definición de los Derechos Humanos, están relacionados con el conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los mecanismos de garantía que se reconocen al ser humano considerado individual y colectivamente. Asimismo Estrada (2006), Ramírez y Pallares (2012), coinciden con estas facultades prerrogativas y libertades fundamentales, pero hacen hincapié que la persona tiene el derecho por el simple hecho de serlo, y sin los cuales no puede vivir como tal.

Igualmente Pérez (1999) indica distintos elementos de los Derechos Humanos, los cuales tienen que ver con el conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional.

Por su parte las Naciones Unidas como órgano rector en el tema de los Derechos Humanos a nivel internacional (2006) resalta las garantías² jurídicas universales que protegen a los individuos y los grupos contra acciones y omisiones que interfieren con las libertades y los derechos fundamentales y con la dignidad

² Luigi Ferrajoli comenta que *garantía* es “una expresión del léxico jurídico con la que se designa cualquier técnica normativa de tutela de un derecho subjetivo”. Además, resalta los elementos que distinguen a las garantías de los derechos fundamentales. De acuerdo con sus postulados, en una primera acepción, las *garantías* son las obligaciones que derivan de los derechos; de esa forma, puede haber garantías *positivas* y *negativas*; las primeras obligan a los órganos del Estado lo mismo que a los particulares a abstenerse de realizar determinados actos, como forma de respeto de algún derecho fundamental; las segundas, por el contrario, obligan a actuar positivamente para cumplir la expectativa que derive de algún derecho.

humana, como eje central de su definición de Derechos Humanos. Asimismo, menciona que la legislación en materia de derechos humanos obliga a los gobiernos (principalmente) y otros titulares de deberes a hacer ciertas cosas y les impide hacer otras.

Para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos México responsable de salvaguardar los Derechos Humanos en el país, los concibe como el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Además, hace hincapié que estos derechos, establecidos en la Constitución y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el Estado.

Como se menciona con anterioridad, los Derechos Humanos se pueden fundamentar valiéndose de diferentes corrientes teóricas, entre las cuales se pueden mencionar: la iusnaturalista, la iuspositivista, la historicista y la holística.

A partir de la corriente iusnaturalista, los Derechos Humanos se conciben como los derechos fundamentales que le corresponden al ser humano por su propia naturaleza, el derecho natural sostiene que los Derechos Humanos son anteriores, y por tanto, superiores a las normas jurídicas; son normas que existen dentro de la propia naturaleza humana, por lo que son inherentes al hombre por el simple hecho de serlo (Fernández, 2009). Es decir, esta corriente considera los Derechos Humanos como facultades y atribuciones innatos que el ser humano posee en su esencia, en su naturaleza y forma propia de ser. Ya que parten de una ley natural o norma que permiten el equilibrio entre los derechos y obligaciones del individuo.

Dentro de la corriente iuspositivista los Derechos Humanos son los constitucionalmente enunciados como tales, es decir, los derechos contenidos en los textos constitucionales, son las condicionantes que requiere el ser humano para su pleno desarrollo y poder vivir como hombre y mujer; la norma jurídica está

por encima de cualquier otra norma, y por lo tanto, los Derechos Humanos, son el producto de la actividad legislativa del Estado (Fernández, 2009). Como podemos observar, esta corriente considera los Derechos Humanos como un fenómeno eminentemente normativo del cual se desprenden leyes, de las cuales el ser humano se debe de sujetar para su desenvolvimiento dentro de la sociedad.

De acuerdo con la corriente historicista, los derechos humanos son producto de las condiciones históricas, de manera que en cada momento y de acuerdo con las diferentes condiciones de las sociedades, los derechos humanos se transforman y se consagran, como producto de las exigencias y las luchas sociales, así los Derechos Humanos son permanentes pero su exigencia, su prioridad y su aplicación dependen de las condiciones y momentos históricos (Fernández, 2009). Es conveniente mencionar que esta corriente al abordar la realidad como un devenir o un proceso temporal, tiende a interpretar los hechos -en este caso los Derechos Humanos- de acuerdo al momento y no permite darle continuidad ya que los va acotando según la importancia que estos representan para el ser humano desde su punto de vista, ejemplo claro lo tenemos con la clasificación en cuatro generaciones que se ha realizado de los mismos.

Con referencia a lo anterior, se puede comentar que los Derechos Humanos a través del tiempo han evolucionado y han sido sujetos de una permanente reflexión jurídica, y que hasta el momento se clasifican, aunque indebidamente³, en cuatro generaciones, a saber:

Primera Generación o de Derechos Civiles y Políticos. Estos son derechos de carácter individual, son derechos básicos o primarios como el derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad, a la justicia, entre otros. El Estado debe respetar siempre los derechos fundamentales del ser humano. Surgen como

³ Se dice que es indebido este tipo de clasificación, ya que los Derechos Humanos siguen vigentes, desde su impulso con la revolución francesa. Más bien esta clasificación se debe de considerar como un recordatorio hacia el Estado para que se den los elementos necesarios para su cumplimiento.

producto de la Revolución Francesa y constituyen un límite al absolutismo del monarca (Aguilar, 1998; Estrada, 2006; Fernández, 2009)

Segunda Generación. Se empezaron a reivindicar a finales del XIX con el objetivo de mejorar las condiciones de vida, y se refieren a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como el derecho a la propiedad, a la seguridad económica, a la educación, a la salud, a la alimentación, a la vivienda, al trabajo, a gozar de la vida cultural del país, entre otros. Son derechos de tipo colectivo, su satisfacción es progresiva y requiere de considerables recursos económicos para garantizarlos, es decir, ésta depende de las posibilidades económicas de cada Estado. Nuestra Constitución de 1917 es la primera del mundo que los incluye (Aguilar, 1998; Estrada, 2006; Fernández, 2009)

Tercera Generación. Surgen como respuesta a la necesidad de cooperación entre las naciones y de los distintos grupos que las integran, después de la segunda guerra mundial, y está representada por los Derechos de los Pueblos o de Solidaridad, hace referencia a seis aspectos principales: la paz, la autodeterminación, el desarrollo económico, el medio ambiente, a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad y la solidaridad (Aguilar, 1998; Estrada, 2006; Fernández, 2009; Alonso, 2012).

Cuarta Generación. Corresponden las nuevas formas que cobran los derechos de primera, segunda y tercera generación en el entorno del ciberespacio, que tienen que ver con el acceso a las condiciones técnicas, económicas o culturales que permiten el desarrollo de formas más avanzadas de participación pública y de intercambio y libre expresión de las ideas y creencias.

La democratización de la tecnología informática y el constante descenso del costo de acceso de la misma, han permitido que la tecnología se encuentre por una vez más cerca del individuo. Siendo el Internet la estructura social más democrática y participativa de las tecnologías de la comunicación que existen en el mundo actual. El gran atractivo de Internet es su naturaleza abierta, ya que facilita la

libertad de expresión, la libertad de pensamiento en todas sus manifestaciones, y la libertad de buscar y recibir información, libertades que representan la posibilidad para la defensa y el desarrollo de los demás derechos humanos (Bustamante, 2001; López, 2004).

Estas cuatro generaciones de los Derechos Humanos, no son más que la muestra de la preocupación que tiene el ser humano para alcanzar su bienestar y pleno desarrollo a través del tiempo, planteando en su momento dado una serie de necesidades a respetar o cubrir por parte del Estado, donde la participación del Estado se enmarca en garantizar y proporcionar los medios para el cumplimiento de estos Derechos Humanos.

Mientras que la corriente holística considera que los Derechos Humanos deben de ser vistos de una manera integral, toda vez que las personas son seres integrales, sus derechos son también, producto de esa integralidad, de esta manera las condiciones históricas determina la expresión de los derechos humanos y su reconocimiento en las normas jurídicas, sin embargo las reglas y conductas sociales sumadas a los valores éticos son la base de todo reconocimiento social de los derechos de las personas (Fernández, 2009).

En este sentido y de acuerdo con Munck (2005) en la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 se impulsa un enfoque holístico⁴ ya que destaca que la democracia, el desarrollo, los derechos humanos y las libertades fundamentales, como valores que son universales, indivisibles e interdependientes, ya que estos valores son percibidos como partes de un todo y no deben ser vistos de manera aislada.

⁴ Afiración que se sustenta en el artículo 5 el cual afirma que “Todos los derechos humanos son *universales, indivisibles e interdependientes* y están relacionados entre sí”, y en el artículo 8 menciona que “La democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son conceptos interdependientes que se *refuerzan mutuamente*”, de la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993. Localizado en <http://www.cinu.org.mx/temas/dh/decvienapaccion.pdf>

Como se puede apreciar, esta corriente plantea que los elementos que integran en este caso los Derechos Humanos deben de ser analizados en su conjunto y no en base a las partes que la componen (de manera individual), así como resalta la importancia de la interdependencia e interrelaciones que existen entre estos elementos con la finalidad de comprender el espíritu de los Derechos Humanos.

Retomando las definiciones anteriores que enmarcan a los Derechos Humanos, se puede comentar que su construcción teórica y conceptual muestra una amplia generosidad en cuanto a su concepción, pero es notorio que bajo ciertas circunstancias de anarquía o autoritarismo presentes en México y sobre todo en el Estado de Chiapas, estos Derechos Humanos no se llevan a la práctica ya que día a día existen violaciones a los mismos, por ejemplo: la carencia de alimentos que padece el 38 por ciento de la población en pobreza extrema, hecho que les impide adquirir su canasta alimentaria, por tal motivo no se está garantizando el Derecho Humano social a la alimentación.

Por último y en referencia a la clasificación citada con anterioridad se considerara aquella generación de los Derechos Humanos que plantea mejorar las condiciones de vida de toda persona a través de la satisfacción de bienes y servicios, entre los cuales se puede resaltar el derecho a la alimentación, es decir, la segunda generación que se refiere a los Derechos Humanos económicos, sociales y culturales. De estos nos enfocaremos a los Derechos Humanos sociales.

1.3.1 Derechos Humanos sociales

En este punto se establece el concepto de Derechos Humanos sociales, concepto que lo sustentaremos en base a dos criterios, el primero es que forma parte de los Derechos económicos, sociales y culturales, y el segundo porque está inmerso en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Por lo tanto, para establecer nuestra propia definición de Derechos Humanos sociales, es necesario entender la distinción que existe entre estos dos criterios, para lo cual a continuación

analizaremos los derechos sociales y cotejamos con el Derecho Humano descrito anteriormente, de esta manera estaremos en condiciones de proponer dicha definición.

Iniciamos comentando que los derechos sociales surgen a finales del siglo XIX, posterior a la revolución francesa de 1789, como respuesta a la desigualdad entre los diversos componentes del sistema liberal naciente, es decir, el surgimiento de las desigualdades económicas y sociales entre el sector burgués y el sector desprotegido o proletariado (Coello, 2005). Es trascendente mencionar que México fue el primer país en establecer este tipo de derechos, los cuales fueron reconocidos en la constitución de 1917, donde se elevaron a norma fundamental la limitación de la propiedad privada en términos de su función social (al eliminar los latifundios), así como la defensa de los derechos de los trabajadores campesinos, los indígenas e incorporó la educación, la salud, la vivienda y la alimentación como derechos sociales (Madrazo, 1993; Recaséns, 1995; Amparo, 2012).

Actualmente y de acuerdo con Coello (2005), se consideran los derechos sociales como equivalente a los derechos prestacionales, ya que este tipo de derechos conllevan a la prestación de algún bien o servicio. Siguiendo con este tema se puede comentar que existe una diversidad de definiciones o acercamientos al concepto de derechos sociales, mismos que dependerán de los elementos que se quieran resaltar, de estas definiciones se pueden mencionar las siguientes:

Autores como Mendieta y Núñez (1967) definen a los derechos sociales como el conjunto de normas jurídicas que tienen por objeto la regulación de las relaciones entre particulares con diferencias marcadas, procurando la equidad y la justicia social, procurando proteger a las clases económicamente débiles. Mientras que Campillo (1995) lo concibe como el conjunto de exigencias que la persona puede hacer valer ante la sociedad, para que esta le proporcione los medios necesarios para poder atender el cumplimiento de sus fines, y le asegure un mínimo de

bienestar que le permita conducir una existencia decorosa y digna de su calidad de hombre.

Siguiendo el concepto de derechos sociales se puede entonces decir que el propósito de los Derechos Humanos, es impulsar el proceso de desarrollo humano, a través del análisis de las desigualdades y la corrección de las prácticas discriminatorias que dificultan el desarrollo del ser humano. Además, y de acuerdo con las Naciones Unidas (2006) y Acebal *et al* (2011), este derecho social permite clarificar la forma de ver por un lado a las personas y por otro las responsabilidades del Estado como garante de promover y proteger los derechos, tiene una posición activa y ve a las personas como sujetos de derechos.

El valor práctico de los Derechos Humanos, y en particular de los derechos sociales, parte actualmente de las siguientes premisas⁵:

1. *¿Los derechos de quién?* Retoma el principio de universalidad, puesto que a todas las personas en nuestro país se les reconocen derechos humanos (sociales), aunque las limitaciones de recursos obliguen a fijar prioridades centrándose sobre todo en los derechos de las poblaciones excluidas y marginadas, y de aquellas cuyos derechos corren el riesgo de ser infringidos.

2. *Un planteamiento holístico.* Toma en cuenta la familia, la comunidad, la sociedad civil y las autoridades locales y nacionales. Teniendo presente el marco social, político y legal que determina la relación entre esas instituciones y las exigencias, los deberes y las responsabilidades resultantes.

3. *Instrumentos internacionales.* Permiten que los países conviertan las metas y normas en resultados nacionales alcanzables en un plazo determinado, mismas que están acordadas o derivan del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, de los convenios o reglamentos internacionales.

⁵ Ver Preguntas frecuentes sobre el enfoque de Derechos Humanos en la cooperación para el desarrollo, Naciones Unidas 2006.

4. *Proceso participativo*. La elaboración de políticas y planificación nacional debe de ser realizada mediante procesos participativos, para que realmente reflejen el consenso entre las personas cuyos derechos son infringidos y las personas que tienen el deber de actuar al respecto.

5. *Transparencia y rendición de cuentas*. Facilita la formulación de políticas, leyes, reglamentos y presupuestos que determinaran claramente qué Derechos Humanos particulares hay que abordar (qué debe hacerse y en qué grado, quién es responsable) y vela por que se disponga de las capacidades necesarias (o de recursos para conseguir las capacidades que faltan). Es decir, se contribuye a que el proceso de formulación de políticas sea más transparente y da a la población y las comunidades capacidad de acción para que los que tienen el deber de actuar rindan cuentas al respecto, asegurando que existan alternativas efectivas en caso de violación de derechos.

6. *Vigilancia*. De acuerdo a las recomendaciones de los órganos creados en virtud de los tratados de Derechos Humanos se apoya la vigilancia de los compromisos del Estado, y mediante evaluaciones públicas e independientes de la actuación del mismo.

Según se ha visto, los Derechos Humanos sociales consideran el derecho a la alimentación, como uno de los requisitos para que el ser humano alcance su pleno desarrollo, sobre todo de aquellas clases sociales que carecen de recursos económicos que les permitan satisfacer sus necesidades. Por lo tanto, es importante comentar que el derecho a la alimentación, debe estar también integrado por los principios de los Derechos Humanos para armonizar los procesos que conlleven a mejorar las condiciones de vida de toda persona, por lo que se puede centrar en:

- a. Equidad en la distribución y desarrollo de beneficios.

- b. Transparencia en la gobernanza y la utilización de recursos públicos.
- c. Eficiencia y eficacia en la utilización de todos los recursos.
- d. No discriminación en procesos de desarrollo.
- e. Equidad de género.
- f. Mecanismos efectivos para la rendición de cuentas.
- g. Participación informada de los sujetos de derecho, o de sus representantes en la planificación de políticas y la formulación, implementación y monitoreo de programas.

Una vez descrito los derechos sociales y retomando el concepto de Derechos Humanos entonces planteamos la siguiente definición: Los Derechos Humanos sociales, son aquellos que se refieren a proteger y mejorar las condiciones de vida del ser humano a través de garantizarle la educación, la salud, la vivienda y la alimentación, considerando sus valores de dignidad, libertad e igualdad, mismos que serán privilegiados por ordenamientos jurídicos universales, donde el Estado debe de asumir su papel de garante en la promoción y protección de dichos ordenamientos.

En base a las consideraciones de los párrafos anteriores se puede entonces proceder a explicar el derecho a la alimentación, como un Derecho Humano social.

1.3.1.1 Derecho a la Alimentación

Para poder entender la connotación que tiene este concepto de derecho a la alimentación, es importante resaltar un hecho desagradable como es la pobreza en sus tres dimensiones: de patrimonio, de capacidades y alimentaria, misma que sufre la población y ha perdurado como problema por mucho tiempo en México. Siendo el Estado de Chiapas, uno de los principales estados en padecer este

problema situación que lo ubica a nivel nacional en los primeros lugares. Con esta observación se está entonces en condiciones de explicar dicho concepto.

El derecho a la alimentación es un Derecho Humano, de naturaleza social, que en la actualidad se reconoce tanto a nivel internacional, nacional y regional, es un derecho universal que le corresponde a toda persona o grupo de personas. Es decir, tiene el carácter de proteger a los individuos y a los grupos más vulnerables de la sociedad, siendo estos: las mujeres y los niños, la población indígena, los adultos mayores, los minusválidos, los desempleados, entre otros.

Las directrices voluntarias (FAO, 2005), sobre el derecho a la alimentación, en su directriz 3, que se refiere a las estrategias a seguir, recomiendan a los estados aplicar estrategias nacionales basadas en los Derechos Humanos, como parte de estrategias nacionales generales de desarrollo, las cuales deben incluir objetivos, metas, puntos de referencia y plazos, y abordar todos los aspectos del sistema alimentario, las necesidades de los grupos vulnerables y situaciones especiales

En ese mismo sentido, la directriz 3.1 recomienda que los estados *“...deberían considerar la posibilidad de adoptar una estrategia nacional basada en los derechos humanos para la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional como parte de una estrategia nacional general de desarrollo”*. (FAO, 2005)

En apoyo a las ideas anteriores, se puede comentar que el derecho a la alimentación es un Derecho Humano⁶, ya que permite satisfacer las necesidades

⁶ Para López Bárcenas el derecho a la alimentación es un Derecho Humano fundamental (el mismo autor aclara que el derecho fundamental en el lenguaje común y no jurídico se le confunde con Derecho Humano) ya que constituyen instrumentos de protección de los intereses más importantes de las personas, puesto que preservan los bienes básicos necesarios para poder desarrollar su vida de manera digna, con independencia de sus gustos personales, de sus preferencias o de cualquier otra circunstancia que pueda caracterizar su existencia. Es decir, los derechos fundamentales se deben de considerar universales ya que protegen los bienes con los que debe contar toda persona, con independencia del lugar en el que haya nacido, de su nivel de ingresos o de sus características físicas. Es el caso de la alimentación ya que se trata de una

básicas de los seres humanos, de lo contrario no podrían existir (López, 2010), dicho derecho está reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Además, el derecho a la alimentación como ya se menciona con anterioridad es un Derecho Humano, reconocido por la legislación internacional, que protege el derecho de todos los seres humanos a alimentarse con dignidad, ya sea produciendo su propio alimento o adquiriéndolo.

En relación con esto último, una persona para poder producir su propio alimento necesita tierra, semillas, agua y otros recursos, y para comprarlo, requiere dinero y la posibilidad de acceder al mercado. El derecho a la alimentación demanda, por tanto, que los Estados proporcionen un entorno propicio en el que las personas puedan desarrollar plenamente su potencial para producir o procurarse una alimentación adecuada para sí mismas y para sus familias. Para comprar alimentos, una persona necesita una base de ingresos adecuada: el derecho a la alimentación requiere que los estados garanticen, por consiguiente, políticas salariales y redes de seguridad social que permitan a los ciudadanos poder realizar su derecho a una alimentación adecuada.

Mientras que para el Relator Especial Olivier de Schutter⁷ de la Organización de las Naciones Unidas (2011), el derecho a la alimentación es:

“El derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra por dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a la que pertenece el consumidor y garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.”

actividad que necesariamente deben de realizar todos los seres humanos para vivir, independientemente de que los sistemas jurídicos la reconozcan o no como derecho.

⁷ Consultar su nota informativa 06 de septiembre 2011, Una revolución de derechos en http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Food/SRRTF%20%20BN06_LAC_es.pdf

No se debe de olvidar que dentro de las funciones de los estados, está asegurar y observar que se cumpla con el derecho a la alimentación, considerando las necesidades de la población y los recursos disponibles ya que de estos últimos dependerá que se atiendan de manera rápida y de forma gradual dichas necesidades. Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC), en la observación general no. 12 el derecho a una alimentación adecuada, artículo 11, párrafo 15, menciona que existen cuatro niveles de obligaciones que deben de efectuar los estados:

- a. **Respetar** el acceso existente a una alimentación adecuada, es decir, los estados no deben de adoptar medidas que den como resultado el impedimento a este acceso.
- b. **Proteger** el acceso a una alimentación adecuada, para lo cual se requiere que el Estado implemente medidas que impidan que ningún actor social prive a la población de dicho acceso.
- c. **Facilitar**, el Estado debe impulsar actividades que fortalezcan el acceso y el uso de los recursos por parte de la población, mismos que le permitan asegurar sus medios de vida, incluida la alimentación.
- d. **Cumplir** de manera directa cuando existan individuos o grupos de personas incapaces, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a la alimentación adecuada por los medios a su alcance. Esta obligación se aplica también a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole.

De igual manera y de acuerdo con la Observación General No. 12 el derecho a la alimentación (artículo 11) cuenta con cuatro elementos esenciales:

- a. **Disponibilidad**, la cual representa por un lado, que los alimentos estén disponibles utilizando los recursos naturales, ya sea a través de su producción (agricultura y ganadería) o por las actividades de pesca, caza y

recolección, y por otra parte, se requiere que los alimentos estén disponibles a la venta en los centros de comercialización de los mismos.

- b. **Accesibilidad**, este elemento debe garantizar el acceso físico y económico a los alimentos, en todo momento. Para cumplir con la accesibilidad física es indispensable que los alimentos lleguen a toda la población, sobre todo a los grupos vulnerables (niños, enfermos, discapacitados y adultos mayores), mismos que no pueden salir a conseguir el alimento. La accesibilidad económica permite que los alimentos se puedan adquirir sin comprometer otra necesidad básica como la compra de medicamentos, el pago de la renta de una vivienda, los gastos escolares, etc.
- c. **Adecuación**, se refiere al hecho de satisfacer las necesidades alimentarias de cada persona, considerando: edad, sexo, salud, ocupación, etc., por medio de una alimentación adecuada, misma que debe reunir los siguientes requisitos: ser apta para el consumo humano, aportar los nutrientes necesarios para el desarrollo físico y mental de las personas, libre de sustancias nocivas y contaminantes, y ser culturalmente aceptada.
- d. **Sustentabilidad**, debe permitir el suministro de alimentos que satisfagan las necesidades actuales de la población evitando poner en riesgo su disponibilidad futura.

Resulta oportuno mencionar lo que explica López (2010), las leyes y reglamentos existentes en la materia de derecho a la alimentación y de acuerdo con los sujetos titulares de los derechos y las obligaciones, así como de las relaciones que se da entre ellos y el alcance del derecho regulado, se reglamentan de cuatro formas: como prestaciones entre particulares, por las relaciones que las personas tienen entre ellas; como asistencia social, donde el estado realiza acciones para mejorar los niveles de bienestar de ciertos grupos de la población; como prestación social, es decir, las contraprestaciones que se otorgan a los trabajadores por su trabajo, principalmente relacionadas con la seguridad social; y como derecho social, siendo estos los derechos subjetivos donde los titulares son determinados sectores sociales que pueden exigir su cumplimiento de manera satisfactoria.

Como se puede observar en lo descrito anteriormente, el derecho a la alimentación como un Derecho Humano social está sustentado en declaraciones, tratados y pactos internacionales, mismos que México reconoce y forma parte de ellos, para dar respuesta a este derecho a la alimentación, el Estado diseña una serie de políticas públicas dirigidas al sector agropecuario y pesquero, mismas que se ponen en operación por medio de programas y subprogramas, dentro de los cuales se puede mencionar el subprograma Sistema Producto el cual en el país se puso en marcha a partir de la primera década del siglo XXI, en el Estado de Chiapas inicia con la instalación del Sistema Producto soya en el año 2002. Dicho subprograma plantea una serie de objetivos que conlleven a lograr una mayor eficiencia en la producción de alimentos y a la vez garantizar el abasto de los mismos hacia la población por medio de ordenar y elevar la producción tanto del sector agropecuario como pesquero en México y sobre todo en el Estado de Chiapas.

Pero para que la población pueda ejercer este derecho a la alimentación, es preciso considerar dos aspectos fundamentales, el primero se refiere a los productos que componen la canasta básica en el rubro de alimentos, misma que es propuesta por el Estado, y para adquirirla se establece el salario mínimo general como unidad de medida que percibe el trabajador en México y el segundo es el patrón alimentario que presenta la población en el país, recordemos además que existe una diversidad cultural, geográfica y de recursos naturales en nuestra nación, situación que se debe de considerar al momento de establecer los alimentos que componen la canasta básica.

A continuación, se describirá más a detalle estos dos aspectos y como pueden influir para que los individuos puedan ejercer dicho derecho a la alimentación.

1.3.1.1.1 Canasta Básica

El tema de la canasta básica, ha sido debatido por diferentes autores con la finalidad de establecer un parámetro en común tanto de alimentos básicos como otros bienes y servicios indispensables que satisfagan las necesidades primordiales del ser humano que le permitan vivir y alcanzar su pleno desarrollo a lo largo de su vida. Por lo anterior, se retoman los siguientes autores, para explicar más a fondo el concepto de canasta básica, y su relación con el derecho a la alimentación que debe de gozar todo individuo.

Actualmente y de acuerdo con Menchú y Osegueda (2006) la Canasta Básica de Alimentos (CBA) juega un papel primordial en la promoción de la seguridad alimentaria y nutricional, así como otras actividades relacionadas con el desarrollo del ser humano, estas mismas autoras la conceptualizan como *“el conjunto de alimentos básicos, en cantidades apropiadas y suficientes para satisfacer por lo menos las necesidades energéticas y proteínicas de la familia u hogar de referencia”*⁸.

Asimismo, se refiere al valor estimado de un conjunto de alimentos básicos que puede incluir otros bienes básicos no alimentarios, está estandarizado de acuerdo a parámetros tales como el porcentaje del gasto en alimentos para un cierto tipo de hogar, con una cantidad determinada de integrantes. En cada país se define una CBA para un individuo promedio (o para un individuo promedio en cada hogar) en base a dietas básicas observadas en encuestas de ingreso y gastos de los hogares, así como en los requerimientos nutricionales recomendados en términos de edad, peso y talla, sexo y tipo de actividad (Menchú y Osegueda, 2006; Spicker *et al*, 2009; Ávila, 2012).

⁸ Menchú y Osegueda diferencian la familia del hogar de referencia, ya que la primera está compuesta por los padres (o uno) los hijos y otros parientes, y la segunda son personas que viven bajo el mismo techo y comparten gastos alimentarios, pero no necesariamente tienen lazos de consanguinidad.

Además, la canasta básica permite elaborar una lista del número de alimentos que satisfacen los requerimientos nutricionales predefinidos de un “individuo”, expresados en cantidades de proteínas y calorías. El número de alimentos se multiplica por los precios que en principio cada hogar debe pagar, aunque por lo general en la práctica existe una sola lista de precios (o se distingue entre una canasta rural y otra urbana). De esta manera se obtiene el costo total de una canasta alimentaria por individuo (Menchú y Osegueda, 2006).

La canasta básica alimentaria tiene relevancia en el bienestar de la población mexicana, ya que está vinculada con la seguridad alimentaria y nutricional, así como con otras actividades que tiene que ver con el bienestar y desarrollo del individuo (servicios, diversión, transporte y vivienda). Conceptualmente se refiere al conjunto de alimentos básicos⁹ a los que puedan acceder en cantidades apropiadas y suficientes, mismas que aporten el 100% de los requerimientos nutricionales y energéticos¹⁰ que necesita en promedio un individuo o individuos integrantes de una familia.

Para ejemplificar las necesidades energéticas y proteínicas en el cuadro 1 y 2, se muestran dichos requerimientos del hombre y la mujer, por edad y peso, esto permite tener los parámetros necesarios para la composición e ingesta de la dieta diaria de alimentos a consumir.

Cabe mencionar que para las etapas comprendidas entre los 0-5 meses a 7-10 años de edad los requerimientos son los mismos tanto para hombres como mujeres, y a partir de los 11 años cambian dichos requerimientos para las mujeres lo cual se aprecia en el cuadro 2.

⁹ De acuerdo al artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) se consideran productos básicos y estratégicos los siguientes: maíz, frijol, arroz, trigo, caña de azúcar, café, sorgo, leche, huevo, carne de bovinos, porcinos, aves y pescado.

¹⁰ El instituto Nacional de Ciencias Médicas y de la Nutrición Salvador Zubirán establece que en promedio un individuo requiere de 55% de proteínas, 30% de grasas o lípidos y 15% de hidratos de carbono.

Cuadro 1. Requerimientos energéticos y proteínicos para el hombre por edad y peso.

Edad	Peso	Kcal.	Proteína g por día
0-5 meses	6	650	13
6-11 meses	9	850	14
1 a 3 años	13	1300	16
4-6 años	20	1800	24
7-10	28	2000	28
11-14 años	45	2500	45
15-18	66	3000	59
19-24	72	2900	58
25-50	79	2900	63
51+	77	2300	63

Fuente: Instituto Nacional de Ciencias Médicas y de la Nutrición Salvador Zubirán

Cuadro 2. Requerimientos energéticos y proteínicos para la mujer por edad, peso y condición fisiológica.

Edad	Peso	Kcal.	Proteína gr por día
11-14 años	46	2200	46
15-18	55	2200	44
19-24	58	2200	46
25-50	63	2200	50
51+	65	1900	50
Mujeres gestantes			
1 trimestre		+0	10
2 trimestre		+300	10
3 trimestre		+300	10
Mujeres Lactantes			
1 semestre		+500	15
2 semestre		+500	12

Fuente: Instituto Nacional de Ciencias Médicas y de la Nutrición Salvador Zubirán

Por otra parte, los productos que integran la canasta básica deben de ser de uso cotidiano, de bajo costo y sobre todo que responda a los hábitos alimenticios de la población, por lo que el Banco de México conformó siete grupos para ubicar los 80 productos que integran la canasta básica siendo estos: a) Alimentos, bebidas y tabaco, b) Ropa, calzado y accesorios, c) Muebles, aparatos domésticos, d) Salud y cuidado personal, e) Transporte, f) Educación y esparcimiento y, g) Otros.

De estos grupos el que interesa resaltar es el grupo a) Alimentos, bebidas y tabaco, sobre todo lo referente a alimentos, de los cuales se encuentran: maíz (masa, harinas y tortilla), frijol, arroz, carne molida, bistec e hígado de res, pollo en piezas, huevo, leche (polvo, evaporada, condensada, maternizada, pasteurizada y fresca), atún y sardina (en lata). El contenido de nutrientes y energía de cada uno de estos alimentos se describe en el cuadro 3, mientras que el cuadro 4 complementa la información de otros alimentos que se consumen pero no están dentro de los productos de la canasta básica. Estos datos permiten tener una idea más clara de cuánto alimento requiere ingerir una persona de acuerdo a su edad, peso, talla y sexo en base a sus necesidades energéticas y nutricionales diarias.

Cuadro 3. Cantidad de energía (Kcal), proteína, lípidos y carbohidratos presentes en los alimentos considerados dentro de la canasta básica.

Alimento	Cantidad sugerida	Unidad	Energía (kcal)	Proteína (g)	Lípidos (g)	Hidratos de carbono (g)
Maíz	23	g	77	2.5	1	15
Tortilla	1	Pieza	64	1.4	0.5	13.6
Harina nixtamalizada	3	Cucharadas	81	1.5	1.0	16.5
Masa de maíz	50	g	77	1.8	1.0	15.9
Frijol cocido	½	Taza	131	8.7	0.5	23.5
Frijoles refritos enlatados	1/3	Taza	96	4.2	4.2	11.4
Arroz cocido	1/3	Taza	76	1.6	0.1	16.4

Fuente: Sistema Mexicano de Alimentos Equivalentes, año 2001.

Nota: g se refiere a gramos; cucharadas equivalente a 15 ml.; cucharaditas equivalente a 5 ml; taza equivale a 240ml.; la taza equivale a 16 cucharadas y cada cucharada equivale a 3 cucharaditas.

Continúa cuadro 3.

Alimento	Cantidad sugerida	Unidad	Energía (kcal)	Proteína (g)	Lípidos (g)	Hidratos de carbono (g)
Arroz crudo	20	g	73	1.5	0.2	15.8
Arroz integral cocido	20	g	72	1.5	0.4	15.5
Harina de arroz	2	Cucharadas	72	1.4	0.6	15.1
Leche de vaca	1	Taza	148	7.9	8.0	11.2
Leche entera en polvo	4	Cucharadas	159	8.4	8.5	12.3
Leche entera evaporada	1/2	Taza	150	7.5	7.5	11.3
Leche entera ultrapasteurizada	1	Taza	134	7.0	7.0	11.3
Leche evaporada	1/2	Taza	150	7.5	7.5	11.3
Leche Liconsa	4	Cucharadas	159	8.4	8.5	12.3
Leche materna	1	Taza	170	2.3	10.8	16.3
Leche maternizada/polvo	2	Cucharadas	136	3.5	7.0	14.3
Pollo cocido	1/4	Taza	43	8.7	0.6	0.0
Huevo	1	Pieza	66	5.5	4.4	0.5
Atún en aceite enlatado	20	g	40	9.8	1.6	0.0
Atún en agua enlatado	35	g	41	8.9	0.3	0.0
Sardina en jitomate	40	g	79	7.5	4.9	0.7
Hígado de res	25	g	40	6.1	1.2	0.9
Carne molida	45	g	110	5.9	9.4	0.0
Bistec de res	25	g	71	7.2	4.5	0.0

Fuente: Sistema Mexicano de Alimentos Equivalentes, año 2001.

Nota: g se refiere a gramos; cucharadas equivalente a 15 ml.; cucharaditas equivalente a 5 ml; taza equivale a 240ml.; la taza equivale a 16 cucharadas y cada cucharada equivale a 3 cucharaditas.

Cuadro 4. Cantidad de energía (Kcal), proteína, lípidos y carbohidratos presentes en otros alimentos.

Alimento	Cantidad sugerida	Unidad	Energía (kcal)	Proteína (g)	Lípidos (g)	Hidratos de carbono (g)
Azúcar morena	2	Cucharaditas	38	0.0	0.0	9.9
Azúcar blanca	2	Cucharaditas	38	0.0	0.0	9.9
Miel de caña	2	Cucharaditas	34	0.1	0.0	8.7
Café molido	1	Cucharada	1	0.8	0.0	0.0
Café sin azúcar	1	Taza	5	0.3	0.0	0.9
Café con azúcar	1	Taza	5	0.3	0.0	8.2
Trigo cocido	1 1/2	Cucharadas	70	2.2	0.5	15.1
Harina de trigo	2 1/2	Cucharadas	71	2.0	0.2	14.9
Gluten de trigo	2	Cucharadas	68	7.5	0.3	8.5
Harina de trigo panificación	2 1/2	Cucharadas	77	2.6	0.4	15.5
Carne de res	30	g	54	6.2	3.0	0.0
Falda de res	35	g	39	7.8	9.6	0.0
Filete de res	35	g	39	8.4	0.4	0.0
Masisa de res	25	g	38	6.0	1.3	0.0
Medallón de filete de res	1/3	Pieza	43	6.0	1.1	1.8
Milanesa de res	35	g	37	8.0	0.3	0.0
Puntas de res	30	g	34	7.2	0.3	0.0
Carne de cerdo	40	g	56	7.9	2.5	0.0
Jamón cocido	2	Rebanadas	38	6.0	1.3	0.4
Costillas de cerdo cocida	25	g	56	8.3	2.3	0.0
Chicharrón de cerdo	10	g	60	5.7	3.9	0.0

Fuente: Sistema Mexicano de Alimentos Equivalentes, año 2000.

Nota: g se refiere a gramos; cucharadas equivalente a 15 ml.; cucharaditas equivalente a 5 ml; taza equivale a 240ml.; la taza equivale a 16 cucharadas y cada cucharada equivale a 3 cucharaditas.

Continúa cuadro 4.

Alimento	Cantidad sugerida	Unidad	Energía (kcal)	Proteína (g)	Lípidos (g)	Hidratos de carbono (g)
Chuleta de cerdo	½	Pieza	54	7.6	2.4	0.0
Pollo cocido	1/4	Taza	43	8.7	0.6	0.0
Milanesa de pollo	35	g	49	8.1	0.6	0.0
Pechuga de pollo	30	g	34	7.0	0.5	0.0
Atún fresco	30	g	43	7.0	1.5	0.0
Sardina	40	g	79	7.5	4.9	0.7

Fuente: Sistema Mexicano de Alimentos Equivalentes, año 2000.

Nota: g se refiere a gramos; cucharadas equivalente a 15 ml.; cucharaditas equivalente a 5 ml; taza equivale a 240ml.; la taza equivale a 16 cucharadas y cada cucharada equivale a 3 cucharaditas.

Es importante considerar el precio de los alimentos de acuerdo a la oferta que se realiza en distintos puntos de comercialización y distribución de los mismos, ya sea en mercados públicos o supermercados y tiendas de autoservicio. En el cuadro 5, se hace referencia al precio promedio de los productos considerados dentro de la canasta básica, ofertados en las ciudades de San Cristóbal de Las Casas y Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, durante la segunda quincena del mes de agosto del año 2014.

Cuadro 5. Precios corrientes de productos alimenticios de adquisición continua

Producto	Cantidad	Precio en pesos
Tortilla	1 kg	11 a 13
Frijol	1 kg	15 a 16
Arroz	1 kg	12
Carne de res	1 kg	110 a 120

Fuente: Datos observados durante un recorrido a los mercados públicos, supermercados y tiendas de autoservicio en la ciudad de San Cristóbal de las Casas y Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, en la segunda quincena del mes de agosto del año 2014.

Continúa cuadro 5.

Producto	Cantidad	Precio en pesos
Hígado de res	1 kg	33 a 45
Carne de puerco	1 kg	60
Carne de pollo	1 kg	50
Huevo	1 kg	25
Leche	1 lt	12 a 16
Leche maternizada	500 g.	150 a 180
Atún en lata	g	10 a 13

Fuente: Datos observados durante un recorrido a los mercados públicos, supermercados y tiendas de autoservicio en la ciudad de San Cristóbal de las Casas y Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, en la segunda quincena del mes de agosto del año 2014.

Por otra parte, el número promedio de integrantes que conforman una familia de acuerdo a las últimas cifras del censo de población y vivienda 2010 del INEG en el Estado de Chiapas es de 4.4 personas.

Por último, si se considera el precio corriente de los productos alimenticios que se ofertan en el mercado de acuerdo al cuadro 5, con los requerimientos diarios de energía y proteína que requiere una persona en base al cuadro 1 y 2, se puede observar que para alimentar a una familia integrada en promedio entre 4 y 5 personas que tanto el salario mínimo general como el promedio del salario profesional que perciben los trabajadores del estado de Chiapas es insuficiente para cubrir el apartado alimenticio de la canasta básica.

1.3.1.1.1.1 Legislación relativa a la canasta básica

En relación a la canasta básica¹¹ en México se legisla para darle seguridad a su población, para que esta pueda adquirirla. En el artículo 123 fracción VI párrafo segundo de la CPEUM dice:

“Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas”.

De igual manera, la Ley Federal del Trabajo establece en su artículo 562, fracción II, inciso a) que:

“El presupuesto indispensable para la satisfacción de las siguientes necesidades de cada familia, entre otras: las de orden material, tales como la habitación, menaje de casa, alimentación, vestido y transporte; las de carácter social y cultural, tales como concurrencia a espectáculos, práctica de deportes, asistencia a escuelas de capacitación, bibliotecas y otros centros de cultura; y las relacionadas con la educación de los hijos”.

Con relación a estos dos artículos la Comisión Nacional de los salarios mínimos¹², en México, estableció para el año 2014 en la zona geográfica B –donde se ubica el Estado de Chiapas- un salario mínimo general de 63.77 pesos diarios y para los salarios mínimos profesionales en promedio es de 91.81 pesos diarios, donde se

¹¹ La Procuraduría Federal del Consumidor, menciona que una canasta básica es aquella que tiene todos los productos necesarios para poder estar física y mentalmente sanos, es decir tener vida sana.

¹² Tabla de salarios mínimos generales y profesionales por áreas geográficas, localizado en http://www.conasami.gob.mx/t_sal_mini_prof.html

establece un mínimo de 79.71 pesos para el manejador (a) de granja avícola y un máximo de 190.77 pesos para el reportero (a) grafico (a) en prensa diaria impresa.

1.3.1.1.2 Patrón alimentario en México

La forma de alimentarse por la población a través de la historia es definida por aspectos culturales, geográficos y por la disponibilidad de recursos naturales que les permitan abastecerse de alimentos. Esto con el tiempo crea los hábitos, los cuales son muy difíciles de cambiar ya que simbolizan la esencia de un pueblo o sociedad, por ejemplo en México el maíz forma parte de la dieta, y a la vez es empleado para la realización de ritos culturales que tienen que ver con la vida cotidiana, las actividades agrícolas y con las fuerzas de la naturaleza.

Una vez expuesto lo anterior resulta oportuno definir el concepto de patrón alimentario, mismo que se refiere al conjunto de alimentos que han sido preparados para su consumo ya sea por un individuo, una familia o un grupo de familias, este consumo puede ser medido por su periodicidad, que se refiere al tiempo en las preferencias alimentarias que puedan ser recordados por lo menos 24 horas después de consumirse o por su arraigo. (FAO, 2007; Osorio, *et al*, 2002).

Además, el patrón alimentario se ve influenciado en primera instancia por el ingreso que percibe una persona, situación que lo hace muy heterogéneo, y en segundo término están las características de la población y el entorno donde habitan lo que conlleva a definir su consumo. En este sentido, Torres y Trápaga (2001), mencionan que este patrón está condicionado por dos factores: el factor económico ya que se depende del ingreso y del mercado para adquirir los alimentos y por el factor cultural, el cual determina los procesos simbióticos y de aceptación social de los alimentos.

Es importante mencionar que el proceso de modernización ha influido de manera positiva y negativa, la primera en el sentido de que ha permitido que se mejoren los canales de distribución así como las formas de preparación de los alimentos – por medio de la industria alimentaria-, y la segunda porque no ha generado los canales para el acceso a los mismos por parte del grueso de la población.

Mientras que la dieta, es la enumeración de los sucesivos patrones alimentarios a lo largo del tiempo (Bourges, 2001), dando como resultado un hábito de alimentación y este último se toma como referencia para que las instituciones oficiales como el Banco de México propongan el tipo de alimentos que deben de integrar la canasta básica que sustente la alimentación de la población en México.

A través del tiempo la dieta de la población mexicana ha sido objeto de influencias externas, esto se puede observar por el intercambio de productos, la adopción de nuevos conocimientos culinarios y el cambio en los hábitos de consumo. Dicha influencia principalmente proviene de países europeos como: España, Francia, Italia e Inglaterra, sin olvidar los países asiáticos como Japón y China, lo que conlleva a que exista una marcada diferenciación en la forma de alimentarse por parte de la población ya sea a nivel, local, estatal, regional o nacional. Si a esta influencia se le suma el proceso de globalización económica da como resultado que el patrón alimentario en México cambie y se diversifique constantemente, originando una transgresión de hábitos, costumbres, y calidad nutricional de los alimentos.

1.4 Diferencias entre derecho a la alimentación, soberanía alimentaria y seguridad alimentaria

Es necesario aclarar la diferenciación de los términos derecho a la alimentación, soberanía alimentaria y seguridad alimentaria, ya que de lo contrario se corre el riesgo de confundirlos y hacer una interpretación errónea de los mismos,

independientemente que dichos términos tengan que ver con la acción de alimentar a un individuo o individuos.

El derecho a la alimentación, como un Derecho Humano reconocido en la CPEUM y en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, autores como Carreón (2012), Carbonell y Rodríguez (2012), lo relacionan con el hecho de asegurar la alimentación de manera suficiente, adecuada y oportuna de la población en cualquier país, esto dependerá de: la composición de la canasta básica alimentaria propuesta para tal fin, el respeto de las características culturales y el aseguramiento de la equidad social.

En ese mismo sentido, la observación General 12 del Comité DESC el derecho a la alimentación (artículo 11 el párrafo 1), enfatiza la importancia del derecho a la alimentación que tienen todas las personas sin distinción entre ellas. Además, el párrafo 4, tiene que ver con justicia social, ya que para que se cumpla con dicho derecho se requiere de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas, tanto en el ámbito nacional como internacional, para erradicar la pobreza y el disfrute de todos los Derechos Humanos.

Mientras tanto Ramírez y Pallares (2012), al hacer la comparación de los documentos de la observación general número 12 del Comité DESC de 1999, dedicada a una alimentación adecuada, y el Código Internacional de Conducta sobre el Derecho Humano a una alimentación adecuada, encuentran que el derecho a la alimentación es un objetivo, mismo que se alcanza gradualmente, ya que motiva un proceso en el que se involucra toda la sociedad, y no sólo el Estado o el mercado de forma aislada y exclusiva, de este objetivo se busca alcanzar la meta denominada seguridad alimentaria.

Con respecto a la soberanía alimentaria se pueden enumerar las siguientes definiciones que se han planteado a través del tiempo, por ejemplo la sociedad civil Vía Campesina en la cumbre de Roma de 1996, la refiere como el “*derecho*

de los pueblos, de sus países o uniones de Estados a definir su alimentación y su agricultura, a proteger y regular la producción y el mercado nacional de los productos agrícolas con el objetivo de conseguir los objetivos de desarrollo sostenible, a determinar el grado de autosuficiencia y a limitar el “dumping” de productos alimenticios a sus mercados nacionales”.

En la declaración final del Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria del 7 de septiembre de 2001, efectuado en La Habana, Cuba¹³ La definen como *“el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental”.*

De igual manera en la Declaración de Atitlán, de la Consulta de los Pueblos Indígenas sobre el Derecho a la Alimentación, realizada del 17 al 19 de abril de 2002 en Guatemala¹⁴, presenta su definición *“...la Soberanía Alimentaria es el derecho de los Pueblos de definir sus propias políticas y estrategias para la producción, distribución y consumo sustentable de alimentos, respetando sus propias culturas y sus propios sistemas de manejo de recursos naturales y áreas rurales. La Soberanía Alimentaria se considera como una precondition de la Seguridad Alimentaria.”*

¹³ Documento consultado y localizado en
<http://www.edualter.org/material/sobirania/declaracion%20cuba.pdf>

¹⁴ Documento de la página de International Forum on Globalization, localizado en
<http://www.ifg.org/spanish/declarguate.htm>

Posteriormente en el Foro sobre soberanía alimentaria realizada en el año de 2002, se elaboró el documento titulado “Soberanía alimentaria: un derecho para todos¹⁵”, donde se define el concepto de la siguiente forma:

“el derecho de los pueblos, las comunidades y los países a definir sus propias políticas agrícolas, de trabajo, pesca, alimentación y tierras, que sean adecuadas desde el punto de vista ecológico, social, económico y cultural a sus circunstancias únicas. Esta incluye el verdadero derecho a la alimentación y a producir el alimento, lo que significa que todo el mundo tiene el derecho a una alimentación inocua, nutritiva y culturalmente adecuada y a los recursos para producir estos alimentos, así como el derecho a poder alimentarse a sí mismo y a sus sociedades”.

En El Foro Internacional sobre Soberanía Alimentaria celebrado en Mali en 2007, se da la Declaración de Nyéléni¹⁶, la cual afirma que la soberanía alimentaria es *“el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesible, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo”.*

Mientras que Quintana (2011) define la soberanía alimentaria como:

“El derecho de los pueblos a determinar sus políticas sustentables, apropiadas, de producción, abasto y consumo de alimentos para responder efectivamente y con autonomía, al derecho de la población al acceso de alimentos sanos, nutritivos, culturalmente apropiados y suficientes en calidad y cantidad para llevar una vida sana, digna y autónoma, todo esto basado fundamentalmente en la producción nacional diversificada de los campesinos, indígenas y pescadores.

¹⁵ Documento de la página Vía Campesina, movimiento campesino internacional, localizado en <http://viacampesina.org/es/index.php/temas-principales-mainmenu-27/soberanalimentary-comercio-mainmenu-38/316-declaracion-politica-foro-de-los-ongs-cumbre-fao>

¹⁶ Documento de la página Nyéléni, localizado en <http://www.nyeleni.org/spip.php?article291>

Por su parte México toma como base la Ley de Desarrollo Rural Sustentable para hacer un planteamiento oficial referente al concepto de soberanía alimentaria, en el artículo 3º fracción XXXIII la define como *“La libre determinación del país en materia de producción, abasto y acceso de alimentos a toda la población, basada fundamentalmente en la producción nacional”*.

Cabe agregar que Pensado (2006) manifiesta que la soberanía alimentaria, debe de ser resguardada por el Estado¹⁷, mismo que tiene la obligación de decidir las acciones que se requieren para proteger el suministro de alimentos que necesita su población, ante situaciones adversas como: desastres naturales, pérdida de recursos bióticos y recursos naturales para la producción por contaminación (suelo y agua), conflictos armados y competencia desleal del mercado internacional.

En relación a la seguridad alimentaria como concepto y tema de interés en la Cumbre Mundial de la Alimentación (CMA), realizada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) celebrada del 13 al 17 de noviembre del 1996 en la ciudad de Roma, Italia, fue presentada y discutida. Donde se determinó que la seguridad alimentaria *“existe cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”*¹⁸.

El concepto de seguridad alimentaria, en México y de acuerdo al artículo 3º fracción XXIII de la LDRS, comprende *“El abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos a la población”*. Además, se le dota al Estado la capacidad para establecer lineamientos con la finalidad de asegurar el abastecimiento de alimentos que satisfagan las necesidades de su población. Considerando los

¹⁷ En el caso de México se establece esta obligación al Estado, misma que se reglamenta en el artículo 178 de la LDRS, el cual menciona *“el Estado 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 favorecidos y dando prioridad a la producción nacional”*.

¹⁸ La definición de Seguridad Alimentaria es establecida oficialmente por los miembros de FAO el año 1996 en la Cumbre Mundial de la Alimentación (CMA) celebrada en Roma

aspectos de disponibilidad, accesibilidad, estabilidad de suministro, inocuidad, nutrición y calidad (Pensado, 2006).

La Seguridad Alimentaria de acuerdo con Pereira (1999), Durán y Sánchez, (2012) ha permitido analizar los procesos de alimentación (producción, disponibilidad, consumo, distribución, calidad, inocuidad) en relación con la acción gubernamental; enfoque que ha transitado conceptualmente desde la oferta de alimentos, la capacidad de acceso de las personas y las familias a una canasta básica de alimentación, hasta la consideración de aspectos subjetivos y culturales que van más allá de la oferta y la demanda.

Siempre es importante tener claridad de los términos y su significado para no cometer errores a la hora de llevarlos a la práctica, pero es más trascendental cuando no sólo se queda en el puro discurso, si no cuando se destinan los recursos y se realizan las acciones pertinentes que facilite alcanzar el impacto que está inmerso en la definición de los conceptos, tal es el caso de estas tres nociones que se plantearon con anterioridad, es decir, que sean el mecanismo o instrumento que le permita al Estado garantizar la producción, el acceso, la disponibilidad y el consumo de alimentos básicos y estratégicos a nivel nacional y posteriormente generar excedentes para su exportación.

Considerando lo anterior, se puede entonces retomar estos tres términos y hacer su diferenciación entre sí; la Seguridad Alimentaria, contempla el acceso constante de todas las personas al alimento inocuo y nutritivo ya sea de manera física como económica que les permita satisfacer sus necesidades alimenticias, donde el Estado tiene que asegurar este acceso a los mismos; la Soberanía Alimentaria, es la libre determinación del país a definir sus políticas y estrategias sustentables en materia de producción, abasto y consumo de alimentos a toda la población, basada principalmente en la producción nacional, el papel del Estado recae en proteger y resguardar el suministro de alimentos que necesita la población y el Derecho a la Alimentación, como Derecho Humano social permite

que las personas sin distinción alguna entre ellas tengan una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, el rol del Estado es garantizarlo.

Como se puede ver la función del Estado en la seguridad alimentaria como la soberanía alimentaria, es: en la primera se enfoca a asegurar el acceso contante de alimento y en la segunda a resguardar y proteger la producción, distribución y acceso a los alimentos, mientras que su responsabilidad en el derecho a la alimentación es garantizar el consumo de los alimentos, bajo la premisa de un Derecho Humano social.

Por lo tanto, en el presente trabajo se hace hincapié en el derecho a la alimentación como garantía, misma que protege y ampara a todo individuo o grupo de individuos para que ejerzan dicho derecho dentro del Estado social mexicano, mismo que ha reconocido los diferentes tratados internacionales de los que forma parte.

1.5 Legislación internacional, nacional y estatal

1.5.1 Tratados internacionales

El derecho a la alimentación ha sido reconocido a nivel internacional y se sustenta en los siguientes documentos:

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), aprobada en diciembre de 1948, que contempla el derecho a la alimentación, en su artículo 25, párrafo 1 y de acuerdo con López (2009), este artículo se divide en dos partes, la primera es de alcance general y la segunda se relaciona con la maternidad y la infancia. En este caso solamente haremos referencia a la primera parte donde se afirma:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en

especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios, tiene así mismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudedad u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.

Como se puede apreciar esta disposición se refiere a la alimentación como derecho universal junto con los otros derechos sociales (vivienda, vestido, salud y servicios sociales). Situación que reconoció el Consejo Económico y Social de la ONU al aseverar que “el derecho a la alimentación forma parte del derecho más amplio a un nivel de vida adecuado”. El consejo abunda sobre el tema expresando que “el derecho a un nivel de vida adecuado –o a la subsistencia– sintetiza la preocupación central de todos los derechos económicos y sociales, que es integrar a todas las personas en una sociedad más humana” (López, 2009)

En el mismo sentido, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), firmado en 1966, lo incluye en el artículo 11, donde se proclama el “derecho a estar protegido contra el hambre”. Desde el punto de vista jurídico, forma parte de los derechos llamados de segunda generación (educación, vivienda, salud y trabajo), que se refieren a la utilización de los recursos de los estados en proveer una serie de garantías a sus ciudadanos. En su fracción III, Art. 11 se menciona “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados...”. Este artículo incluso va mas allá; reconoce el derecho de toda persona a estar protegido contra el hambre, comprometiendo a los estados a mejorar los sistemas de producción, conservación y distribución de alimentación.

Además, el Comité DESC emitió la observación General número 12, en la que reconoce el derecho a la alimentación como:

“El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y

económico, en todo momento, a una alimentación adecuada o a medios para obtenerla.”

A nivel regional, se reconoce el derecho a la alimentación en el “Protocolo de San Salvador” o Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 12, menciona que:

1. Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual.
2. Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia.

De igual manera el derecho a la alimentación se reconoce en tratados sectoriales de Derechos Humanos, siendo un ejemplo de estos la Convención de los Derechos del Niño, en su artículo 24, párrafo 2, inciso C, donde establece que los estados partes adoptaran las medidas para *“combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente”*.

En el artículo 27, párrafo 4, de este mismo convenio se plantea que se *“tomarán todas las medidas para asegurar el pago de pensión alimentaria hacia el niño. Asimismo, se instruye a los estados para que promuevan la adhesión a los convenios internacionales o la concertación de dichos convenios, así como la concertación de cualesquiera otros arreglos apropiados”*.

1.5.2 La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)

Es imprescindible mencionar que la CPEUM, recoge las aspiraciones individuales y colectivas de la población mexicana, estableciendo normas que inciden en el desarrollo de la misma, dentro de estas podemos encontrar las que se refieren a los Derechos Humanos, enfatizando los derechos sociales como: vivienda, educación, salud y alimentación, mismos que deben de disfrutar toda la población.

Es relevante que el derecho a la alimentación ya es reconocido de forma clara y objetiva en México, el día 13 de octubre de 2011 se llevaron a cabo reformas a la CPEUM¹⁹, las cuales reconocieron el derecho a la alimentación, en el artículo 4º se menciona que *“toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El estado lo garantizará”*, mientras que el artículo 27 en su fracción XX establece que *“el desarrollo rural integral y sustentable (...) también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca”*.

De estas reformas constitucionales Carbonell y Rodríguez (2012) afirman que el derecho a la alimentación es sin duda lo que los autores consideran un derecho fundamental ya que figura en la CPEUM y en varios tratados y documentos internacionales de Derechos Humanos. Mientras que Carreón, (2012) comenta que dicha reforma obliga a ver el derecho a la alimentación como interdependiente y esencial para que las personas alcancen la calidad de vida no solamente desde el ámbito de la salud y de desarrollo social, sino también desde la perspectiva de desarrollo económico, al mencionarse el establecimiento de medidas en el sector productivo nacional que garanticen el abasto de alimentos.

En relación con lo que menciona Carreón, se puede decir que la presente tesis busca demostrar que el subprograma Sistema Producto contempla aspectos que conllevan a mejorar la producción del sector agropecuario y pesquero en el país,

¹⁹ Reforma publicada en el diario Oficial de la Federación el día 13 de octubre de 2011.

con la finalidad de garantizar la producción, distribución y consumo de alimentos por parte de la población.

Por otra parte, es primordial mencionar la observación que Carbonell y Rodríguez (2012) realizan en relación a la ausencia en el decreto de reforma del 13 de octubre de 2011, de algún señalamiento sobre la obligación de legislar para poder instrumentar debidamente el derecho fundamental a la alimentación en México. Ya que generalmente en este tipo de reformas constitucionales es común incluir algún artículo transitorio en el que se fija un plazo para que se expida la legislación necesaria, pero para este caso no se incluyó este tipo de artículos.

Para el tema que se regula como un derecho social, se encuentran las siguientes leyes: General de Desarrollo Social, Federal de Protección al Consumidor, de Ayuda Alimentaria para los Trabajadores, General de Pesca y Acuicultura Sustentable, Federal de Sanidad Vegetal, Federal de Sanidad Animal, de Productos Orgánicos, Federal de Producción, Certificación y Comercio de Semillas, de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados y de Desarrollo Rural Sustentable.

Por el momento la Ciudad de México, es la única entidad federativa que cuenta con la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal autorizada por su asamblea legislativa²⁰, donde se garantiza el derecho humano a la alimentación y el acceso de toda su población a comida nutritiva y variada.

1.5.3 La Constitución Política del Estado de Chiapas

En el año de 2011 se promulgan las reformas a la Constitución Política del Estado de Chiapas, las cuales se basan en dos ejes: Derechos Humanos y combate a la pobreza extrema, con la finalidad de alcanzar mejores niveles de desarrollo de su población. En este sentido, el Estado de Chiapas reconoce el derecho a la alimentación y lo plasma en su Constitución Política, ubicándolo en el Título

²⁰ Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 17 de septiembre de 2009.

Segundo “De los Derechos Humanos y la igualdad entre mujeres y hombres”, Capítulo I “De los Derechos Humanos”, artículo 3º, fracción XXV, especificando que *“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”*.

Además, el Estado de Chiapas adopta e incluye los Objetivos de Desarrollo del Milenio en la misma Constitución²¹, ubicándolos en el Título Décimo Primero “De la erradicación de la pobreza extrema”, Capítulo I “De los Objetivos de Desarrollo del Milenio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo”, y puntualiza en el artículo 77 en su meta I erradicar la pobreza extrema y el hambre.

De acuerdo a los planteamientos anteriores se puede observar que se ha legislado para garantizar los Derechos Humanos y sobre todo los referentes al derecho a la alimentación, dicha legislación se ha impulsado por organismos rectores internacionales como la ONU, misma que ha influido para que se retomen y plasmen en las constituciones políticas de los países agremiados, siendo el caso de México, el cual ha hecho esfuerzos para legislar sobre el tema para que se lleve a la práctica a través de políticas públicas enfocadas a atender las necesidades de tipo social y alimentario de su población, sobre todo la más vulnerable.

De lo abordado en el presente capítulo, se puede entonces decir, que el Estado es el ente donde recaen las funciones de satisfacer las necesidades y a la vez disminuir los conflictos que están relacionados con la sociedad, por medio de garantizar el derecho que tiene la población al acceso de ciertos bienes y servicios como: educación, trabajo, vivienda, salud y alimentación, hecho que caracteriza al Estado social, mientras que el aporte de los Derechos Humanos y de acuerdo a la segunda generación de los mismos, gira alrededor de sentar las bases para que

²¹ El día 23 de julio del año 2009, el Congreso del Estado de Chiapas aprobó, con la validación de la mayoría de los municipios, la declaratoria que da rango constitucional a los Objetivos de Desarrollo del milenio, en el estado de Chiapas.

se legisle en materia de alimentación, considerando aspectos como seguridad, soberanía y derecho a la alimentación, para lo cual el Estado tiene que plantear políticas públicas del sector agropecuario y pesquero, mismas que permitan diseñar programas que coadyuven a impulsar el sector productivo nacional con la finalidad de que este cumpla su función de garantizar el abasto y consumo de alimentos a la población demandante. Por lo que, en el siguiente capítulo se hará una descripción de la política agrícola, del subprograma Sistema Producto y los conceptos y fundamentos legales del mismo.

CAPÍTULO SEGUNDO

POLÍTICA PÚBLICA AGRÍCOLA Y SUBPROGRAMA SISTEMA PRODUCTO MEXICANO: CONCEPTOS Y FUNDAMENTOS LEGALES

2.1 Política pública agrícola

Para iniciar con el desarrollo de los conceptos fundamentales de este apartado, es necesario establecer que tanto la política como la sociedad se complementan, lo que permite, por un lado, que la política sea el medio para lograr el desarrollo de la parte representada y, por otro, que la sociedad al ejercer su derecho pueda evaluar y reorientar dicha política si esta no cumple con su función de impulsar su desarrollo.

Lo primero que se confirma al referirnos al concepto de política²² es la diversidad de definiciones, mismas que se plantean de acuerdo a la perspectiva de su estudio, lo que ha permitido entenderlo no sólo bajo la noción relativa al poder y legitimidad, sino como una forma de dar respuesta a las necesidades sociales del ser humano en el ámbito social, económico-productivo, cultural, político, ambiental y tecnológico, entre otros. Pero pensar en política conlleva a reflexionar sobre qué implica dicho concepto, es por ello que se retoman y describen algunas formas de concebir dicho concepto por diferentes autores:

Kaplan (1981) entiende a la política como el poder, como la capacidad de unos para coaccionar, influir y dirigir a otros. Además, constituye una forma específica y decisoria de ordenamiento de las relaciones entre clases, y de imposición de la

²² El término política presenta un problema semántico en el idioma español, por lo que se señalan tres diferentes significados que están inmersos en la misma palabra y que el idioma inglés sí hace la diferenciación; la primera palabra es *polity*, que se refiere a la política concebida como el ámbito del gobierno de las sociedades humanas; la segunda es *politics* y hace mención a la política como actividad de organización y lucha por el control del poder, y la tercera es *policy*, que entiende a la política como designación de los propósitos y programas de las autoridades públicas (Roth, 2002).

voluntad de un grupo o fracción hegemónica sobre otras clases dominantes subordinadas y sobre las clases dominadas, mediante una combinación específica de lucha e integración, de coacción y de consenso. En esta descripción del término se puede percibir que es el medio por el cual se organizan y a la vez se intercalan elementos que facilitan dos cosas; la primera, se refiere al apoyo para difundir y preservar ciertas ideologías y, la segunda, se enmarca en las propuestas de solución para resolver los conflictos entre gobernantes y gobernados.

Siguiendo a Bolívar (2004), este expone que la política está en el centro de toda actividad social colectiva, formal e informal, pública y privada, en todos los grupos humanos, instituciones y sociedades, por medio de los partidos políticos, grupos de presión, movimientos sociales, elecciones, parlamentos, congresos, regímenes militares y gobiernos civiles. Haciendo el análisis de esta exposición podemos decir, que el autor le da un peso importante a la sociedad representada esta bajo diferentes figuras de tipo jurídico y social, que buscan a través de la política expresar sus preferencias que le conlleven a satisfacer sus necesidades.

Por otra parte, el enfoque que le da Torres (2004), al concepto de política se sustenta en el binomio Estado-Sociedad donde establece que está ligado a una excesiva valoración de lo político en el sentido de concebirlo como un poder encargado de conservar el orden, pero teniendo en cuenta que no todo lo que sucede en la sociedad se designa bajo el concepto de lo político. Este enfoque permite entender que las actividades de la vida cotidiana del individuo que vive en sociedad no se rigen solamente por la actividad política, sino que existen otros aspectos que regulan dicha actividad social, por ejemplo; la cultura, la religión o lo económico, entre otros.

Por su parte, Bouza-Brey (1991) plantea que para darse una actividad política, se requiere que las actividades humanas tiendan a orientarse hacia el cumplimiento de metas, a través de la asignación de roles, estímulos y sanciones, con la finalidad de resolver conflictos, por lo tanto define la política, como la actividad de

gobierno de las situaciones sociales, la actividad de dirigir las, ordenarlas e integrarlas. Bajo esta perspectiva que el autor le da al concepto de política, se puede concluir que en la resolución de problemas la participación del individuo de manera ordenada es indispensable ya que de esta forma estará en posibilidades de colaborar, darle seguimiento y evaluar determinada propuesta de solución a dichos problemas.

Bajo este contexto de definiciones resulta oportuno mencionar que existen diferentes tipos de política, para lo cual Solís (2007) las clasifica en: empresarial, organizacional, institucional, entre otras, y comenta a la vez que cuando estos tipos de políticas son desarrolladas por algunas instituciones, organismos u oficinas gubernamentales entonces se refiere a políticas públicas. Conceptualmente las políticas públicas han sido definidas por diferentes autores, con la finalidad de darle claridad y a vez comprensión a dicho término, sobre todo para que no exista ningún tipo de confusión que impida su correcta aplicación al momento de su ejecución y de este modo se alcance el impacto deseado hacia la población objetivo. Por lo anterior, se revisarán algunos criterios para definir el término de políticas públicas:

Para González (2005) el estudio de las políticas públicas se enfoca más a una ciencia práctica para la acción que a una disciplina teórica, arguyendo que su finalidad es permitir un mejor entendimiento del proceso de adopción de las políticas, a través de dos puntos: el primero se refiere a la realización de un diagnóstico más real de la situación y el segundo a aprovechar de mejor forma los recursos para lograr los objetivos establecidos. Por lo tanto, y de acuerdo con lo que plantea el autor, se puede afirmar que la fortaleza de la política pública reside en el estudio del contexto o realidad a intervenir, con la finalidad de dar respuesta a la problemática detectada empleando tanto los recursos financieros y humanos que estén a su alcance.

Por su parte, Pallares (1988) y Roth (2006), definen las políticas públicas como “el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos”. Asimismo opinan que las políticas públicas se consideran como un “proceso decisonal”, ya que están conformadas por un conjunto de decisiones a tomar en determinado tiempo, más allá de su elaboración. Además, explican que para que una política se pueda definir como 'pública' es necesario que se haya generado —o al menos elaborada o procesada hasta cierto punto— en el marco de los procedimientos, instituciones y organizaciones gubernamentales; es decir, que se trate de estrategias de actuación en las cuales las organizaciones públicas desempeñan un papel clave en su configuración, pero que implican normalmente la interrelación de varias organizaciones y actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática.

Siguiendo a estos autores, se puede comentar, que la política pública se ha convertido en un quehacer más de las instituciones de gobierno, que ha distorsionado su razón de ser, al convertirse en áreas que realizan acciones dirigidas a solucionar problemas superficiales y no a eliminar el problema emanado de las necesidades vertidas por la población que participa en el diseño de las políticas públicas en el país.

Mientras que Velásquez (2009), la define como el “proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener”. Como se observa, en la presente definición, se le deja toda la responsabilidad a la autoridad pública, para que ésta actúe en la resolución de problemas de la población, independientemente que se dé la participación o no de la población en el diseño y elaboración de determinada

política pública, lo que le quita la esencia o razón de ser de la misma, ya que la participación de la población afectada es primordial, puesto que estos son los que viven y padecen las carencias o problemas y de cierta forma pueden aportar elementos para su solución.

De igual forma, Aguilar (2007) hace una definición descriptiva de la política pública, misma que la concibe como “la decisión de una autoridad legítima, adoptada dentro de su campo legítimo de jurisdicción y conforme a procedimientos legalmente establecidos, vinculante para todos los ciudadanos de la asociación que se expresa en varias formas: leyes, sentencias, actos administrativos”. Es decir, le da legalidad a la autoridad sustentada bajo un marco jurídico que le permite decidir el quehacer en beneficio de la población afectada, sin embargo éste quehacer requiere de capacidad de convicción y compromiso político, para que se logre el impacto deseado por la aplicación de determinada política pública hacia la población objetivo.

Es importante tener presente que las políticas públicas existen siempre y cuando las instituciones estatales asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar ciertos objetivos (cambiar un estado de cosas percibido como problemático o insatisfactorio), a partir de determinados instrumentos (o medios) y la asignación de los recursos correspondientes.

Para el diseño y elaboración de las políticas públicas se tiene que seguir un proceso, mismo que debe de ser reconocido tanto por la parte gubernamental como por la parte social, bajo este sentido se retoma lo que apunta Lahera, (2004), se debe de reconocer que existen cuatro etapas; definición del problema, formulación, implementación y evaluación de las políticas. Asimismo, es importante tener claro que éstas surgen a partir de un problema social específico y no como un instrumento de tipo populista²³ y electorero. Donde los beneficios no

²³ El término populismo tiene dos formas de emplearse, la primera es de manera positiva, y se refiere a la construcción del poder a partir de la participación del pueblo y la segunda es la forma negativa donde las medidas políticas no buscan el beneficio o progreso del pueblo, sino

recaigan sólo en determinados grupos de interés, sino más bien en el grueso de la población afectada.

Retomando estas cuatro etapas, y de acuerdo con Parsons (2007), se puede decir que la definición del problema consiste en la detección de la necesidad expresada por un grupo o sector de la población que es sometido a un consenso y validación y que requiere el actuar del Estado. Una vez definido el problema (social, cultural, económico, productivo, ambiental y político), y realizada la política pública, se implementa bajo la forma de programas y proyectos, mientras que las etapas de seguimiento y evaluación de las políticas públicas permiten examinar su desempeño, comparar sus resultados con los objetivos planteados y conocer el impacto sobre determinado problema.

En los párrafos anteriores, se plantean diversos enfoques orientados a concebir el concepto de política, los cuales retoman características: de poder; de una actividad social en el ámbito colectivo; o como una forma de ordenar o integrar las actividades sociales del ser humano, pero lo más importante de estos enfoques es llegar a comprender que la política no es otra cosa más que la directriz que indique el curso definido de acción, con la finalidad de alcanzar un objetivo determinado, a través del diseño de políticas públicas en beneficio del pueblo.

Por lo anterior y haciendo el análisis de lo que implican los conceptos de política y política pública, en México, se puede afirmar que existe una fuerte relación Estado-sociedad, donde el primero ejerce una influencia de tal manera que el segundo acepta las propuestas que se le plantean a través de las políticas públicas, sin llevar a cabo de manera formal cada una de las etapas para la elaboración de las mismas; dentro de estas etapas la que presenta mayor carencia es la participación democrática de la sociedad, puesto que ha demostrado carecer de representatividad objetiva.

más bien buscan la aceptación del político en busca generalmente de votos sin importar las consecuencias de dichas medidas.

Por ello, el reto sería encontrar ese equilibrio entre Estado-sociedad en un país donde existe una gran diversidad social y cultural, y sobre todo problemas socio-económicos que impiden que su población alcance el bienestar que se refleje en un nivel de vida digno.

En ese mismo sentido, resulta oportuno mencionar que el Estado mexicano a través de su política pública dirigida al sector agropecuario, misma que comprende un conjunto de decisiones orientadas a dar respuesta y solución a los problemas de dicho sector, y de la sociedad sobre todo la del ámbito rural, diseñó el subprograma Sistema Producto (SP) como una alternativa para: impulsar la producción consumo, por medio de elevar la producción que conlleve a satisfacer la demanda de alimentos que requiere la población en México, y fortalecer la organización entre los diferentes agentes que componen el SP, con la finalidad de fomentar su participación en el proceso de planeación de su actividad productiva (agrícola, pecuaria o pesquera), ejercicio que les permita interactuar con los tomadores de decisiones para proponer e impulsar el diseño de políticas públicas que resuelvan la problemática que padece el sector agropecuario.

2.1.1 Política pública sectorial agrícola

Los sectores de la actividad económica de México cuentan, en lo general, con una política sectorial entendida como el conjunto de lineamientos y medidas específicas para promover su desarrollo de mediano y largo plazo. Dichas políticas sectoriales permiten reconocer y abordar problemas específicos y actúan reforzando la acción de los instrumentos generales, articulándolos entre sí y complementándolos con programas de acciones particulares, es decir, contempla la participación de todas las instituciones y presupuestos hacia la atención de uno o más ejes de desarrollo planteados en la programación nacional, administrativamente esto se realiza a través de la implementación de reglas de operación que de acuerdo a la institución estas reglas solicitan requisitos de

naturaleza distinta o que se sobreponen y contradicen, haciendo que el proceso se convierta en una limitante de tipo administrativo y no una simplificación administrativa real.

Con referencia a lo anterior, la dependencia del Poder Ejecutivo Federal que tiene la responsabilidad de impulsar el sector agropecuario y pesquero en el país es la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), para lo cual se vale del programa sectorial agropecuario, pesquero y alimentario, mismo que atiende los objetivos y metas planteadas en el Plan Nacional de Desarrollo y especifica los propósitos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades de la SAGARPA, por medio de establecer una serie de objetivos, estrategias y líneas de acción que conlleven sobre todo a elevar la producción en dichos sectores, para satisfacer el abasto y consumo de alimentos que demanda la población.

2.1.1.1 Programas sectoriales sociales agrícolas

Es importante comprender que para que se garanticen los Derechos Humanos sociales, en este caso el derecho a la alimentación, se requiere de la aplicación de programas públicos que promuevan la integración e inclusión de los diferentes actores inmersos en la actividad productiva agrícola en el país, con la finalidad de fortalecer dicha actividad y ésta a su vez pueda detonar beneficios a corto, mediano y largo plazo, en materia de incremento, disponibilidad, accesibilidad y calidad de alimentos que satisfagan las necesidades de la población.

Por otra parte y para entender el concepto de programa, retomaremos lo planteado por autores como Rodríguez, Boa y Cárdenas (2008), quienes lo definen como el conjunto organizado de medios para conseguir un determinado fin u objetivo, además, comprende el análisis detallado de los trabajos a realizar y los medios a utilizar para alcanzar objetivos concretos y operativos (los cuales son

objetivos específicos del plan), es decir, el programa es el puente entre el plan y los proyectos.

Mientras que, Cohen y Martínez (2006), lo especifican como el conjunto de proyectos que persiguen los mismos objetivos, que pueden diferenciarse por trabajar con poblaciones diferentes y/o utilizar distintas estrategias de intervención. Mientras que para el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica (MIDEPLAN), “un programa es una iniciativa de inversión destinada a recuperar, mantener o potenciar la capacidad de generación de beneficios de un recurso humano o físico. Se materializa mediante el desarrollo de acciones concretas y específicas que deben tener una duración acotada en el tiempo y diferenciarse claramente de aquellas actividades normales de funcionamiento (ejemplo: capacitación, difusión, manejo, prevención, saneamiento de títulos de dominio, etcétera.).”

De acuerdo a estas nociones que se tiene del concepto de programa se puede decir, en términos generales, que un programa es el conjunto estructurado de proyectos y actividades que persiguen los mismos objetivos. Estos programas están enmarcados dentro de determinada política pública y emanados tanto del plan nacional, plan sectorial, plan regional o local y pueden ser de tipo social, económico, ambiental, político, entre otros.

De lo anterior, se retoma el programa social, el cual lo podemos entender como aquellas iniciativas de intervención que tienen una doble característica: La primera, corresponde a un tercer nivel de planificación ya que se ubica entre el nivel del diseño de los planes y el nivel de diseño de los proyectos. De esta manera los programas sociales son una expresión de la política y, al mismo tiempo, entregan un marco orientador para la formulación e implementación de proyectos que contribuyan a un mismo objetivo de impacto. El tiempo de duración es mayor a un año.

La segunda característica es el carácter social de la intervención, el cual está dado por los fines redistributivos, de equidad o de igualdad de oportunidades que persigue. Corresponde a las intervenciones destinadas a satisfacer necesidades, relevantes para la sociedad, que no pueden ser resueltas adecuadamente por el mercado debido a las dificultades que tienen las personas para acceder a él ya sea por razones económicas, físicas o socioculturales. Es decir, se refiere a las “funciones sociales que ejerce el Estado, a través de la salud, vivienda, educación, previsión, programas de empleo y otros”.

Después de las consideraciones anteriores, se puede nuevamente mencionar que la SAGARPA es la dependencia que tiene bajo su responsabilidad elaborar el programa del sector agropecuario y pesquero en el país, en dicho documento se establecen una serie de programas encaminados a atender los problemas que aquejan a los productores agropecuarios y pesqueros, mismos que se ven reflejados en su actividad productiva trayendo como consecuencia bajos niveles de producción lo que repercute en la disponibilidad de alimentos para su consumo. Siendo el subprograma Sistema Producto una de las propuestas que permitan armonizar la producción con el consumo, y de esta manera estar en condiciones de generar productos de calidad y competitivos.

2.1.1.2 Subprograma Sistema Producto

Frecuentemente empleamos el término “sistema”, mismo que lo relacionamos con un sinnúmero de objetos y actividades, por ejemplo, sistema político, sistema administrativo, sistema informático, sistema eléctrico, y cuando se trabaja en el sector agropecuario se habla de sistema de producción, sistema agrícola, sistema pecuario. Por esta sencilla razón se debe de precisar el significado del término “sistema”.

El término Sistema proviene del latín *systema*, y este del gr. σύστημα. Se refiere al conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre

sí que ordenadamente contribuyen a determinado objeto (Real Academia Española, 2001). Para Ludwig Von Bertalanffy (1976), se refiere al conjunto de dos o más elementos interrelacionados entre sí que trabajan para lograr un objetivo común. Estos elementos que lo forman son sus componentes, y se pueden presentar dos situaciones con dicho componentes, la primera se refiere al hecho de que si el componente no tiene interacción con otros componentes del ambiente que rodea a la unidad, entonces se habla de un sistema cerrado. Mientras que la segunda se refiere al sistema abierto ya que existen interacciones con el ambiente, dando como resultado entradas y salidas a la unidad, donde las fronteras de la unidad constituyen los límites de cada sistema.

Asimismo, se identifican los elementos, la estructura y la función como aspectos que le dan una característica propia a un sistema. Los elementos que conforman un sistema son: componentes, los cuales son los elementos básicos del sistema; interacción entre los componentes, siendo estos los que proporcionan las características de estructura de la unidad; entradas y salidas, representan los flujos de entrada y salida de la unidad, y le dan función a un sistema y; límites, para establecer estos es importante considerar dos aspectos, el primero se refiere al tipo de interacción entre componentes y el segundo es el nivel de control sobre las entradas y salidas. Mientras que la estructura dependerá del número de componentes, del tipo de componente y del arreglo (es decir, la interacción) entre componentes, estos tres aspectos son características que están relacionadas con los componentes del sistema y por último la función de un sistema, que representa el proceso de recibir entradas y producir salidas, empleando los criterios de productividad, eficiencia y variabilidad para su análisis.

Por otra parte Hart (1985), coincide con la definición de Ludwig Von Bertalanffy al explicar que un sistema “es un arreglo de componentes físicos, un conjunto o colección de cosas, unidas o relacionadas de tal manera que forman y actúan como una unidad, una entidad o un todo”. De acuerdo a la definición anterior se puede identificar que el sistema se compone de una estructura y una función, lo

que le da una interacción con el ambiente permitiendo que el sistema tenga entradas y salidas. Según Mario Bunge (1999) todos los sistemas tienen composición, estructura y entorno, pero sólo los sistemas materiales tienen mecanismo, y sólo algunos sistemas materiales tienen forma o figura.

Mientras que Spedding (1979) plantea que el sistema se refiere al grupo de componentes que pueden funcionar recíprocamente para lograr un propósito común. Asimismo, son capaces de reaccionar juntos al ser estimulados por influencias externas. Además, no es afectado por sus propios egresos y tiene límites específicos en base de todos los mecanismos de retroalimentación significativos.

Considerando estos enfoques de sistema, se puede plantear entonces que trabajar bajo este enfoque sistémico puede por un lado incidir de manera efectiva en su entorno, diferenciándose éste según el ámbito en el que se desenvuelvan: social, económico, biológico, ambiental, político, entre otros, y por otro, potencializar el logro de objetivos y metas, ya que no se centra en uno solo, sino más bien impulsa una serie de objetivos y metas, lo que conlleva a una mayor eficiencia del uso de recursos que se refleje en la obtención del producto final.

Ahora es conveniente aclarar el término “producto”, para lo cual iniciaremos retomando la definición que realiza la Real Academia Española, misma que proviene del latín *productus*, es decir, se refiere a todo aquello que ha sido producido. Para Green (1985), el producto es una combinación o conjunto de características unidas en una forma fácilmente identificable, que el comprador acepta como algo para satisfacer sus necesidades o deseos. Mientras que Bell (1996), comenta que se refiere a cualquier cosa usada por una empresa para proporcionar satisfacción al cliente. Además, el producto puede ser un bien tangible o un servicio. Finalmente para Kotler (1999) es todo aquello que puede ofrecerse a la atención de un mercado para su adquisición, uso o consumo y además puede satisfacer una serie de necesidades y deseos.

Por lo tanto y de acuerdo a las definiciones anteriores, se puede decir que el producto es el resultado de un proceso de trabajo, reflejado ya sea en un bien o servicio, mismo que sirve de intercambio y este puede ser tangible o intangible, mismo que satisfaga las necesidades de los consumidores,

Una vez que se tienen claros los términos de sistema y producto, entonces se puede retomar la definición que se plasma a nivel normativo en la legislación Mexicana, sobre todo en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) en su artículo 3o, fracción XXXI, del concepto Sistema Producto (SP), mismo que lo concibe como “el conjunto de elementos y agentes concurrentes de los procesos productivos de productos agropecuarios, incluidos el abastecimiento de equipo técnico, insumos y servicios de la producción primaria, acopio, transformación, distribución y comercialización”. Además, lo expone como una forma de promover la concertación y estimular la planeación dentro de las cadenas agroalimentarias (productivas).

Es importante resaltar el hecho que el SP como está concebido por la LDRS representa el espacio para que los distintos actores que intervienen a lo largo de los eslabones de una determinada cadena productiva acudan para discutir la problemática que los afecta, así como conciliar sus intereses y acordar acciones conjuntas que conlleven a alcanzar el beneficio común. Es decir, esta definición se puede interpretar como el proceso de interacción que se debe de realizar al interior del sistema, para alcanzar un objetivo en común, en este caso armonizar la producción con el consumo para obtener alimentos de calidad y competitivos que garanticen el derecho a la alimentación.

2.1.1.2.1 Organización e integración

México, al integrarse a un mundo globalizado donde la economía neoliberal es el factor común, requiere establecer estrategias que le permitan competir en el mercado mundial. Siendo la firma del Tratado de Libre Comercio de América del

Norte²⁴, una de las estrategias que buscan posicionar a México en el ámbito de comercio internacional. Pero para impulsar dicho Tratado se requiere fortalecer la producción interna sobre todo en el sector agropecuario para que este alcance la competitividad y no esté en desventaja con sus socios comerciales.

Es por ello, que se plantean una serie de medidas para fortalecer e impulsar la producción por medio de un esquema de apoyo al sector agrícola y pecuario del país, a través de la implementación de una política agropecuaria sustentada en tres programas: Programa de Apoyo a la Comercialización; Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) y Programa Alianza para el Campo, integrado por los programas; Desarrollo Rural, Fomento Ganadero y Fomento Agrícola.

El Programa de Fomento Agrícola está constituido por los subprogramas: Fomento a la Inversión y Capitalización, que es el mayor en términos presupuestarios; Investigación y Transferencia de Tecnología y; Fortalecimiento de los Sistemas Producto (FSP)²⁵. Para fortalecer esta propuesta del SP, la LDRS en el artículo 149 contempla la constitución de los Comités Sistema-Producto (CSP), mismos que “constituirán mecanismos de planeación, comunicación y concertación permanente entre los actores económicos que forman parte de las cadenas productivas”.

Además, dicha LDRS en su artículo 150 establece que para cada SP se deberá integrar un Comité Nacional, con un representante de la institución responsable del SP de que se trate, que serán presididos; con los representantes de las instituciones públicas competentes en la materia; con representantes de las organizaciones de productores; con representantes de las cámaras industriales y de servicio que estén involucrados directamente en la cadena producción-consumo y por los demás representantes que de conformidad con su reglamento interno establezcan los miembros del Comité.

²⁴ Tratado que entró en vigor el 1 de enero de 1994.

²⁵ El objetivo de este subprograma es “...construir un campo con una nueva visión: moderno, productivo y competitivo que redunde en mejores condiciones de vida para la sociedad rural”.

La misma LDRS en el artículo 151 menciona que se fomentará el establecimiento de los comités regionales de SP, que están integrados por representantes de los sectores productivos que integran la cadena, de dos o más estados así como por los Gobiernos de los estados que participan, más los representantes de las dependencias del Gobierno Federal de cada uno de los estados que integran dicho Comité Regional que tienen injerencia en las actividades agropecuarias y pesqueras. El objetivo del Comité Regional “es el de planear y organizar la producción, promover el mejoramiento de la producción, productividad y rentabilidad en el ámbito regional, en concordancia con lo establecido en los programas estatales y con los acuerdos del Sistema-Producto nacional”.

Por su parte el artículo 152 determina que “los Sistema-Producto en acuerdo con sus integrantes podrán convenir el establecimiento de medidas que, dentro de la normatividad vigente, sean aplicables para el mejor desarrollo de las cadenas productivas en que participan”.

Asimismo, se puede crear un comité por SP en cualquier cadena agroalimentaria que exista. Pero la LDRS sólo dispone su creación obligatoria a nivel nacional en aquellas cadenas que pertenecen a productos clasificados por la propia ley como básicos o estratégicos de acuerdo al artículo 179, los cuales son: maíz, caña de azúcar, frijol, trigo, arroz, sorgo, café, huevo, leche, carne de bovino, porcinos, aves, y pescado.

Por otra parte, la SAGARPA, como instancia normativa del sector agropecuario retomó los artículos que marca la LDRS, y emite los lineamientos en el año 2004 para la integración de los comités Sistema Producto a nivel nacional, regional y estatal, donde menciona que los CSP funcionarán en tres niveles de operatividad: el nacional, regional y estatal, sin que sean limitativos para el correcto funcionamiento de los mismos. Los participantes de dichos comités son: representantes de los sectores productivos (proveedores, productores,

comercializadores e industriales), sector gubernamental (dependencias del gobierno federal y gobierno estatal), organizaciones no gubernamentales (organismos e institutos de enseñanza e investigación).

De acuerdo a lo anterior, se puede decir que el Estado mexicano al plantear su política agropecuaria retomó los aspectos de organización e integración para darle operatividad a sus programas, sobre todo al subprograma de FSP con la finalidad de alcanzar los objetivos establecidos en el mismo, por medio de la asignación de actividades, funciones, formas de trabajo e interrelaciones y responsabilidades, es decir, se planeó el proceso de organización de tal manera que muestre una estructura organizativa a través de la cual los actores productivos pueden cooperar sistemáticamente para el logro de propósitos en común.

Es por ello que la SAGARPA considera estos elementos de organización e integración para proponer el modelo de SP a seguir, el cual tiene como objetivo facilitar la implementación ya sea a nivel nacional, regional o estatal del SP. Además, este modelo simplifica el proceso de análisis de cada una de las partes que integran el SP, lo que conlleva a detectar sus fortalezas o limitantes y de esta manera estar en condiciones de fortalecer o proponer mejoras al mismo.

2.2 Artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Es menester mencionar que para poder incidir en el bienestar y desarrollo de la población se requiere definir con exactitud los objetivos y metas a realizar en beneficio de éstos, así como establecer los mecanismos para el logro de los mismos, además de determinar las maneras de evaluar el avance alcanzado una vez que se puso en marcha los mecanismos para el cumplimiento de los objetivos y logro de metas, para lo cual se necesita de un instrumento de planeación, por lo tanto, el Estado mexicano establece en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en su apartado A lo siguiente:

“El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación”

“Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal”.

“La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. El plan nacional de desarrollo considerará la continuidad y adaptaciones necesarias de la política nacional para el desarrollo industrial, con vertientes sectoriales y regionales”.

“En el sistema de planeación democrática y deliberativa, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley”.

Este artículo regula constitucionalmente la planeación como instrumento fundamental para poder definir los objetivos, las metas, las estrategias y la forma

de evaluación de las políticas, programas y proyectos en beneficio de la población. Además, hace hincapié de la responsabilidad que tiene el Estado para organizar el sistema de planeación del desarrollo nacional. Asimismo, la planeación que se realice debe incorporar la participación del pueblo, es decir, que sea una planeación democrática. Para lo cual el Ejecutivo Federal planteará los procedimientos de participación y consulta popular.

De igual manera, se prevé que exista un Plan Nacional de Desarrollo, donde se explicará explícitamente, tanto los objetivos a alcanzar como las medidas que deben tomarse para lograr dichos objetivos, estableciendo que los programas de la administración pública se deben de apegar a dicho plan. Para lo cual el plan debe de armonizar las diferentes propuestas y ser un amplio marco en el que tengan cabida los programas específicos. Así, debemos de entender que el plan recoge el conjunto de las propuestas de la población dándole unidad y congruencia, mientras que los programas son elaborados por cada uno de los diferentes sectores de la administración pública.

Por último, el Congreso de la Unión, retomando la necesidad de que la representación popular participe en el proceso de planeación democrática, plantea la obligación de que esta participación sea sustentada mediante las leyes que se requieran. Esto ha dado lugar al desarrollo de la legislación en materia de planeación, a partir de una base constitucional, haciendo compatible la función legislativa del Congreso que expresa la voluntad popular, con los necesidades prácticas a las que tiene que hacer frente el Poder Ejecutivo. De esta facultad de legislar deriva la expedición de la Ley de Planeación, siendo a su vez la base de las actividades programáticas de las dependencias gubernamentales.

2.2.1 Ley de Planeación

Como ya se citó en el punto anterior, el señalamiento que se hace en el artículo 26 de la CPEUM, relacionado al proceso de la planeación y al conjunto de elementos

que integran el Sistema Nacional de Planeación Democrática, deja a la ley reglamentaria –Ley de Planeación (LP)- la regulación de las especificidades, como las normas de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática, la participación social como elemento de consulta en el proceso de planeación, el diseño de programas y proyectos como instrumentos para dar respuesta a las necesidades económicas, productivas, sociales, ambientales, políticas de la población, la coordinación entre los tres órdenes de gobierno federal, estatal y municipal, la concertación e inducción directamente del ejecutivo federal o por medio de sus dependencias y entidades paraestatales con la sociedad, y por último las responsabilidades y sanciones a las cuales se apegan los funcionarios de la Administración Pública Federal.

De lo anteriormente expuesto, se puede comentar que la LP contempla la obligación del Ejecutivo Federal de elaborar El Plan Nacional de Desarrollo, donde se precisan:

“Los objetivos nacionales, estrategia y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país, contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica, social y cultural, tomando siempre en cuenta las variables ambientales que se relacionen a éstas y regirá el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática”²⁶.

Asimismo, la LP indica de quien es la responsabilidad de elaborar programas sectoriales, lo cual está plasmado en el artículo 16 donde se dice que en las dependencias cabeza de sector recae dicha responsabilidad, mismas que toman las propuestas que presenten las entidades sectorizadas y los gobiernos de los

²⁶ Capítulo Cuarto, plan y programas, artículo 21 segundo párrafo, de la Ley de Planeación

estados, así como las opiniones de los grupos sociales interesados. Dichos programas se someten a aprobación del Presidente de la República, previo dictamen de la Secretaría de Programación y Presupuesto, estas disposiciones se encuentran en el artículo 29, segundo párrafo, de la misma ley.

Como puede observarse la legislación en materia de planeación es muy clara en el sentido de deslindar responsabilidades para la elaboración de planes y programas en el ámbito nacional, es por ello que al inicio de cada sexenio se debe de elaborar y presentar tanto el Plan Nacional de Desarrollo (PND) como los programas sectoriales que se desprendan de este último, sobre todo el que corresponde al sector agropecuario y pesquero, a continuación se describirá el objetivo y estrategia planteada en el PND de los sexenios 2001-2006; 2007-2012 y 2013-2018, para atender el sector agropecuario y pesquero en el país.

2.2.2 Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006

Se comienza por definir al Plan como un documento técnico que representa el instrumento de la planificación, mismo que es de carácter orientador donde se precisan los objetivos generales, metas y acciones para su ejecución. Entendiéndose la planificación como el proceso que busca adaptar los medios (recursos humanos, materiales y financieros) a los fines propuestos (objetivos y metas), es decir, indica lo que debe de hacerse para alcanzar los objetivos y metas previstos (Rodríguez, Boa, y Cárdenas 2008).

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) en México es el documento rector del Ejecutivo Federal, mismo que se elabora, de acuerdo a lo establecido en el artículo 26 de la CPEUM y el artículo 21 de la LP, así como los artículos 9 y del 27 al 42 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Se construye durante los primeros seis meses de cada sexenio y en él se fijan los objetivos, estrategias y prioridades para el desarrollo integral y sustentable del país. Asimismo, establece los programas a desarrollar por el gobierno federal para

alcanzar los objetivos planteados, además, en el proceso de elaboración del Plan, el Ejecutivo Federal realiza una consulta social donde todos los mexicanos pueden expresar sus opiniones y propuestas.

Después de estas consideraciones expuestas, se retoma el PND del sexenio 2001-2006, mismo que está dividido en ocho apartados, de los cuales el sexto titulado Área de Crecimiento con Calidad, menciona que el desarrollo de los sectores agropecuario y pesquero son fundamentales para elevar el bienestar de segmentos importantes de la población, para lograr este desarrollo plantea objetivos y estrategias que faciliten: integrar las actividades agropecuarias y pesqueras a cadenas de valor más amplias, mismas que permitan aumentar la inversión, elevar la creación de empleos y los salarios, donde la disponibilidad de crédito a través de un sector financiero rural sólido, ordenado y con amplia penetración en el campo mexicano es fundamental ya que permitirá integrar cadenas de valor con la finalidad de aprovechar las oportunidades de negocio, maximizando los beneficios para todos los participantes mediante nuevos conocimientos y tecnologías avanzadas, se buscará que los productos agropecuarios mexicanos cumplan las más estrictas normas de calidad y certificación de inocuidad internacionales.

De acuerdo al párrafo anterior, el PND considera la importancia de las cadenas productivas como instrumento y estrategia de la política agrícola para que estas actividades se traduzcan en un mejor nivel y calidad de vida para la sociedad rural. El enfoque propuesto incluye desde la planeación de la actividad de cada una de las unidades de producción, hasta la entrega del producto al consumidor final, pasando por la producción primaria, el procesamiento, el manejo posterior a la cosecha, el transporte y la comercialización en los mercados internos o externos. Para lo cual es necesario contar con información veraz y oportuna con el objetivo de tener los elementos que permitan tomar decisiones, con el propósito de optimizar cada uno de los eslabones de la cadena, buscando su competitividad

nacional e internacional en vías de impulsar el sector agropecuario y pesquero en el país.

Los planteamientos que se vertieron en el PND, para atender el sector agropecuario y pesquero en el país, como es del conocimiento de todos son propuestas con una duración sexenal, por lo cual es preciso revisar el PND del siguiente sexenio 2007-2012 con la finalidad de identificar si existe continuidad al empleo de las cadenas productivas como política y estrategia para atender dicho sector.

2.2.3 Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

El PND 2007-2012, se divide en diez apartados de los cuales cinco corresponden a los ejes rectores, de estos últimos se ubica el eje 2 Economía Competitiva y Generadora de Empleos, en su apartado 2.7 Sector Rural, comenta que el sector agropecuario y pesquero es estratégico y prioritario para el desarrollo del país, ya que facilita por una parte la obtención de los alimentos que consume la población mexicana y por otra, provee de materias primas a la industria manufacturera y de transformación, otro aspecto importante que resalta es el hecho de generar divisas por medio del mercado de exportación.

De igual forma, indica que en el sector rural habita la cuarta parte de los mexicanos, mismos que están dedicados a la producción primaria, y estos padecen pobreza alimentaria a pesar de los avances en la reducción de dicha pobreza durante los últimos años, situación que exige la continuidad de los apoyos al sector para que mejore su productividad y promueva su sustentabilidad.

Dentro del objetivo 8 que se refiere a Abastecer el Mercado Interno con Alimentos de Calidad, Sanos y Accesibles provenientes de nuestros Campos y Mares, se plantea la estrategia 8.2 Promover la Seguridad Alimentaria a través del Ordenamiento y la Certidumbre de Mercados. Se requiere garantizar el abasto de alimentos sanos a través del fomento a la producción de cultivos y productos

básicos para la alimentación de los mexicanos y fortalecer su comercialización mediante la promoción y ordenamiento de mercados.

Mientras que el Objetivo 9, indica que se necesita mejorar los ingresos de los productores incrementando la presencia en los mercados globales, vinculándolos con los procesos de agregación de valor y con la producción de bioenergéticos. Para lo cual la Estrategia 9.11 plantea la importancia de dar seguimiento a los programas dirigidos a elevar la competitividad del maíz, frijol, azúcar y leche, en el marco de la apertura comercial prevista en el Tratado de Libre Comercio para América del Norte para el 2008.

Es fundamental resaltar que una vez que se publicó en el año 2001 la LDRS, la estrategia del Gobierno Federal del sexenio 2006-2012 en coordinación con los gobiernos estatales y municipales se enfocó a la integración del SP como forma de trabajo para promover el desarrollo del capital social en el medio rural, la asociación, la organización económica y social de los productores y demás actores del ámbito rural.

Como se puede observar este PND define el sector agropecuario y pesquero como estratégico y prioritario para el desarrollo del país, pero requiere elevar su competitividad, para lo cual debe de trabajar en la identificación y promoción de la interacción de los actores económicos de los procesos productivos a través de los SP (Cadenas Agroalimentarias)²⁷ con el fin de propiciar relaciones de confianza que les permita identificar objetivos, estrategias y metas comunes para aprovechar las oportunidades que se presenten y superar los problemas que limitan su desempeño como cadena productiva, a fin de lograr mayores niveles de equidad, eficiencia, productividad y competitividad, y así estar en condiciones de producir

²⁷ La SAGARPA (2004), aclara que las definiciones de Sistema Producto y Cadena Productiva se orientan en el mismo sentido de hacer converger a todos los agentes que participan en un proceso de producción hasta el consumo, se establece que los conceptos de **Sistema Producto y Cadena Productiva son equivalentes** y para efectos de operación y considerando los términos utilizados por la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, se utilizará el término de Sistema Producto.

alimentos suficientes y de calidad para la población y a la vez alcancen niveles competitivos que permitan un posicionamiento tanto en el mercado nacional como internacional.

Por otra parte, es menester mencionar que estos dos PND comparten un hecho en común, los responsables de elaborar dicho plan fueron militantes de mismo partido político, el Partido Acción Nacional (PAN) que ejerció el Poder ejecutivo en México durante los años 2000 al 2012. Factor que puede interpretarse para que el planteamiento de atención al sector agropecuario y pesquero a través de las cadenas productivas o sistema producto se les de continuidad.

Posteriormente en las elecciones del 2012, dicho partido en el poder perdió las elecciones presidenciales y accedió a la presidencia el candidato propuesto por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), cabe aclarar que este partido mantuvo el poder político en México de manera hegemónica durante el periodo de 1929 a 1989, es decir 60 años.

Lo comentado en los dos párrafos anteriores, son elementos que pueden influir en la visión para el diseño de la política y de la estrategia para impulsar el sector agropecuario y pesquero en el país, ya que en los dos sexenios anteriores tenían una misma visión partidista y en el presente sexenio 2013-2018 el PND le correspondió elaborarlo a un integrante del PRI, mismo que tiene una visión partidaria diferente a los que le antecedieron en el poder.

2.2.4 Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

El Plan Nacional de Desarrollo del sexenio 2013-2018, se divide en ocho apartados, en el apartado II México Incluyente destaca que el 46.2% de la población no dispone de ingresos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades, lo que conlleva a no poder ejercer al menos uno de los siguientes derechos sociales: educación, salud, seguridad

social, calidad y espacios de la vivienda, a servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación.

Asimismo, resalta la importancia del derecho humano a la alimentación establecido en el artículo 4º de la CPEUM, donde reconoce que “*Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará*”.

Dicho Plan retoma el valor del campo como un sector estratégico, para reducir la pobreza e incidir sobre el desarrollo regional, pero para alcanzar estos puntos plantea que se requiere impulsar una estrategia con un enfoque de productividad, rentabilidad y competitividad, que sea incluyente e incorpore a la vez el manejo sustentable de los recursos naturales. Además, menciona la necesidad de realizar una evaluación y revisión de los programas existentes con la finalidad de que la política de fomento agroalimentario pase de los subsidios a los incentivos hasta la productividad, y a la vez sea incluyente focalizando la población objetivo y cuente con un marco normativo así como reglas de operación claras y sencillas²⁸.

Para dar respuesta a lo planteado en el párrafo anterior, el PND en su capítulo VI objetivos, estrategias y líneas de acción, en el apartado VI.A. Estrategias y líneas de acción transversales, numeral VI. 2 México incluyente establece lo siguiente: Objetivo 2.1 garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población. Estrategia 2.1.1 Asegurar una alimentación y nutrición adecuada de los mexicanos en particular para aquellos en extrema pobreza o con carencia alimentaria severa y propone las siguientes líneas de acción: Combatir la carencia alimentaria de la población a través de políticas públicas coordinadas y concurrentes, priorizando la atención de las familias en extrema pobreza; Propiciar un ingreso mínimo necesario para que las familias tengan acceso a suficientes alimentos inocuos y nutritivos; Facilitar el acceso a productos alimenticios básicos y complementarios a un precio adecuado; Incorporar componentes de carácter

²⁸ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, p. 82.

productivo a las acciones y programas sociales, con objeto de mejorar los ingresos de los mexicanos, proveerles empleo y garantizar el acceso a los alimentos indispensables para el ejercicio de sus derechos y adecuar el marco jurídico para fortalecer la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación.

Es obligatorio recordar que el empleo de los PND como instrumento que dirige la acción del Ejecutivo federal, inicia de manera formal con la promulgación de la LP en el año de 1982, en éstos se plantean la solución a los problemas que padece la nación, entre los que se encuentran los vinculados con el sector económico productivo del área agropecuaria, Es por ello, que el contenido referente a la forma de abordar el sector agropecuario y pesquero, en estos tres PND, coinciden en enfatizar que dicho sector es esencial para aumentar el nivel de bienestar de la población como para alcanzar el desarrollo en el país, existiendo el compromiso de impulsar el crecimiento sostenido de éste sector que conlleve a generar alimentos suficientes y de calidad bajo el enfoque de productividad, rentabilidad, sustentabilidad y competitividad, que satisfaga la demanda interna de su población.

Para impulsar el crecimiento de este sector productivo, dichos planes destacan la importancia de proponer políticas públicas agrícolas que permitan por una parte producir alimentos suficientes para satisfacer la demanda interna y por otro lado, impulsar y elevar los parámetros de calidad de los mismos con la finalidad de incursionar en el mercado internacional, para lo cual los dos primeros PND plantean y resaltan la importancia del SP como elemento que puede ser el subprograma que fortalezca el quehacer en el sector agropecuario y pesquero, y el tercero puntualiza en el empleo de políticas públicas de manera coordinadas y concurrentes para poder garantizar entre otras cosas el derecho a la alimentación de la población en México.

2.3 Fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El artículo 27 de la CPEUM, hace referencia a dos componentes importantes que están dentro del límite del territorio nacional y pertenece originalmente a la nación, las tierras y las aguas, mismas que se refieren al agua continental que están representadas por las aguas superficiales y las del subsuelo que se localizan en la parte continental del territorio nacional, y las aguas marinas, que se localizan en zonas que forman parte del territorio nacional y las que se localizan en zonas marinas donde la nación ejerce derechos de soberanía, jurisdicciones y otros derechos.

Además, el artículo aclara que la propiedad privada no es algo natural, más bien es el resultado de una decisión por parte del Estado que, a nombre de la nación, la “establece” y de esta forma facilita el surgimiento de empresas.

Asimismo, permite regular las actividades del campo y potenciar el desarrollo rural en México, mismo que se encuentra sustentada en la fracción XX del artículo 27 de la CPEUM:

“El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público”.

“El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el

abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca”.

Es importante mencionar que la CPEUM recoge las demandas tanto de la población campesina como de los trabajadores asalariados, y los plasma en los artículos 27 y 123, lo que sentó las bases del constitucionalismo social mexicano, aspecto que conllevó a que México fuera pionero en el mundo en este aspecto.

Como se puede apreciar, el presente artículo constitucional es la base para regular las actividades del campo y el desarrollo rural en el país, por medio de la instrumentación de políticas públicas, mismas que se ejercen por medio de los programas o subprogramas como el SP, mismo que está considerado y definidas sus funciones en la LDRS, Ley que reglamenta la fracción XX del Artículo 27 de la CPEUM.

2.3.1 Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Con el fin de reglamentar el contenido de la fracción XX del artículo 27 de la CPEUM, el 7 de diciembre de 2001, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la LDRS, con el objetivo de contar con un ordenamiento que permitiese planificar y organizar la producción agropecuaria, regular la comercialización y la distribución de alimentos básicos y generar empleo y bienestar a la población campesina.

“Sus disposiciones son de orden público y están dirigidas a: promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciar un medio ambiente adecuado, en los términos del párrafo IV del artículo 4o.; y garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad, en los términos del artículo 25 de la Constitución”.

La LDRS se diseña con la finalidad de enfrentar la crisis agropecuaria, ambiental y social, que se ha acentuado a través del tiempo; por medio del avance del ordenamiento integral de las actividades agropecuarias y no agropecuarias empleando un enfoque territorial, velando por el bienestar económico, social y ecológico, conformando un ambiente apropiado para la rentabilidad de los productos del campo, mismos que deben de recibir apoyos que en esta Ley se incluyen en las distintas acciones de gobierno, y que no son una concesión gratuita, sino un derecho constitucional (Torres, 2008).

Para poder realizar lo anterior, la LDRS define y establece las funciones de los programas sectoriales, para ello en el artículo 3, fracción XXV de dicha ley los define como “los programas específicos del Gobierno Federal que establecen las políticas, objetivos, presupuestos e instrumentos para cada uno de los ámbitos del Desarrollo Rural Sustentable”. En el artículo 13, fracción II, menciona que el objetivo es el de “coordinar y dar congruencia a las acciones y programas institucionales de desarrollo rural sustentable a cargo de los distintos órdenes de gobierno y de las dependencias y entidades del sector”, y en la fracción III del mismo artículo se establece que “Los programas sectoriales constituirán el marco de mediano y largo plazo donde se establezca la temporalidad de las acciones a cargo de los diferentes órdenes de gobierno, de manera que se proporcione a los productores mayor certidumbre en cuanto a las directrices de política y previsiones programáticas en apoyo del desenvolvimiento del sector y que aquellos alcancen la productividad, rentabilidad y competitividad que les permita fortalecer su concurrencia en los mercados nacional e internacional”.

Por su parte Caire (2011) comenta que la LDRS propone tres principios: el primero, se refiere a impulsar la colaboración interinstitucional frente a la fragmentación burocrática del sector público y la necesidad de atención integral para el sector rural; el segundo, está relacionado con fortalecer la democracia y asegurar la participación plural de los actores sociales y productivos y; el tercero, reconocer la diferenciación regional mediante proyectos de desarrollo que tomen

en cuenta las características específicas (socioeconómicas y biofísicas) de cada territorio.

La LDRS se compone de cuatro apartados: marco normativo; participación, gestión y beneficiarios; planeación e inversión, y cuatro títulos: el primero se refiere al objeto y aplicación de la ley; el segundo a la planeación y coordinación de la política para el desarrollo rural sustentable; el tercero al fomento agropecuario y desarrollo rural sustentable, y el cuarto a los apoyos económicos. Dentro de los conceptos del Sistema Producto que interesa recuperar se localizan en el Capítulo XIV De la Organización Económica y los Sistemas Producto y el Capítulo XVII De la Seguridad y Soberanía Alimentaria, los cuales están inmersos en el Título Tercero.

Además, la LDRS incorpora temas concurrentes como: fomento económico, regulación e inspección sanitaria, sustentabilidad en la producción, bienestar social, información económica agropecuaria, financiamiento rural, apoyo a la comercialización, capacitación, asistencia técnica y organización social y económica de los sujetos rurales (incluye a campesinos, agricultores y productores agroindustriales, privados o sociales) aunque en diferentes grados y alcances (Caire, 2011).

Por último, para la organización e interacción del gobierno federal, los productores y demás actores de la sociedad rural, la LDRS prevé la conformación tanto de la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable y el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, como de los Comités Sistema-Producto. Aquí es importante mencionar que los representantes del Comité Sistema Producto participan como miembros del Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural²⁹.

²⁹ Funciona como instancia consultiva del Gobierno Federal, con carácter incluyente y representando los intereses de los productores y agentes de la sociedad rural. Sus objetivos son: 1. Emitir Opiniones y coordinar las actividades de difusión y promoción hacia los sectores representados, de los programas, acciones y normas relacionadas con el programa especial

Tomando como base la política pública agrícola en México, el poder legislativo se ha dado a la tarea de legislar en materia de planeación y desarrollo rural, con el objetivo de delimitar responsabilidades y funciones de las instituciones responsables de impulsar el desarrollo y bienestar de la población.

Dentro de este proceso de planeación se parte de un documento rector, siendo el PND el que guiará el futuro de México. Al hacer el análisis en el rubro de alimentación de los tres últimos PND formulados para los sexenios 2001-2006; 2007-20112 y 2013-2018, estos concuerdan en la necesidad de impulsar acciones para mejorar la producción del sector agropecuario a través de una serie de estrategias enfocadas a fortalecer a dicho sector, y que se vean reflejadas en el aumento de la producción que conlleve a hacerlo competitivo, para lo cual coinciden en el SP como programa que coadyuve a aumentar la producción, hacerlo competitivo y sobre todo que facilite a la población el acceso a la alimentación, la cual debe de ser suficiente y de calidad.

Por último y como comentario a este capítulo, se puede decir, que la política pública implica el establecimiento de una o más estrategias orientadas a la resolución de problemas que padece la población que conlleven a mejorar los niveles de bienestar de la misma. Para lo cual el proceso de toma de decisiones es indispensable para establecer normas, reglas y lineamientos que sustenten el accionar de las instancias ejecutoras de dichas políticas públicas.

concurrente y los sistemas que contempla la Ley de Desarrollo Rural Sustentable; 2. Participar en el establecimiento de programas especiales, sectoriales y especiales concurrentes y; 3. Promover la participación social en la programación sectorial a través de las organizaciones nacionales integradas en el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable. Para mayor información consultar la página <http://www.cmdrs.gob.mx/prev/objetivos.htm>

De esta forma se tiene a la política pública agrícola como uno de los elementos con los que cuenta el Estado y la sociedad para establecer los mecanismos que permitan abastecer la demanda de alimentos en el país. Por ello la participación del Estado mexicano como promotor del bienestar y desarrollo de su población se dio a la tarea de proponer y crear una serie de programas enfocados a detonar el sector agropecuario del país, dentro de los cuales está el subprograma SP, mismo que busca por medio de la eficiencia y eficacia elevar tanto el nivel de producción como la calidad de los productos –alimentos- y de esta manera contribuir a alcanzar el derecho a la alimentación.

CAPÍTULO TERCERO

LA ARMONÍA ENTRE PRODUCCIÓN Y CONSUMO COMO OBJETIVO DEL SISTEMA PRODUCTO PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

3.1 Armonía entre producción y consumo

Es necesario destacar que el subprograma SP establece una serie de objetivos generales que tienen como función orientar las acciones que se implementen dentro del mismo, con la finalidad de alcanzar ciertos resultados en un determinado tiempo, de los cuales se retoma el objetivo que hace referencia a “armonizar la producción con el consumo, para generar productos de calidad y competitivos”, que al cumplirse se estará en condiciones de garantizar el derecho a la alimentación como lo establece la legislación internacional y sobre todo el artículo cuarto de la CPEUM.

De acuerdo con lo anterior, se puede entonces explicar en qué consiste armonizar la producción con el consumo, para lo cual retomaremos a Bourdieu (1988), este autor ve la producción y el consumo como dos lógicas relativamente autónomas que deben buscar el equilibrio, para lo cual se debe de tener presente que "el ajuste entre la oferta y la demanda no es el resultado de un simple efecto de imposición que ejercería la producción sobre el consumo, ni el efecto de una búsqueda consciente por la que la producción iría por delante de las necesidades de los consumidores sino el resultado del concierto objetivo de dos lógicas relativamente independientes, la lógica de los campos de la producción y la del campo del consumo".

Entonces se puede decir que la armonía entre producción y consumo se da cuando ambos elementos concuerdan en un objetivo común: satisfacer la demanda del consumidor, en este caso satisfacer la demanda de alimento al cual tiene derecho todo ser humano en el país.

Una vez que se explico en qué consiste armonizar la producción con el consumo, se abordara por separado los conceptos de producción y de consumo, para lo cual se recurrirá a teorías que permitan explicar dichos conceptos.

3.1.1 Teoría de la Producción

La producción generalmente engloba cualquier tipo de actividad orientada a la elaboración, transformación u obtención de bienes y servicios que satisfagan las necesidades de la población, a partir de sus demandas, además es concebida como el proceso económico que genera ingresos. Pero esta concepción tiene que ser vista desde otra perspectiva con el propósito de otorgarle el valor específico que representa para el desarrollo y bienestar de las personas.

En este sentido de otorgarle valor al concepto de producción³⁰, Ángel Palerm (1986), lo refiere como el estadio determinado de desarrollo social y de la producción realizada por individuos sociales, por lo que es indispensable que estos organicen de algún modo el proceso productivo para resolver los problemas económicos fundamentales que conlleven a generar productos accesibles para los demandantes. Pero independientemente de la organización que se adopte, hay ciertos principios económicos universales que rigen el proceso productivo. La producción de bienes y servicios puede estar en manos del Estado, como Estado benefactor; o en manos de la empresa privada, como en el sistema capitalista.

Es menester comentar que estos principios buscan el desarrollo y bienestar de la población, pero bajo dos perspectivas diferentes: la primera donde el Estado asume el papel de otorgar los bienes y servicios básicos a un bajo costo o en su defecto sin costo alguno, con la finalidad de que toda la población pueda acceder

³⁰ Como menciona Scheifler (1996), la producción, se refiere al proceso de crear o incrementar utilidades capaces de satisfacer las necesidades humanas, por lo tanto la utilidad puede ser cualitativo, espacial o temporal, y los elementos que intervienen en la producción son: tierra, capital (elemento material) y trabajo (elemento humano)

a los mismos y por ende satisfaga sus necesidades básicas; el segundo se inserta más bien en el juego de la oferta y la demanda de acuerdo a la disponibilidad de recursos económicos con los que cuente el demandante para satisfacer tanto sus necesidades básicas como otro tipo de satisfactores que le brinden un estatus social.

Pero en ambos casos, la actividad productiva está condicionada por ciertas leyes o principios generales que tiene que tomar en consideración el empresario (Estado o iniciativa privada) si desea lograr el uso más eficaz de los recursos económicos a su disposición; es decir, lograr la máxima producción con el máximo de economía, bajo cualquier tipo de organización socio-económica.

Por lo tanto y considerando lo anterior, la teoría de la producción se enfoca a analizar la manera de como el productor se organiza, de acuerdo a su cultura, tecnología e insumos con la que dispone y contexto donde se desenvuelve, para producir determinada cantidad de productos buscando que sea económicamente eficiente.

Finalmente y retomando lo ya citado, se puede decir que, la organización del proceso productivo es abordado por el SP al promover y consolidar la organización de los agentes que participan dentro y fuera de una cadena productiva, con la finalidad de establecer la vinculación de programas de apoyos y de trabajo que conlleven a el desarrollo, crecimiento y ordenamiento de la cadena productiva, trayendo como resultado mayores niveles de producción, mismos que garanticen el consumo de alimentos bajo un esquema de competitividad.

3.1.2 Teoría del Consumo

El concepto de consumo no solamente se debe de entender como la acción de consumir todo tipo de productos de acuerdo a las necesidades del individuo (bienes y servicios) o considerarlo como la última etapa del proceso económico, es

decir, no lo debemos de enmarcar solamente en términos económicos. Si no más bien es comprender que a este concepto van ligados aspectos sociales y culturales como lo menciona López (2004), aspectos que orientan el acceso diferencial al consumo que realiza toda persona.

El proceso de consumo de acuerdo con Scheifler (1996). involucra diferentes aspectos como: las necesidades, mismas que se determinan por los gustos, por la dimensión de la familia, por las condiciones del nivel de vida que presenta, así como por la presión ejercida del medio social en que se desenvuelven y por la publicidad; los precios, los cuales se determinan de acuerdo al mercado, donde la relación de oferta y demanda juegan un papel determinante para fijar los precios, mismos que pasan a ser un indicador de lo que se necesita producir y; los ingresos, es decir, el poder adquisitivo que posee el consumidor.

Por lo anterior, se dice que la teoría del consumo, según Scheifler (1996), expone la conducta más racional del comprador que se encuentra solicitado por múltiples fines y sólo dispone de recursos limitados, de modo que no puede alcanzar todos los objetivos.

Finalmente, es importante mencionar que el SP al contemplar al consumidor como un elemento del mismo, le permite tener parámetros de consumo lo que conlleva a orientar la producción de alimentos, ya que el consumidor plantea las características que deben de poseer estos últimos, por ejemplo que sean saludables e inocuos, de buen sabor y color, que estén disponibles todo el año y su presentación de acuerdo a sus necesidades.

3.1.3 Argumento de la interdependencia producción consumo

La producción es un proceso muy complejo donde los elementos que intervienen muestran ser aparentemente independientes entre sí, pero si lo tomamos como un conjunto entonces forma todo un sistema que integra los componentes de

producción, distribución, consumo y sus relaciones con el Estado y con el mundo exterior.

Autores como Briz (2008) y Stuart, (1977), comentan que no se puede entender la producción sin el consumo y al revés, ya que ambos son una unidad de contrarios, por lo que es necesario comprender que todo proceso de producción es generadora de servicios o bienes para el consumo (adquiridos ya sea por el intercambio o por el comercio), de la misma manera, todo proceso de consumo implica la finalidad última de la producción, esta interacción entre producción y consumo (mediada por el proceso de distribución), tiene como fin último asegurar la supervivencia del ser humano mediante su reproducción física y social.

Para que esta interdependencia exista Stuart (1977), argumenta la importancia de tomar en cuenta dos elementos: el primero se refiere a que no deben de existir obstáculos que impidan que aquellos que poseen los medios de producción los utilicen de la forma que consideren más conveniente para su interés y; el segundo, menciona que aquellos que no cuentan en la actualidad con los medios de producción para satisfacer su deseo de consumo tengan todo tipo de facilidad para adquirir los productos, bienes o servicios que requieren para su supervivencia

En ese mismo sentido, a la producción y el consumo se les pueden considerar como dos caras de una misma moneda, el sistema económico, sistema que determina el modelo alimentario. Un sistema económico basado en el crecimiento, impulsado por un tercer elemento, el sector financiero, mismo que ha permitido incidir en aumentos de la producción y consiguientes aumentos del consumo, por medio de la exploración de nuevas tecnologías productivas y nuevos aspectos del consumo, en una sucesión cada vez más compleja, fenómeno que marca nuestra sociedad al menos en el último siglo (Sánchez, 2009).

Esta interdependencia de producción consumo es abordada por el SP al plantear un modelo a seguir, donde se contempla la participación de agentes gubernamentales (federales y estatales), de instancias de enseñanza e

investigación (transferir tecnología y otorgar capacitación y asesoría técnica) y la vinculación entre los integrantes de cada uno de los eslabones que conforman la cadena productiva, y de esta manera se está en condiciones de elevar los niveles de producción de acuerdo a la demanda de consumo.

3.2 Soberanía Alimentaria

Es conveniente mencionar que en el capítulo uno se describió este concepto de manera muy general, pero se vuelve a retomar en el presente capítulo por dos aspectos, el primero corresponde a la relación estrecha que tiene con aspectos políticos, ambientales, culturales, sociales y tecnológicos, donde la atención y preocupación hacia la alimentación por parte del Estado ha ido en aumento sobre todo por las fuentes de suministro, las características y las condiciones de consumo de los mismos. El segundo para establecer el vínculo que tiene con el derecho a la alimentación.

El concepto de Soberanía Alimentaria³¹ tiene sus orígenes en la década de los 90, fue desarrollado por la sociedad civil como respuesta al modelo de desarrollo capitalista, misma que se dio a conocer en la ciudad de Roma en la Cumbre Mundial de la Alimentación (CMA), organizada en el año de 1996 por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Por su parte Windfuhr y Jonsén (2005), mencionan que existen cuatro pilares de la soberanía alimentaria propuestos por el Comité Internacional de Planificación de ONGs/OSCs para la Soberanía Alimentaria (CIP), los cuales son: Derecho a la alimentación; Acceso a recursos productivos; Producción agroecológica dominante y Comercio y mercados locales.

³¹ Concepto desarrollado y propuesto por la organización Vía Campesina, el cual es un movimiento internacional de campesinos y campesinas, pequeños y medianos productores, mujeres rurales, indígenas, gente sin tierra, jóvenes rurales y trabajadores agrícolas creado en 1992. Defiende un modelo campesino basado en la agricultura y en la producción sustentable, con recursos locales, en armonía con la cultura y las tradiciones locales y la soberanía alimentaria de los pueblos, el sitio oficial es <http://www.viacampesina.org/>

Estos cuatro pilares sustentan, en primer lugar, la preponderancia de los derechos de los pueblos y las comunidades a la alimentación y la producción de alimentos. Es decir, a reivindicación del reconocimiento del derecho a producir y el derecho al acceso y la gestión de los recursos productivos, como tierra, agua, bosques, semillas, ganado y biodiversidad, para su uso sostenible y, en segundo lugar, antepone los intereses del comercio, por medio del fomento y la promoción del mercado y la economía local y de los productores frente a la producción para la exportación y la importación de alimentos, mediante el fomento del comercio transparente, que permita ingresos dignos para los productores y a la vez ejercer el derecho de los consumidores a controlar su propia alimentación y nutrición.

Para ello, la soberanía alimentaria enfoca su atención tanto en las políticas internacionales que imponen la Organización Mundial del Comercio, el Fondo Monetario Internacional el Banco Mundial, así como en las políticas públicas nacionales que pueden orientarse hacia la reducción de la pobreza, marginación, así como la eliminación del hambre y la desnutrición.

En México, con la finalidad de dar respuesta a la problemática de la dependencia alimentaria planteada y justificada tanto por las organizaciones campesinas y los productores del medio rural en el país, así como por la necesidad de impulsar un desarrollo integral, soberano y sustentable en el campo, y a la vez prevenir los futuros problemas en el mismo, se firmó el 28 de abril de 2003 el Acuerdo Nacional para el Campo: por el Desarrollo de la Sociedad Rural y la Soberanía y Seguridad Alimentarias³².

Este acuerdo tiene como objetivo darle el lugar estratégico al sector rural dentro del país y como una parte fundamental de la soberanía y seguridad alimentarias en el mismo; que defina como una prioridad para la sociedad mexicana su

³² Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de abril de 2003, mismo que lo pueden consultar en <http://dof.gob.mx/index.php>

desarrollo y como un imperativo de justicia social reconocer lo que durante décadas aportó al desarrollo del país; que fortalezca el tejido social, económico, productivo y agrario de la sociedad rural para la incorporación de su población al desarrollo nacional y que, construya una nueva relación Estado-sujetos rurales basada en la autogestión y el reconocimiento pleno de derechos, en donde se amplíe la participación de los actores rurales y sus organizaciones en el diseño de las políticas públicas y en la operación de sus instrumentos.

Además, es un acuerdo que pretendió que las familias mexicanas dedicadas a producir bienes y servicios en el medio rural alcanzaran y mantuvieran un nivel digno de bienestar y calidad de vida, haciendo del medio rural un espacio atractivo para su existencia, el esparcimiento, la inversión y, en general, para todas las acciones inherentes al desarrollo; que en el ámbito rural existieran las suficientes opciones productivas para que las familias rurales contaran con un entorno económico y social en respeto a los recursos naturales y se revirtiera la migración al conseguir los satisfactores económicos, sociales, ambientales y familiares en sus propias comunidades, y que; las diversas actividades económicas desarrolladas en el medio rural fueran redituables y se sitúen con un alto margen de competitividad y sustentabilidad, tanto en la economía global como en el abastecimiento interno.

Es importante resaltar que dentro de los 16 principios rectores por los cuales se guió el Acuerdo Nacional para el Campo está el tercero, titulado Soberanía y seguridad alimentarias, donde se hace la “Afirmación de la soberanía y seguridad alimentarias como eje rector de la política agroalimentaria, tomando como base lo establecido en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en el sentido de la libre determinación del país en materia de producción, abasto y acceso de alimentos a toda la población, basada fundamentalmente en la producción nacional y el abasto oportuno, suficiente e incluyente de alimentos a la población”.

Además, se planteó un acuerdo general donde se establecen las reformas estructurales necesarias para enfrentar:

“... el grave deterioro de amplios sectores de la producción y la sociedad rural, con una perspectiva de desarrollo nacional a largo plazo, mediante el aumento de la productividad, rentabilidad, competitividad, transformación y diversificación productiva, que permitan el aumento de la producción, el ingreso rural, el dinamismo económico en las zonas rurales, y el aprovechamiento sustentable de todas las potencialidades productivas del país; así como mediante políticas de desarrollo humano y social, que permitan reducir de manera efectiva las desigualdades sociales existentes”.

De las reformas propuestas, está la soberanía y seguridad alimentarias, misma que contempla dos aspectos, la primera se enfoca a: asegurar la soberanía y seguridad alimentarias para la actual y futuras generaciones de mexicanos, tomando como base de la misma a la sociedad rural, además es indispensable la eliminación de la pobreza y la desigualdad rural-urbana, como requisito para consolidar la soberanía nacional y así alcanzar el objetivo de ser un país próspero, independiente, justo y cohesionado. La segunda menciona la importancia de que exista una coordinación responsable entre el Poder Ejecutivo Federal y las organizaciones campesinas y de productores, para aportar recursos, capacidades y realizar acciones, que permitan asegurar la soberanía y seguridad alimentarias de la nación, sin olvidar la participación de los campesinos, productores y consumidores mexicanos.

De acuerdo a lo anterior, Pensado (2006) al realizar el análisis de las relaciones de la políticas públicas con la soberanía alimentaria y su aplicación en países como: Canadá, Estados Unidos de Norteamérica, La Unión Europea, India, Sudáfrica, Brasil, Argentina y México, observa que la aplicación de la soberanía alimentaria no radica exclusivamente en la legislación sino tan sólo es parte

esencial de la soberanía nacional, que se ejerce en la toma de decisiones y no es enunciativa.

Por lo tanto, para poder lograr el objetivo de alcanzar la soberanía alimentaria en México es importante que se establezcan equilibrios en el sistema agroalimentario, mismo que está inmerso en un escenario global dinámico y competitivo para satisfacer la demanda variada de alimentos para una población diversa que compone a la sociedad mexicana. Por último, la construcción de la soberanía alimentaria está en la medida que tengamos la disponibilidad y capacidad de realizarlo.

Por lo anterior y para fortalecer el pilar del derecho a la alimentación contemplado en la soberanía alimentaria, en México se han realizado una serie de propuestas encaminadas a satisfacer los mínimos requerimientos alimentarios que necesita la población para sobrevivir, es decir, se busca eliminar el problema del hambre que existe en el país, sobre todo en aquellas regiones o zonas donde su población es más vulnerable, ejemplo de este tipo de propuestas son el Programa Nacional de Alimentación (propuesto en el sexenio del año 1982-1983) y el más reciente propuesto en el actual sexenio 2012-2018 denominado Cruzada Nacional contra el Hambre.

Por otra parte, y como se puede apreciar el Estado ha propuesto políticas públicas enfocadas al fomento productivo, al desarrollo económico y al desarrollo rural sustentable, que tienen por objetivo proteger los intereses de la población mexicana, desde el punto de vista económico y de seguridad nacional, estableciendo las condiciones para proporcionar de forma eficaz alimentación sana y suficiente para la población. Dentro de la política pública que atiende el fomento productivo se diseñó el subprograma Sistema Producto, que al establecer la armonía entre producción y consumo se pueden alcanzar las condiciones de garantizar la alimentación a la población del país.

3.2.1 Programa Nacional de Alimentación

Como un antecedente para dar solución al problema de carencia de alimentos en el México, se formulo el Programa Nacional de Alimentación, mismo que a continuación se explica.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1983-1988, señaló la necesidad de atender la alimentación y la nutrición de los distintos sectores de la población de México, ya que en el país, existe un significativo número de mexicanos que no alcanzan a satisfacer sus mínimos requerimientos alimentarios³³. Para atender esta necesidad se contempló la formulación del Programa Nacional de Alimentación (PRONAL), para lo cual y en el marco del día mundial de la alimentación celebrado el 17 de octubre de 1983 se puso en marcha dicho programa, mismo que contemplaba dos objetivos generales: a) Procurar la soberanía alimentaria y, b) Alcanzar condiciones de alimentación y nutrición que permitieran el pleno desarrollo de las capacidades y potencialidades de cada mexicano. Además, planteó las siguientes metas: 1. Reorganización de la participación del Estado en la industria alimentaria en función de las prioridades sociales y, 2. La reorientación e integración nacional de la industria alimentaria y la reducción de la dependencia externa en tecnología, equipo e insumos.

El PRONAL fue ideado para atender a la población de más escasos recursos económicos en el país, sobre todo a las mujeres y niños, enfocándose a los estados de México, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Tabasco, Tlaxcala y Yucatán. El PRONAL contemplaba los siguientes alimentos como prioritarios: maíz, frijol, arroz, azúcar, aceites y grasas vegetales, leche huevo, carne de ave y pescado.

³³ Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Miguel de la Madrid Hurtado.

La Estrategia del programa se dividió en tres líneas centrales:

1. Consideración integral del proceso alimentario, pasando por las etapas de producción, transformación, comercialización y consumo, ésta última etapa implicaba el componente de nutrición.
2. Programas por producto.
3. Programas por políticas de apoyo institucional, lo cual contemplaba el financiamiento, tributación, precios y subsidios, insumos y equipo, ciencia y tecnología, organización, formación profesional, capacitación y comunicación social.

Además, se creó la Comisión Nacional de Alimentación (CNA), misma que tenía la responsabilidad de operar el PRONAL, la cual fue presidida por el Titular del Ejecutivo Federal y se integró de manera permanente por los Secretarios de Hacienda y Crédito Público; Programación y Presupuesto; Comercio y Fomento Industrial; Agricultura y Recursos Hidráulicos, Salubridad y Asistencia; Reforma Agraria; Pesca y; por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, así como con los Directores Generales de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, del Instituto Nacional de la Nutrición y del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DOF, 1983).

Las funciones de dicha Comisión³⁴ eran:

I. Definir y acordar las estrategias, políticas y acciones que en los campos de la alimentación y nutrición, deben observar las diversas instituciones del sector público;

³⁴ Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de octubre de 1983, consultado en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4830735&fecha=17/10/1983.

II. Establecer los mecanismos que garanticen la adecuada coordinación de las acciones que sean responsabilidad de las dependencias y entidades en materia alimenticia, para alcanzar los objetivos y prioridades que señala el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988;

III. Opinar sobre los programas y presupuestos de las dependencias y entidades del sector público que prevean acciones relacionadas con el Programa Nacional de Alimentación;

IV. Establecer, conjuntamente con los Gobiernos de los Estados, los procedimientos de participación, comunicación y consulta que permitan la adecuada coordinación de políticas y acciones en el campo de la alimentación y nutrición;

V. Establecer los criterios y lineamientos para la integración del Programa Nacional de Alimentación y los programas anuales respectivos, los que especificarán las acciones obligatorias para el sector público, así como las que serán objeto de coordinación con los gobiernos de los estados, de inducción y de concertación con las representaciones de los grupos sociales y privados o con los particulares interesados, en todas las fases del proceso alimentario: producción, transformación, distribución, comercialización y consumo;

VI. Establecer políticas y programas complementarios, y acordar la ejecución de acciones orientadas, en especial, a la atención de grupos particularmente afectados por deficiencias alimenticias;

VII. Proponer acciones de emergencia cuando así lo requiera el Programa Nacional de Alimentación;

VIII. Acordar la realización de programas de investigación y desarrollo tecnológico, de capacitación de recursos humanos y de educación para la población, en el campo de la alimentación y la nutrición;

IX. Evaluar periódicamente, en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, los resultados de las acciones orientadas al proceso alimentario, en función de los objetivos y prioridades fijados en los programas a que se refiere la fracción V;

X. Definir las políticas que normarán la participación del país en las reuniones y convenios internacionales, relativos a cuestiones alimentarias y;

XI. Las demás que señale el Titular del Ejecutivo Federal, y las que sean necesarias para el cumplimiento de su objetivo.

Como se puede observar las funciones que se le otorgaron en su momento a dicha comisión fueron a la vez amplias y ambiciosas, mismas que se encontraron con la limitante de operatividad por parte de los integrantes de la comisión, ya que su principal responsabilidad era su cargo que desempeñaban, relegando a segundo término la participación dentro de la comisión, hecho que se puede apreciar más por el análisis que realizó Heath en el año de 1985.

Con relación a este programa, Heath (1985), hace un análisis del mismo, encontrando el siguiente punto medular, el cual se refiere a la carencia de un presupuesto independiente, lo que limitó el libre funcionamiento de la CNA ya que no contó con el poder de decidir qué y cómo se debería operar dicho programa, quedando a expensas del presupuesto de las secretarías que estaban inmersas en el PRONAL, y sólo le quedó dar consejos de cómo se debería gastar el presupuesto asignado a cada una de estas secretarías, pero estos consejos no fueron plenamente aceptados, ya que los fondos al ser manejados a nivel sectorial ya estaban programados para su uso, hecho que fue un impedimento para impulsar una política que integrara la cadena alimentaria en el país.

3.2.2 Cruzada Nacional contra el Hambre

El presidente electo para el sexenio de 2013-2018, el día primero de diciembre del año 2012 al dar su primer mensaje a la nación informó de doce decisiones³⁵ que permitan el crecimiento y desarrollo del país, en la cuarta decisión instruye a la Secretaría de Desarrollo Social para que ponga en marcha la Cruzada Nacional contra el Hambre, la cual “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”.

Los objetivos se enfocan a:

I. Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación; II. Eliminar la desnutrición infantil aguda y mejorar los indicadores de peso y talla de la niñez; III. Aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas; IV. Minimizar las pérdidas post-cosecha y de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización y; V. Promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre³⁶.

Para su operatividad se apoyará de 70 programas establecidos en las siguientes secretarías federales: Hacienda y Crédito Público (Ramo 06), Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Ramo 08), Comunicación y Transporte (Ramo 09), Economía (Ramo 10), Educación Pública (Ramo 11),

³⁵ Para consultar las doce decisiones consultar la página de la Presidencia de la República, <http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/mensaje-a-la-nacion-del-presidente-de-los-estados-unidos-mexicanos/>

³⁶ Diario Oficial de la Federación, Decreto de creación 22 de enero de 2013,. Consultar en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013

Salud (Ramo 12), Trabajo y Previsión Social (Ramo 14), Reforma Agraria (Ramo 15), Medio Ambiente y Recursos Naturales (Ramo 16), Desarrollo Social (Ramo 20) y Seguridad Pública (Ramo 36).

Cabe señalar que dentro del ramo 08, se contemplan los siguientes programas: PROCAMPO productivo; Prevención y manejo de riesgos; Sustentabilidad de los recursos naturales; Apoyo a la inversión en equipamiento e infraestructura; Desarrollo de capacidades, innovación tecnológica y extensionismo rural. De estos cinco programas, el último es el que contempla apoyo a los comités sistema producto, con la intención de mejorar sus desempeño en los aspectos de planeación, comunicación y concertación permanente, entre los agentes económicos y que participen en la instrumentación de políticas, planes y programas de desarrollo rural. Bajo el concepto de apoyos para la integración de proyectos.

Resulta oportuno mencionar que la Cruzada Nacional contra el Hambre, muestra algunos inconvenientes, el primero tiene que ver con su diseño de trabajo el cual es parecido al PRONAL, ya que incluye a diferentes dependencias federales las cuales ponen a disposición sus programas, en el caso de la cruzada se le nombra Comisión Intersecretarial, y para el PRONAL se llamo Comisión Nacional Alimentaria, diseño que mostró no ser operante por la falta de poder en la toma de decisiones para orientar las acciones a seguir para resolver el problema del hambre, el segundo es que la cruzada se basó en experiencias caducas como el caso Cero Hambre en Brasil.

Dicho esquema de trabajo, ya mostró tener limitantes, al menos en el PRONAL, que impidió impulsar este tipo de políticas integrales en beneficio de la población a quién iba dirigido el programa. Ya que al revisar los informes de gobierno correspondientes al sexenio 1982-1988, no se vierten elementos que hagan referencia del impacto de dicho programa para disminuir el problema del hambre en el país. Aunado a esto el informe de evaluación que presento la CONAL el año

de 1992 indica la necesidad de retomar programa y subprogramas que contribuyan a disminuir el problema de alimentación en el país, ya que los esfuerzos realizados son insuficientes para superar el rezago en la producción de alimentos, para lo cual recomendó el subprograma Sistema Producto para superar dicho rezago.

Por su parte el Estado de Chiapas se adhiere a la “Cruzada contra el Hambre”, con el objetivo de que los habitantes del Estado no padezcan: hambre, desigualdad, servicios de salud y educación, capacitación para el empleo u oficio; por lo que el 30 de enero del 2013 se crea y decreta el Programa Estatal para la Cruzada contra el Hambre en Chiapas, mismo que cuenta con los siguientes objetivos:

- I. Combatir el hambre en el Estado de Chiapas, a través del fomento de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza extrema y falta de acceso a la alimentación.
- II. Canalizar esfuerzos en la prevención de la desnutrición infantil aguda y mejorar los indicadores de peso y talla de la niñez;
- III. Aumentar la producción de alimentos a través de programas especiales y capacitación a campesinos y pequeños productores agrícolas;
- IV. Generar un Programa de implementación de la Cruzada contra el Hambre en Chiapas, que contenga los programas, plazos a ejecutarse y las metas proyectadas;
- V. Minimizar las pérdidas post-cosecha de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización;
- VI. Promover la participación de los sectores privado y social para la erradicación del hambre en el Estado.
- VII. Fomentar la capacitación a las madres de familia, en materia de alimentación y nutrición;
- VIII. Generar programas que permitan atender a los grupos indígenas en materia de desnutrición, salud, educación y aumento en la producción de alimentos;
- IX. Promover a través de programas específicos y brigadas, el derecho fundamental a los servicios de salud para cada habitante del Estado de Chiapas;
- X. Impulsar el derecho a la educación, a través de programas que faciliten su acceso a la población infantil y adulta que habita en zonas marginadas;
- XI.

Fomentar el deporte y los espacios de esparcimiento como una cultura ciudadana en el Estado de Chiapas y; XII. Promover la creación de empleos y la capacitación para los mismos.

Para concluir con este apartado es conveniente explicar la diferencia que existe entre dos acciones emanadas de la política pública, el subprograma SP y el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre (SINHAMBRE), o La Cruzada contra el Hambre (CH), mismas que fueron planteadas por el Estado en diferentes momentos para atender el déficit de alimentos que ha existido en el país, originado por problemas de tipo económicos como sociales, siendo la pobreza y el hambre expresiones de dichos problemas.

Iniciamos comentando que el subprograma SP fue implementado a principios de la década de los 90, fortalecido en el año 2001 y muestra continuidad en el actual sexenio al ser planteado por la SAGARPA en el programa sectorial de desarrollo agropecuario, pesquero y alimentario 2013-2018, es decir, lleva más de 24 años de vigencia, mientras que la Cruzada Nacional contra el Hambre (CNCh), es una política implementada en el presente sexenio 2013-2018.

Con relación al diseño y operatividad de uno y otro programa estos han sido totalmente diferentes, ya que el SP como ya se describió con anterioridad en otros apartados de esta investigación tiende a darle todo un enfoque sistémico con la finalidad de alcanzar los objetivos planteados dentro del mismo, sobre todo el armonizar la producción con el consumo para obtener suficientes productos de calidad que de garantizar el derecho a la alimentación.

Mientras que la CNCh muestra una serie de coincidencias con otros programas que han atendido el problema de pobreza y hambre en el país a partir de los años 80, por ejemplo, algunos de sus objetivos son similares al Programa Nacional de Alimentación (PRONAL), al Sistema Alimentario Mexicano (SAM) y al Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), los cuales proponían atacar frontalmente la pobreza y el hambre en el país, por medio de alcanzar la autosuficiencia y

soberanía alimentaria, en este caso dicha cruzada considera el derecho a la alimentación como el sustento para garantizar la alimentación y nutrición que permitan el pleno desarrollo de las capacidades y potencialidades de la población en el país.

De igual manera, la estrategia que propone dicho programa se basa en la creación de comisiones o comités que son los responsables de coordinar y articular las acciones, programas y recursos para la atención a la población que padece pobreza extrema y presentan carencias de acceso a la alimentación, educación, salud y vivienda (estos tres últimos aspectos inciden de igual manera en el problema de alimentación), como lo hicieron en su momento el PRONAL, el SAM y el PRONASOL.

Estos programas que antecieron a la CNCh presentaron algo en común, que se orientaron a la producción y al bienestar social: el primero se enfocó a reactivar sobre todo la economía familiar por medio de fomentar la cría de animales de traspatio (sobre todo aves de corral) y la producción de hortalizas, y el segundo se orientó a reforzar los aspectos de educación, salud, vivienda, alimentación y abasto.

Los resultados de estos programas no lograron erradicar el problema de la pobreza y el hambre en nuestro país, por razones que se pueden resumir de la siguiente manera: el PRONAL no trascendió más allá del sexenio 1982-1986 por cuestiones de inoperatividad sobre todo presupuestal, ya que careció de un presupuesto propio que le permitiera atender dicho problema de forma directa; el SAM de igual manera se finiquitó debido a la caída drástica del precio del petróleo, producto en el cual sustentó su éxito al depender del ingreso de divisas por concepto de venta de este, el cual proporcionaría mayor presupuesto para la operatividad del mismo y; el PRONASOL ha sido objeto de una serie de cambios en su denominación, pasando por Progresía, Oportunidades y ahora Prospera,

pero con el mismo principio de atender dicho problema a través de acciones asistenciales, que por supuesto no atacan el problema de fondo.

Como se puede observar, la CNcH de igual manera se orienta a impulsar las acciones productivas y de bienestar social. Con relación a las acciones productivas se está impulsando principalmente la creación de huertos y la producción de animales de traspatio³⁷ (aves de corral), mientras que las acciones de bienestar social se dirigen a: la instalación de comedores comunitarios donde el Estado subsidia el equipo y abasto del comedor; la transferencia bimestral de dinero para la compra de 15 alimentos básicos -tarjeta sin hambre- y; becas para estudio, por mencionar algunos. Por lo tanto, se puede decir que este programa se caracteriza por ser un programa público asistencial y no un programa que impulse el desarrollo de la población.

Se puede comentar que la CNcH quiere resolver el problema del hambre como se ha venido planteando desde tiempo atrás, a través de una política asistencialista, promoviendo la participación institucional con la perspectiva de lograr conjuntar recursos para atender dicho problema y no una política que genere e impulse el desarrollo económico y productivo que conlleve a la creación de fuentes de empleo estables y esto propicie mejores ingresos a la población para que puedan cubrir sus necesidades básicas, entre las cuales está el garantizar el derecho a la alimentación.

³⁷ De acuerdo a la experiencia este tipo de actividades no han logrado impactar, ya que cuando se les entrega algún (proyecto) paquete de animales, por ejemplo aves sobre todo para producción de huevo, no prospera ya que se entregan a una edad de un mes, y por lo tanto tienen que cuidarlas y alimentarlas por un periodo de cinco o seis meses, periodo que requieren para que inicien la producción de huevo, durante dicho lapso de tiempo es común que se presente un alto porcentaje de mortalidad y a esto le aunamos la carga por concepto de alimentación, entonces este tipo de actividad se convierte en una carga y no en una solución a su problema. Lo que conlleva al desánimo y abandono del proyecto por parte del beneficiario, además, como son insumos que se subsidian, se crea un círculo vicioso, en el sentido que el beneficiario una vez que ya no cuenta con animales queda en espera que le sean nuevamente entregados, ya que no se les fomenta una responsabilidad para que estos adquieran sus animales e insumos. Así sucede con otros apoyos para el impulso de actividades productivas familiares.

Con referencia al SP, este contempla generar productos de calidad y competitivos, así como mejorar el bienestar social y económico de los productores y demás agentes que integran las cadenas productivas, y a la vez satisfacer la demanda de alimentos de la población en el país. El subprograma SP no debe de ser selectivo, al contrario, tiene que aprovechar su fortaleza como ente que impulsa la organización e interacción de los diferentes componentes que integran el sistema, con la finalidad de aprovechar sus recursos.

Por lo tanto, podemos encontrar importantes diferencias entre ambos programas: la primera es que mientras la CNcH atiende a un solo tipo de población –que padece pobreza extrema-, el SP no es selectivo ya que se enfoca en atender a toda la población; la segunda es que la CNcH es asistencial y el SP impulsa la productividad del sector para generar alimentos que satisfagan la demanda del consumidor y; la tercera es que la CNcH, busca la suma de los programas sociales y productivos que ofrecen las 29 dependencias y entidades del gobierno federal incorporadas a dicha cruzada, y el SP en cambio busca la interacción entre dependencias y la vinculación de programas de apoyo y de trabajo de acuerdo a las necesidades de cada SP.

Esta diferenciación tiene el propósito de mostrar que el subprograma SP, puede ser una alternativa viable para solventar el problema de alimentación de la población en México y sobre todo en la subregión Chiapas, siempre y cuando se realice como marca el modelo propuesto, mientras que la CNH al ser un programa sexenal corre el peligro de no cumplir con su objetivo a largo plazo, como se ha demostrado con los programas de atención social a través de la historia, como son el PRONAL, el SAM y el PRONASOL.

Es recomendable que el Estado de Chiapas, mismo que se adhiere a la propuesta Federal e impulsa su propia cruzada tenga presente la situación actual, sobre todo de la estructura productiva con la que cuenta para proponer y operar este tipo de propuestas, ya que enfatiza aumentar la producción de alimentos a través de

programas que impulsen al sector agropecuario y pesquero, pero para poder realizar este objetivo es necesario tener en cuenta las condiciones actuales de producción de dicho sector en el Estado, para rescatar sus fortalezas e impulsar mejoras en sus limitantes, con la finalidad de que esta propuesta a futuro no sea un fracaso y pueda tener continuidad a largo plazo.

Por lo tanto, en el siguiente apartado se hace un bosquejo de dichas condiciones de producción que existen en el sector agropecuario y pequero del Estado de Chiapas.

3.3 Contexto actual de la producción

Es menester mencionar que en la presente investigación se toma como punto de referencia la región agroalimentaria sur sureste de México³⁸, con la finalidad de ubicar al Estado de Chiapas como la subregión de estudio. Al mismo tiempo y para contextualizar la actividad productiva en dicho Estado, se considera el territorio como el espacio geográfico donde se realizan todas y cada una de las actividades de la vida diaria del individuo, grupo o sociedad; Administrativamente hablando, el territorio es el espacio donde el Estado ejerce poder, gestión y gobierno de individuos, grupos y la sociedad en general. (Bataillon, 1993). De igual manera el territorio enmarca propiedad, apropiación, disciplina, vigilancia, jurisdicción, y especialmente límites de soberanía.

Como se ha señalado en el párrafo anterior, el Estado de Chiapas como subregión de estudio de la región agroalimentaria sur-sureste de México, está conformado por una extensión de 75,634.4 Km², siendo la octava entidad federativa de la República Mexicana con mayor superficie territorial, asimismo, está integrada por 122 municipios y 20,047 localidades y se encuentra dividido en 15 regiones socioeconómicas: I Metropolitana, II Valles Zoque, III Mezcalapa, IV De los Llanos, V Altos Tsotsil-Tseltal, VI Frailesca, VII De los Bosques, VIII Norte, IX Istmo-Costa,

³⁸ La región agroalimentaria sur-sureste comprende los Estados de Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán, SAGARAPA (2011).

X Soconusco, XI Sierra Mariscal, XII Selva Lacandona, XIII Maya, XIV Tulijá Tseltal-Chol y XV Meseta Comiteca Tojolabal (INEGI, 2010).

Cuenta con una población de 4, 796,580 millones de habitantes, representando el 4.3 por ciento de la población total de México (INEGI, 2010). En el año 2012, el Producto Interno Bruto (PIB) de Chiapas fue de 273 millones de pesos lo que aportó el 1.8 por ciento al PIB nacional³⁹, ubicando al Estado en el lugar 18 de la república mexicana, con 162,543 millones de pesos, de los cuales, el 9 por ciento se generó en el sector primario, el 25 por ciento en el sector secundario y el 66 por ciento en el sector terciario. En el ámbito nacional, Chiapas aporta 4.71 por ciento del PIB del sector primario y menos de 2 por ciento en los restantes sectores⁴⁰.

Para el cuarto trimestre de 2013, la Población Económicamente Activa (PEA) estimada en el Estado, fue de 1, 981,854 personas, y la Población Económicamente Activa Ocupada (PEAO) fue de 1, 917,236 personas, de las cuales el 40 por ciento se ubicó en el sector primario, el 14 por ciento en el sector secundario y el 46% en el sector terciario⁴¹.

3.3.1 Sector Agrícola

La actividad agrícola en el Estado de Chiapas se realiza en 1, 442,372.19 millones de ha., lo que representa el 19.23 por ciento del total de hectáreas del territorio estatal donde se cultivan 53 productos cíclicos y perennes. La actividad agrícola se realiza de dos maneras: la primera se refiere a la agricultura comercial, la cual se vale de procesos de alta tecnificación, misma que se desarrolla sobre todo en las regiones soconusco y centro, donde cultivan productos de exportación como el

³⁹ Información de la Secretara de Economía de México, consultado en http://mim.promexico.gob.mx/Documentos/PDF/mim/FE_CHIAPAS_vf.pdf

⁴⁰ De acuerdo al Boletín Económico de Chiapas, febrero 2013, del Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica de Chiapas, recuperado de http://www.ceieg.chiapas.gob.mx/home/wp-content/uploads/downloads/productosdgei/info_estadistica/BECH/BECH_febrero_2013.pdf

⁴¹ Según el Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica de Chiapas, consultado en http://www.ceieg.chiapas.gob.mx/home/wp-content/uploads/downloads/productosdgei/CIGECH/CIGECH_EMPLEO.pdf

café, plátano, miel y maíz para el consumo nacional, y la segunda es la agricultura de subsistencia, con un alto porcentaje de empleo de mano de obra. Otros cultivos como Cacao, Hule y Palma de Aceite, permiten el empleo de 78 mil 345 personas con un ingreso estimado anualmente de 270.5 mdp. En cuanto a la horticultura, la explotación de plátano, mango y papaya, generan más de 2.5 millones de jornales con una derrama económica mayor a los 95 millones de pesos anuales (Secretaría del Campo, 2014).

El cuadro 6, muestra el comportamiento de la producción de acuerdo a la superficie sembrada y superficie cosechada, así como su valor en pesos de los cultivos cíclicos y perennes en el Estado de Chiapas durante el periodo del año 2004 a 2012, donde se observa que la superficie sembrada y la superficie cosechada tuvieron una reducción del 12 por ciento y del 10.3 por ciento respectivamente, pero existe un aumento del 60 por ciento del valor de la producción.

El cuadro 7, demuestra el comportamiento de la producción de maíz, frijol, arroz, trigo, sorgo, café y caña de azúcar bajo la modalidad de riego, más temporal, durante el periodo del año 2004 al año 2012. Con relación al maíz en dicho periodo presenta una reducción tanto la superficie sembrada y como la superficie cosechada del 22 por ciento y 17 por ciento respectivamente, la producción por toneladas y el valor de la producción aumentaron en un 7 por ciento y el 200 por ciento. Para el frijol se observa una reducción tanto de la superficie sembrada y la superficie cosechada del 17.5 por ciento y 17.3 por ciento respectivamente, de igual manera la producción por toneladas presenta una reducción del 21 por ciento y mientras que el valor de la producción aumentó en un 92 por ciento.

El sorgo muestra una reducción la superficie sembrada y superficie cosechada del 3 por ciento, la producción por toneladas y el valor de la producción aumentaron en un 12 por ciento y 200 por ciento. El arroz, presenta una reducción la superficie sembrada y superficie cosechada del 5.4 por ciento, la producción por toneladas

disminuyó en un 5.7 por ciento y el valor de la producción aumentó el 55 por ciento.

El trigo muestra una reducción de la superficie sembrada y la superficie cosechada del 55.3 por ciento, la producción por toneladas disminuyó en un 46 por ciento y el valor de la producción creció el 10.5 por ciento. El café presentó un aumento tanto de la superficie sembrada como de la superficie cosechada, en un 5.8 por ciento, la producción por toneladas se redujo en un 16.4 por ciento y el valor de la producción se elevó en un 182 por ciento.

Por último, la caña de azúcar exhibió un aumento tanto de la superficie sembrada como de la superficie cosechada, en un 6.7 por ciento y 9.4 por ciento respectivamente, la producción por toneladas y el valor de la producción se incrementaron en un 15.9 por ciento y en un 168 por ciento respectivamente.

Cuadro 6. Producción Total por año de los cultivos cíclicos y perennes en el Estado de Chiapas.

Cultivo	Años								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Superficie Sembrada (hectáreas)	1639836.98	1563231.3	1539996.5	1375871.2	1406840.9	1404119.2	1414516.8	1449954.3	1442372.2
Cultivos cíclicos	1117777.18	1032091.4	1020496.6	851116.8	873210.8	867283.8	866908.2	887117.8	877354.4
Cultivos perennes	522059.80	531139.9	519499.9	524754.4	533630.2	536835.5	547608.6	562836.6	565017.8
Superficie Cosechada (hectáreas)	1564933.13	1497550.9	1522324.1	1355981.9	1385365.9	1376128.8	1372511.8	1405851.3	1403910.7
Cultivos cíclicos	1062111.35	979242.5	1013006.4	840421.4	864496.8	854530.8	854101.7	881980.8	877179.4
Cultivos perennes	502821.78	518308.4	509317.8	515560.5	520869.2	521598.0	518410.0	523870.5	526731.4
Valor de la producción (miles de pesos)	12734514.39	10957367.1	13516393.9	14651325.8	16076211.3	15620442.2	17083065.7	20918968.7	20422735.0
Cultivos cíclicos	3787178.59	3553915.8	4628468.3	5172119.8	6208610.7	5750786.6	6406772.6	8700198.6	7902209.0
Cultivos perennes	9136642.61	7403451.3	8887925.5	9479206.0	9867600.6	9869655.6	10676293.1	12218770.1	12520526.0

Fuente: Servicio de Información Agroalimentaria y pesquera (SIAP). <http://www.siap.gob.mx/cierre-de-la-produccion-agricola-por-estado/>

Cuadro 7. Producción por año de los sistema producto agrícolas, modalidad riego+temporal en el Estado de Chiapas.

Cultivo	Años								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Maíz									
Superficie Sembrada (hectáreas)	904717.21	831140.32	829546.27	661077.75	689626.91	677236.61	689021.90	699879.50	705,241.70
Superficie cosechada (hectáreas)	850583.88	790785.79	826584.27	652140.33	683203.41	675546.82	677263.4	695122.5	705,066.7
Producción (toneladas)	1310457.8	1366452.45	1556567.14	1490747.92	1588938.61	1184369.02	1360003.76	1505281.75	1,404,679.92
Rendimiento (Ton/Ha)	1.54	1.73	1.88	2.29	2.33	1.75	2.01	2.17	1.99
Valor de la producción (miles de pesos)	2294877.32	2468148.43	3394162.57	3680166.70	4412062.87	3593352.79	4257396.48	5997480.32	5,536,741.38
Frijol									
Superficie Sembrada (hectáreas)	142527.6	133384.6	128305.4	130038.6	118471.6	119972.6	116040.9	118391.0	117,607.05
Superficie cosechada (hectáreas)	142037.6	127374.5	127993.6	128409.1	116864.9	119682.6	115966.9	118391.0	117,607.05
Producción (toneladas)	86854.68	74166.1	77266.6	76369.7	69156.0	69943.5	65962.7	66195.4	68,862.01
Rendimiento (Ton/Ha)	0.61	0.58	0.60	0.59	0.59	0.58	0.57	0.56	0.59
Valor de la producción (miles de pesos)	488,041.73	496526.8	554170.4	572813.3	656247.8	941168.3	868281.7	891094.0	939,237.83

Fuente: Servicio de Información Agroalimentaria y pesquera (SIAP). <http://www.siap.gob.mx/cierre-de-la-produccion-agricola-por-estado/>

Continuación del cuadro 7.

Cultivo	Años								
Sorgo	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Superficie Sembrada (hectáreas)	13462.75	12955.00	12473.00	10652.00	14862.50	17091.00	14185.50	13306.00	13,075.65
Superficie cosechada (hectáreas)	13414.75	11880.50	12464.00	10652.00	14852.50	17091.00	14185.50	12926.00	13,075.65
Producción (toneladas)	40313.21	30797.15	38706.50	37887.00	47606.40	49412.05	49122.20	43895.00	45,236.21
Rendimiento (Ton/Ha)	3.01	2.59	3.11	3.09	3.20	2.89	3.46	3.40	3.46
Valor de la producción (miles de pesos)	56801.15	43,543.31	73237.38	65629.29	103344.55	117781.38	125,357.19	157471.16	168,413.13
Arroz									
Superficie Sembrada (hectáreas)	540.00	516.00	520.00	789.50	1406.00	941.00	599.00	523.00	511.00
Superficie cosechada (hectáreas)	540.00	516.00	500.00	789.50	1398.00	941.00	599.00	523.00	511.00
Producción (toneladas)	1134.20	1153.50	1023.70	2197.60	3717.28	2797.48	1486.99	1177.70	1,069.72
Rendimiento (Ton/Ha)	2.10	2.24	2.05	2.78	2.66	2.97	2.48	2.25	2.09
Valor de la producción (miles de pesos)	2666.58	3967.80	3522.95	6295.55	9340.26	8449.42	5073.06	4591.51	4,144.96

Fuente: Servicio de Información Agroalimentaria y pesquera (SIAP). <http://www.siap.gob.mx/cierre-de-la-produccion-agricola-por-estado/>

Continuación del cuadro 7.

Cultivo	Años									
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Trigo										
Superficie Sembrada (hectáreas)	212.00	188.00	184.00	176.00	172.00	142.00	134.00	130.00	116.00	
Superficie cosechada (hectáreas)	212.00	137.32	184.00	176.00	172.00	142.00	134.00	130.00	116.00	
Producción (toneladas)	215.70	112.25	174.20	177.00	173.28	146.63	132.04	138.25	115.28	
Rendimiento (Ton/Ha)	1.02	0.82	0.95	1.01	1.01	1.03	0.99	1.06	0.99	
Valor de la producción (miles de pesos)	584.82	318.46	502.84	540.33	623.81	676.22	728.62	754.79	646.26	
Café										
Superficie Sembrada (hectáreas)	244285.76	253527.76	153322.01	253955.27	254275.69	253461.64	255285.19	257367.99	258,666.46	
Superficie cosechada (hectáreas)	241896.26	251605.06	249912.11	252029.47	251301.89	252042.59	253541.19	243667.44	254,682.46	
Producción (toneladas)	636743.59	637236.39	588026.05	565706.27	512184.16	529395.26	546689.47	545936.54	532,582.80	
Rendimiento (Ton/Ha)	2.63	2.53	2.35	2.24	2.04	2.10	2.16	2.24	2.09	
Valor de la producción (miles de pesos)	1,232,551.55	1607526.86	1608799.26	1845220.15	2029492.73	1928446.03	2378436.80	3206893.78	3,481,899.68	
Caña de Azúcar										
Superficie Sembrada (hectáreas)	28513.25	29984.30	26115.44	28207.85	28817.10	29067.90	29284.65	31584.15	30350.14	
Superficie cosechada (hectáreas)	27734.75	29958.80	26091.94	28197.35	27842.10	29058.85	29270.75	31564.00	30350.14	
Producción (toneladas)	2431103.46	2634363.66	2190936.85	2445008.27	2416424.69	2489988.60	2634040.35	2779064.60	2819451.95	
Rendimiento (Ton/Ha)	87.66	87.93	83.97	86.71	86.79	85.69	89.99	88.05	92.90	
Valor de la producción (miles de pesos)	737714.17	865066.12	821269.83	937180.70	1000313.31	998177.89	1344051.68	1385727.76	1977400.52	

Fuente: Servicio de Información Agroalimentaria y pesquera (SIAP). <http://www.siap.gob.mx/cierre-de-la-produccion-agricola-por-estado/>

3.3.2 Sector Pecuario

En el Estado de Chiapas la actividad pecuaria se refleja en la cría y explotación de especies mayores y menores, dentro del primero sobresale el ganado bovino de doble propósito (carne y leche), siendo el más explotado por la capacidad de adaptación a las diferentes condiciones agroclimáticas existentes en el Estado. Actualmente Chiapas ocupa el tercer lugar nacional con un inventario de 2 millones 400 mil cabezas en 60 mil unidades de producción, arrojando una producción anual de 109 mil 200 toneladas de carne y 419 millones 253 mil litros de leche. Las regiones Valle Zoque, Mezcalapa, Frailesca, Norte e Istmo – Costa, producen 1 millón 141 mil litros diarios de leche. Para realizar dicha actividad se destinan 2 millones 874 mil 106 hectáreas (37.8 por ciento); de esta cantidad el 51 por ciento son pastos inducidos o especies mejoradas y el 49 por ciento corresponde a pastos nativos.

Con respecto a las especies menores, es decir ovinos, aves, cerdos y apicultura, se tiene un inventario de 289 mil 869 cabezas de ovinos, y una característica de esta actividad es que en su mayoría se desarrollan mediante esquemas tradicionales de cría y manejo extensivo de los hatos y organizados como empresas familiares. En el caso de aves existen en el Estado 134 granjas avícolas integradas en forma vertical (reproductoras, incubadoras, engordadoras, plantas de sacrificio tipo inspección federal, transporte y plantas de alimento) con un número estimado de 95 millones de aves anuales, situación que ubica al Estado en el séptimo lugar en la producción nacional, con respecto a la producción de huevo para plato, únicamente se cuenta con una granja, situación que limita satisfacer la demanda interna del producto.

La porcicultura se sustenta con 762 mil 681 cabezas, de las cuales más del 80 por ciento son criadas a nivel de traspatio, situando al Estado de Chiapas en el décimo lugar en la producción nacional. Existen 72 granjas registradas, de las cuales 26 son semitecnificadas y 46 son tecnificadas, mismas que se encuentran distribuidas

en las siguientes regiones: 36 en la región centro, dos en la región fronteriza, 14 en la región frailesca, una en la región Norte, 11 en la región Selva Palenque, una en la región Istmo-Costa, seis en región Soconusco y una en la región Selva-Yajalón. Se sacrifican anualmente un promedio de 320 mil cabezas, con una producción de carne de de 21 mil 955.3 toneladas, con un valor de la producción de 597.56 millones de pesos (SECAM, 2014).

Con relación a la apicultura, Chiapas se considera como uno de los Estados con mayor potencial de producción a nivel nacional, por la variedad de ecosistemas, los cuales son resultado de las diferentes formas de relieves, clima, suelo y vegetación; la flora estatal es considera la más rica en variedad a nivel nacional. Por estas características se ubica el Estado en el 1er lugar nacional en producción de miel orgánica con un volumen de 960 toneladas y el séptimo lugar nacional en miel convencional con 2 mil 454 toneladas proveniente de las regiones Sierra Mariscal, Tulija Tzeltal Chol, Meseta Comiteca Tojolabal y Altos Tzotzil Tzeltal, misma que se exporta a Estados Unidos, Bélgica, Italia, Alemania, Gran Bretaña, Arabia Saudita y Japón.

En el cuadro 8, se indica la tendencia del inventario pecuario del Estado de Chiapas durante el periodo que comprende los años 2003 al 2012, donde el ganado bovino en general (carne y leche) presentó un incremento del 2.8 por ciento, de este último porcentaje el 97 por ciento corresponde al ganado de carne y el 3 por ciento restante corresponde al ganado de leche.

Con relación al inventario de aves (para carne y para huevo) presentó una ampliación del 260 por ciento, de este porcentaje el 99 por ciento corresponde a aves de carne y el 1 por ciento restante corresponde a las aves productoras de huevo.

En el caso de los cerdos este mostró un aumento del 8 por ciento, el sector apícola creció en un 59.2 por ciento, el número de ovinos ascendió en un 10 por ciento, la cantidad de guajolotes se elevó en un 34 por ciento y por último sólo se

tiene datos para el ganado caprino del año 2003 al año 2005, donde se mostraba la tendencia al crecimiento en un 22 por ciento.

Cuadro 8. Inventario de animales en el Estado de Chiapas.

Especie	Año									
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ^P
Bovino	2494162	2494710	2449453	2414915	2452733	2387567	2517228	2521328	2538781	2564409
Carne-leche										
Bovino Carne	2465395	2463231	2420499	2386350	2423136	2357161	2487300	2491025	2508188	2533901
Bovino Leche	28767	31479	28954	28565	29597	30406	29928	30303	30593	30508
Aves	8149897	8129013	1593226	14346844	15168777	15855975	16923975	20482206	20620259	21217250
Carne-huevo										
Ave/ carne	7861223	7833647	11240609	13993563	14799563	15489563	16551563	20105365	20240335	20827917
Ave/ huevo	288674	295366	352617	353281	369214	366412	372412	376841	379924	389333
Cerdos	706312	724661	735496	761730	776864	780429	795557	771465	772644	762681
Abejas	85029	78778	87822	92615	91078	103540	107354	137729	140904	135438
Ovinos	262479	268974	275057	271006	266702	267448	268623	290123	295642	289869
Caprinos	4387	5373	5359	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S	N.S
Guajolotes	237281	235628	253725	254217	252574	261244	264579	268979	306392	318216

Fuente: Servicio de Información Agroalimentaria y pesquera (SIAP). <http://www.siap.gob.mx/cierre-de-la-produccion-agricola-por-estado/p/cifras-preliminares>

3.3.3 Sector Pesca y Acuicultura

La pesca y la acuicultura constituyen una parte importante del quehacer económico y del desarrollo regional del Estado. Para realizar dicha actividad se dispone de un potencial pesquero constituido por 87 mil 984 km² de zona económica exclusiva, 11 mil km² cuadrados de plataforma continental y 5 mil 616 km² cuadrados de mar territorial, en los que se realiza la pesca de altura y mediana altura.

El cuadro 9, muestra la producción en volumen de la pesca de diferentes especies: podemos observar que la pesca de túnidos, mojarra, bagre y robalo mostraron un incremento del 11.3 por ciento, 227 por ciento, 13 por ciento y 15.6 por ciento, respectivamente, mientras que el tiburón y cazón, camarón y la sierra disminuyeron en el 57 por ciento, 51. 5 por ciento y 69 por ciento, respectivamente. Dando una balanza positiva del 4.29 por ciento.

Cuadro 9. Serie histórica de pesca en el Estado de Chiapas, peso vivo en toneladas.

Especie	Años										
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Túnidos	10886	13367	15730	1058	7878	8020	6896	9382	19083	18559	12125
Mojarra	2822	1751	1393	2315	4468	2809	4921	4988	7011	6236	9231
Tiburón y cazón	4311	4692	4010	4909	4349	2796	2578	3030	3723	3048	2460
Camarón	3401	2838	2810	2405	2134	1427	1990	1911	1842	1724	1750
Bagre	356	263	225	909	894	629	951	1002	636	591	402
Sierra	330	326	337	453	394	184	256	315	298	305	227
Robalo	179	135	146	183	174	132	287	315	218	204	207
Otras	6538	5291	5849	15745	6015	3085	3899	4103	4603	3049	3470
TOTAL	28642	28663	30500	27977	26306	19082	21780	25045	37415	33715	29873

Fuente: Anuario estadístico de acuicultura y pesca 2010 y 2011 de la Comisión Nacional de acuicultura y pesca.

Al realizar el análisis de las condiciones de producción tanto de los productos agrícolas (productos básicos y estratégicos que marca el artículo 179 de la LDRS), pecuarios, acuícolas y pesqueros que prevalecen en el Estado de Chiapas, se puede observar que existe la tendencia a disminuir la superficie para la siembra de productos como el maíz, frijol, arroz, trigo y sorgo, pero un aumento en productos como el café y caña de azúcar. Lo que permite suponer que se está apostando por los productos que al ser comercializados generan una mayor cantidad de divisas.

Con relación al sector pecuario de igual manera se está apostando por la cría y explotación de ganado bovino, sobre todo productor de carne (principalmente el de doble propósito, ya que existen en el Estado pocas razas especializadas para producir carne), y la cría de aves para producción de carne y huevo. Algo de llamar la atención es el aumento de la cría de cerdos, ovinos y guajolotes en el Estado, ya que esta cría y aprovechamiento se refleja especialmente más a nivel de traspatio, hecho que refuerza la economía familiar.

Por último, la apicultura por ser una actividad estacional que genera una cantidad importante de ingresos a los productores, ha ido tomando mayor impulso y es la que muestra un mayor crecimiento en el Estado donde participan productores del campo.

Mientras que en el sector pesquero de la entidad se puede observar que existe una balanza positiva en cuanto a la captura de especies de agua salada y dulce, donde la producción de mojarra es la que le da mayor sustento a dicha actividad pesquera, puesto que muestra a partir del año 2004 hasta el año 2012 un aumento del 227 por ciento en comparación con el 11 al 15 por ciento de crecimiento en su captura de las otras especies en el mismo periodo de tiempo.

En relación con la información vertida en este apartado productivo, es preciso puntualizar lo siguiente: En primer instancia pareciera a simple vista que el sector productivo en el Estado de Chiapas presenta una balanza positiva ya que aporta el 4.71 por ciento del PIB a la nación, hecho que haría suponer que no se tiene déficit

en la producción para el consumo de alimentos, pero al analizar a detalle los sectores agrícola, pecuario y pesquero, entonces se encuentra que existe una situación que influye para que se de dicha balanza positiva. La cual tiene que ver con la producción de productos que generan una mayor cantidad de ingresos en los tres sectores productivos, como son la caña de azúcar, el café, la apicultura y la mojarra. En contra parte se encuentran los productos como el maíz, frijol, arroz, trigo, huevo, carne de cerdo, leche, aún no es autodependiente el Estado del mercado nacional e internacional.

Es importante mencionar que estos productos comparten una característica en común, se están trabajando bajo el esquema del subprograma Sistema Producto se infiere que este subprograma está padeciendo limitantes que no le permiten alcanzar su objetivo de armonizar la producción con el consumo para generar productos de calidad y competitivos y por lo tanto no está garantizando el derecho a la alimentación. Es importante entonces analizar dicho subprograma para detectar sus limitantes y plantear alternativas de mejora del mismo.

Por lo anterior, en el siguiente capítulo se plantea la situación que guarda actualmente el subprograma Fortalecimiento al Sistema –Producto, con la finalidad de analizar su estado y proponer alternativas de mejora, que conlleven fortalecer, impulsar o mejorar las condiciones actuales de las diferentes actividades del sector agropecuario que permitan elevar la producción de alimentos y de esta forma estar en condiciones para que el Estado pueda garantizar el derecho a la alimentación hacia su población.

CAPÍTULO CUARTO

ANÁLISIS Y PROPUESTAS DE MEJORA DEL SUBPROGRAMA SISTEMA PRODUCTO EN LA SUBREGION CHIAPAS

4.1 Metodología de la investigación

El diseño metodológico de la investigación se inserta en los enfoques cualitativo y cuantitativo, para el primer enfoque se empleó el método de análisis de documentos apoyados de la técnica documental, recurriendo a los siguientes instrumentos: ficha de trabajo, ficha bibliográfica y ficha hemerográfica, esto permitió recopilar, sistematizar y analizar la información de fuentes bibliográficas y electrónicas, de índole académico y oficial con la finalidad de tener los antecedentes del diseño e implementación del subprograma, para fundamentar y complementar la investigación.

Para el segundo enfoque se utilizó el método de la entrevista, auxiliados de la técnica de encuesta utilizando el instrumento del cuestionario (construido con preguntas cerradas, abiertas y de abanico), en el cual se retoman las variables de: I) Datos personales del entrevistado, II) Comité Sistema Producto, III) Sistema Producto, IV) Plan Rector y, V) Derecho a la Alimentación, misma que se aplicó a los representantes de los SP contemplados en la canasta básica de alimentos. Una vez que los datos del cuestionario se han codificado, capturados y guardados en una matriz procesada en excel, se procedió a su análisis por medio del programa estadístico Statistical Package of Social Sciences (SPSS) para Windows, para obtener las estadísticas descriptivas de las variables de interés.

Para los propósitos de esta investigación, consideramos realizar un estudio de tipo transversal, ya que es fundamental hacer un recorte en el tiempo que permitiera entender la dinámica que ha presentando el SP, por lo tanto el periodo de estudio

parte del año 2002, momento que se instala el primer SP en el Estado de Chiapas hasta el año 2014.

Durante este periodo de tiempo se han instalado en el Estado de Chiapas 28 SP de diferentes cultivos y actividades pecuarias y pesqueras, de estos se seleccionaron 11, elección basada en el objetivo de la investigación que es saber si el modelo actual del SP está garantizando el derecho a la alimentación, derecho que debe de ser respaldado con la producción de alimentos básicos y estratégicos, además, dicha selección también se sustentó de acuerdo a dos criterios, el primero, tiene que ver con lo que marca el artículo 179 de la LDRS y, el segundo, con lo que indica la canasta básica de alimentos en su apartado alimentos, bebidas y tabaco, buscando que ésta última coincida con la primera, ya que el SP es un mandato de dicha ley. De estos SP seleccionados, ocho corresponden a productos básicos: maíz, frijol, arroz, ganado bovino de carne, ganado bovino de leche, aves, cerdos y pescado (tilapia) y tres a productos estratégicos: caña de azúcar, café y sorgo.

Se entrevistaron un total de 17 informantes de los SP, distribuidos de la siguiente manera: 11 representantes de los Comités Sistema Producto (CSP) del sector no gubernamental, cuatro representantes del sector gubernamental del ámbito federal (SAGARPA) y dos del estatal (Secretaría del Campo).

De esta forma se contó con los elementos suficientes para poder realizar el análisis al modelo del SP, con la finalidad de conocer sus limitantes, mismas que puedan ser resueltas por medio del planteamiento de propuestas de mejora a dicho modelo que conlleve a fortalecer el subprograma SP.

4.2 Resultados del análisis del modelo Sistema Producto

A continuación se describen los resultados del análisis al modelo SP propuesto en los lineamientos para la integración y operación de los comités sistema-producto a

nivel nacional, regional y estatal emitido por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA):

Al realizar la revisión de dos definiciones plasmadas en este documento, una referida al SP, misma que la definen de acuerdo a lo emitido en el artículo. 3º, fracción XXXI de la LDRS, misma que dice “Es el conjunto de elementos y agentes concurrentes de los procesos productivos de productos agropecuarios, incluidos el abastecimiento de equipo técnico, insumos y servicios de la producción primaria, acopio, transformación, distribución y comercialización”, y la otra a la cadena productiva (CP), definida como “el proceso sistémico en el que los actores de una actividad económica interactúan desde el sector primario hasta el consumidor final, basados en el desarrollo de espacios de concertación entre el sector público y privado orientados a promover e impulsar el logro de mayores niveles de competitividad de dicha actividad”.

Se encontró en el documento que estas definiciones conllevan a afirmar que ambos conceptos son semejantes, ya que se orientan en el mismo sentido de hacer confluir a todos los agentes que participan en un proceso de producción hasta el consumo. Bajo este criterio la SAGARPA emplea el término de SP y a la vez considera los lineamientos planteados en los artículos 149 al 152 de la LDRS, para efectos de operación del subprograma SP.

La importancia de señalar estas definiciones, así como hacer hincapié en su semejanza que conlleva a la decisión de emplear el término SP, es porque la SAGARPA, por medio de la Subsecretaría de Agricultura, misma que delega atribuciones a la Dirección General de Fomento a la Agricultura, lo toma como punto de partida para elaborar el modelo para el funcionamiento del SP (ver figura 1.) y a la vez explique cómo debe ser la integración y operación de los CSP tanto a nivel nacional, regional y estatal, como entes que impulsan el desarrollo de los eslabones que integran la CP dentro del SP.

Al analizar dichas definiciones se puede decir que existe una incoherencia al comentar que son semejantes ambas definiciones, y por qué esa incoherencia, si retomamos el concepto de sistema, éste se refiere al conjunto de dos o más elementos no necesariamente económicos interrelacionados entre sí que trabajan para lograr un objetivo común, en este caso la obtención de un producto. Por su parte, el término de CP describe al conjunto de agentes económicos estrechamente interrelacionados de manera vertical u horizontal y vinculada a la producción de un mismo producto

Es decir, el concepto sistema denota una amplitud para ver las cosas, a través de crear límites e identificar subsistemas o elementos dentro del mismo y conocer sus interrelaciones que facilitan entender a fondo la realidad del fenómeno a estudiar o explicar, que para el presente tema se enfoca en un producto. Y el término CP en este caso se refiere al proceso de eslabonamiento de agentes (económicos) cuya finalidad es transformar los insumos en materia prima para obtener un producto final, mismo que será colocado en el mercado para su consumo. Por lo tanto y de acuerdo a estas definiciones el SP y la CP no pueden ser semejantes o sinónimo uno de otro, como lo establece la SAGARPA, hecho que conlleva a una confusión y mal ejecución del subprograma por parte del usuario como se observara más adelante.

Posteriormente y para realizar el análisis al modelo SP se recurrió a la teoría de sistemas, ya que este modelo muestra sus elementos, su estructura, su función y sus límites (ver figura 1). Con relación a los elementos se puede observar que está conformado por los siguientes componentes ubicados tanto afuera como adentro del sistema:

Fuera del sistema encontramos al **Sector Gubernamental**, representado por las dependencias del gobierno federal y los gobiernos estatales, tiene dos funciones: la operativa, al participar en la representación del CSP a nivel nacional, estatal y distrital, y normativa al facilitar el proceso de conformación de los CSP.

Dentro del sistema localizamos tres, el primero se refiere a los **Sectores productivos**, constituidos por son los proveedores, productores⁴², industriales, comercializadores y consumidores, es decir son todos aquellos que participan dentro de una CP, estos sectores designan a sus representantes para participar en el CSP a nivel estatal, regional y nacional.

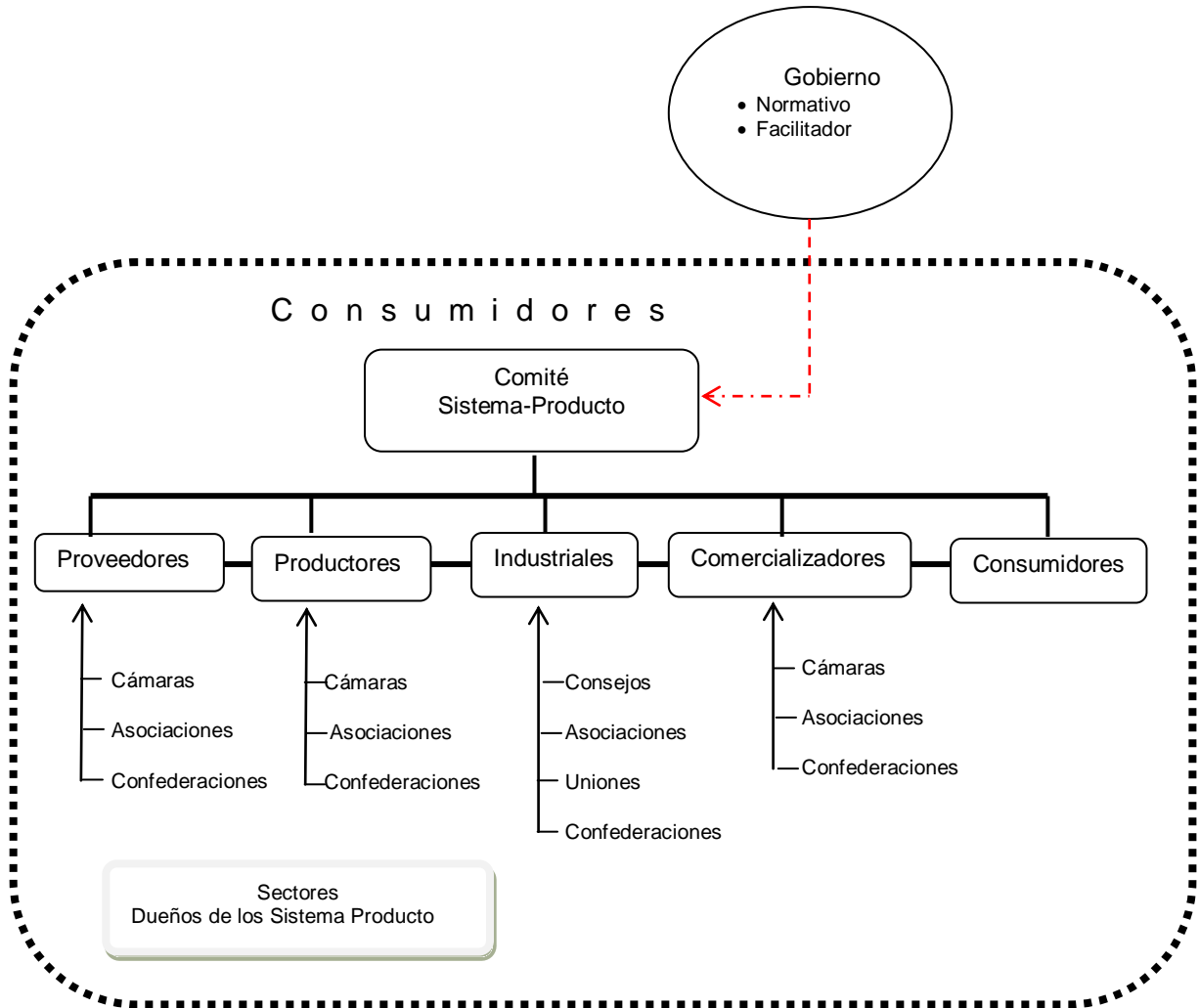
El segundo corresponde al **Comité Sistema Producto**, cuya responsabilidad recae en facilitar la planeación, comunicación y concertación permanente entre los agentes económicos que forman parte de la CP y las instancias gubernamentales. Está integrado por un representante de cada uno de los sectores productivos, el sector gubernamental y no gubernamental.

El tercero concierne a los **Consumidores**, representados por las personas que demandan productos, en este caso alimentos. Es importante resaltar que su ubicación dentro del modelo se duplica, ya que forma parte de la CP y a la vez se muestra de manera aislada como un componente dentro del sistema.

Asimismo, el documento menciona la existencia de las **Organizaciones no gubernamentales y el Plan Rector**, como componentes pero no se plasmaron en el presente modelo. El primero comprende a los organismos e institutos de enseñanza e investigación, así como agrupaciones de profesionistas y técnicos, entre otros. De igual manera cada organización designará a sus representantes para participar en el CSP. El segundo tiene la función de permitir la operatividad y seguimiento del SP, ya que en este plan se establecen las políticas, estrategias y acciones que requiere la CP para elevar los niveles de competitividad.

⁴² El eslabón de productores puede estar representado por el Consejo de Productores, que es una figura asociativa de carácter legal que incluye aquellas organizaciones de productores agrícolas y pecuarios que de manera conjunta han decidido participar como sector productivo integrante del CSP.

Figura 1. Modelo Sistema producto



Fuente: Lineamientos para la integración y operación de los comités sistema-producto a nivel nacional, regional y estatal, SAGARPA 2004.

La interacción que se da entre estos componentes, inicia en primera instancia en el sector productivo con la conformación del consejo de productores⁴³, hecho que crea la igualdad de condiciones para interrelacionarse con los otros eslabones de la CP, posteriormente al presidir el CSP el sector gubernamental del ámbito federal a través de la Subsecretaría de Agricultura de la delegación de la SAGARPA del Estado de

⁴³ Figura asociativa de carácter legal que incluye aquellas organizaciones de productores agrícolas que de manera conjunta han decidido participar como sector productivo integrante del CSP a niveles estatal, regional y nacional.

Chiapas, le da facultades para coordinar la operación y seguimiento de las acciones de la CP, con la participación de representantes de las organizaciones no gubernamentales y el sector no gubernamental (sectores productivos), como integrantes del CSP.

Mientras que para el componente de consumidores, no hay claridad de su interacción dentro del modelo SP ya que existe confusión, por una parte lo ubican dentro de la CP, y por ende dentro del CSP, y por otro lado lo colocan de manera independiente y sin ninguna relación aparente entre este proceso de interacción que existe entre los componentes.

Por su parte, el plan rector permite fortalecer esta interacción entre los componentes al dar seguimiento y propiciar que las acciones establecidas en dicho plan puedan cumplirse en tiempo y forma.

Asimismo, la estructura del sistema está dada por el número de componentes que en este caso se agrupan en seis bloques, mismos que han sido descritos en el punto anterior. Lo que es importante aquí resaltar es que el arreglo de los componentes dentro del sistema corresponde al tipo cadena directa, donde la salida de un componente es la entrada a otro componente.

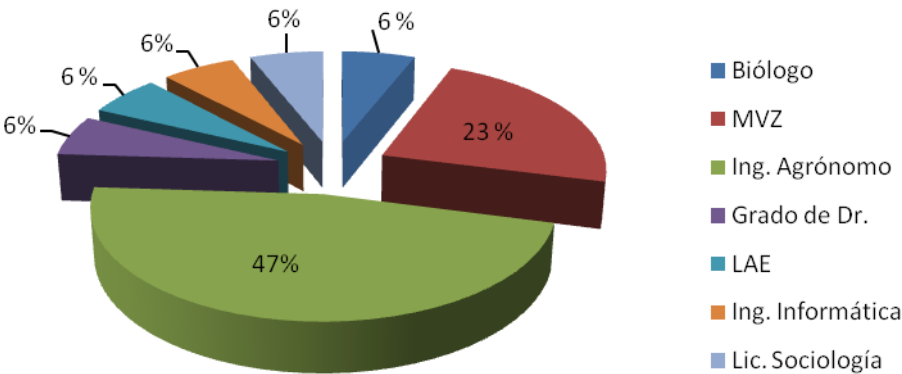
Finalmente, la función de este modelo se puede relacionar en términos de productividad, eficiencia y variabilidad, ya que al permitir las entradas de información, conocimiento, tecnología e insumos, entre otros, origina salidas, para este caso aumento de la producción (agrícola, pecuario y pesquero), misma que está ligada a la eficiencia de dicha producción, lo cual puede verificarse si esta facilita al mismo tiempo elevar su competitividad y satisfacer la demanda del consumidor. Asimismo, se ve influenciada por la variabilidad, es decir, se puede estar en condiciones de producir ciertas cantidades o volúmenes de productos sin presentar inconsistencias

de los mismos, que permitan en un momento dado satisfacer la demanda interna y externa.

Para continuar con este análisis al modelo SP, se retoman los resultados del cuestionario aplicado a los representantes del CSP, mismos que enseguida se describen:

Como parte importante de las características de los presidentes del sector no gubernamental y gubernamental del CSP resalta su preparación académica o escolaridad. En la figura 2 se muestra el nivel académico de los encuestados, en donde se observa que el 94 por ciento de los encuestados cuentan con estudios del nivel superior y solo 6 por ciento con posgrado, En términos generales se observa un buen nivel académico, lo cual demuestra hasta cierto punto que la coordinación y toma de decisiones dentro de los CSP son ejecutadas por personal con una preparación escolar del nivel superior.

Figura 2. Nivel académico



Fuente: Elaboración a partir de los datos de la encuesta sistema producto 2014

En relación al modelo SP, los presidentes del sector no gubernamental del CSP, comentan que al llevar a la práctica dicho modelo en el Estado de Chiapas, no ha funcionado porque existen una serie de situaciones que limitan su operatividad:

- a. Pérdida de visión de los representantes del sector gubernamental con relación a la toma de decisiones para fortalecer o impulsar los SP en el Estado.
- b. Cuando se elige al presidente del CSP no gubernamental y este no es miembro del eslabón de los productores, sino integrante de cualquiera de los otros eslabones que integran la CP, trae como consecuencia que exista cierta inclinación hacia el eslabón de extracción, hecho que impide hacer gestiones o planteamientos en beneficio de los productores; el puesto de presidente del CSP se ha distorsionado a tal manera que ya no se ve como una posición de apoyo al SP sino más bien como un espacio para incursionar dentro de la política o administración del sector agropecuario, es decir, dicha responsabilidad se ha politizado, lo que ha originado que se pierda ese vínculo de interlocución entre gobierno y todos los eslabones del CP, dando como resultado un beneficio particular y no general.
- c. Al consumidor no se le ha invitado a integrarse al CSP, a pesar que está dentro de la CP que se propone en este modelo.
- d. El Plan Rector, se convierte en un simple requisito para solicitar apoyo y no en el instrumento que guíe el quehacer del SP.
- e. Las instancias de apoyo académico y de investigación no tienen continuidad o carecen de presencia dentro del SP por no existir los mecanismos de vinculación que les dé seguridad y apoyo para que participen de manera duradera.

De acuerdo a estos comentarios, se puede percibir que los representantes del CSP no tienen claridad de la magnitud que representa trabajar bajo este esquema de SP,

ya que tienden a trabajar bajo el enfoque de la CP favoreciendo al eslabón al que pertenecen, dejando a un lado todo el potencial que representa la interacción que se da entre cada uno de los componentes que le dan estructura al SP.

Como ya se mencionó, dentro del modelo del SP está el componente CSP, mismo que tiene la función medular de guiar el quehacer dentro de todo el sistema con la finalidad de generar un producto que reúna las características de calidad y alimento saludable que le permitan garantizar el derecho a la alimentación a través de satisfacer la demanda y consumo de los mismos por parte del consumidor final. Por estas razones se planeó la operación de los CSP en los niveles estatal, regional y nacional, mismos que se conforman de la siguiente manera:

Estatal, se compone con los representantes de los sectores productivos que integran la CP, así como por el gobierno del Estado y los representantes estatales de las dependencias del Gobierno Federal que tienen injerencia en una CP.

Regional, se forma con los representantes de los sectores productivos que integran la CP, de dos o más estados así como por los gobiernos de los estados que participan y los representantes estatales de las dependencias del Gobierno Federal que tienen injerencia en un cultivo o en una especie pecuaria o pesquera.

Nacional, se forma con los representantes estatales, regionales y nacionales de los sectores productivos, por un representante de los gobiernos estatales de los principales estados productores de la CP, así como un representante de las dependencias y organismos del Gobierno Federal.

Asimismo, cada nivel tiene un propósito y una función, con referencia al propósito, el del nivel estatal es fomentar la organización y participación de los productores del SP en CSP, el del nivel regional es planear y organizar las actividades productivas del SP

en su radio de acción, mismas que tengan coherencia tanto con lo establecido en los programas de desarrollo de cada uno de los estados que integran dicho comité y el propósito del nivel nacional es representar y a la vez proponer los lineamientos generales de los cuales se deben de guiar tanto el CSP estatal como el CSP regional.

Mientras que la función del nivel estatal es la integración de todos los agentes o componentes que participan en el SP, así como identificar limitantes y proponer soluciones a las mismas para su atención, el nivel regional busca analizar y discutir las necesidades de los SP de los diferentes estados que integran dicho nivel con la finalidad de darle mayor fuerza a las propuestas que de este comité emanan para ser planteadas en el CSP nacional y, por último, la función del nivel nacional es llevar al Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS) los acuerdos tomados al interior de los mismos, para su consideración.

De lo anterior, es importante resaltar que el trabajo que se da en cada uno de los tres niveles debe de ser de manera articulada y no de forma aislada, con el objetivo de potencializar la participación del CSP en el CMDRS, mismo que promueve la participación social en la programación sectorial a través de las organizaciones nacionales, para el establecimiento de programas especiales, sectoriales y concurrentes.

En referencia a los niveles anteriores, en el Estado de Chiapas, la implementación del SP estatal inicio con la constitución del CSP soya en el año 2002, y para este año 2014 existen 21 SP en el sector agrícola (de los cuales siete están inactivos), en el sector pecuario hay 6 SP y para el sector pesca sólo uno, (ver cuadro 10).

De los 28 SP establecidos en el Estado de Chiapas se puede observar que se está cumpliendo con el lineamiento que marca el artículo 179 de la LDRS, en el sentido de establecer CSP de productos básicos y productos estratégicos, siendo estos; maíz, frijol, arroz, café, caña de azúcar, sorgo, carnes de bovino, de porcinos y de

aves, leche y huevo, mismos que están considerados dentro de la canasta básica de alimentos determinada por el Banco de México.

Cuadro 10. Sistema Producto, año de constitución y estatus en el estado de Chiapas

No	Sistema-Producto	Año de Constitución	Estatus	No	Sistema-Producto	Año de Constitución	Estatus
AGRICOLA				PECUARIO			
1	Soya	2002	V	22	Apícola	2003	V
2	Maíz	2003	V	23	Avícola	2005	V
3	Café	2003	V	24	Ovinos	2005	V
4	Palma de aceite	2003	V	25	Cerdos	2005	V
5	Cacao	2004	V	26	Bovinos leche	2008	V
6	Mango	2004	V	27	Bovinos carne	2008	V
7	Frijol	2004	I	PESQUERO			
8	Papaya	2005	NV	28	Tilapia	2011	V
9	Ornamentales	2005	V				
10	Sorgo	2005	V				
11	Plátano	2005	V				
12	Jitomate	2006	V				
13	Chile	2008	V				
14	Caña de azúcar	2008	I				
15	Cacahuate	2008	V				
16	Hule	2008	I				
17	Arroz	2008	I				
18	Te Limón	2009	I				
19	Rambutan	2009	I				
20	Jocote	2009	I				
21	Limón persa	2011	V				

Fuente: SAGARPA, delegación del Estado de Chiapas.

V= vigente; I= Inactivo; NV=no vigente

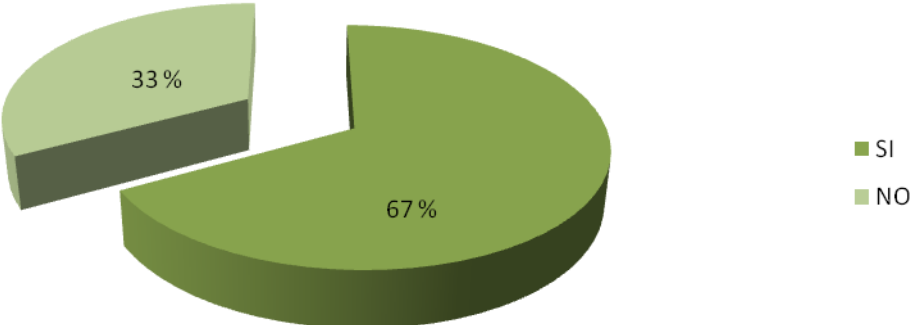
Cabe mencionar que los SP frijol, arroz y caña de azúcar por el momento están inactivos, además no existe el SP huevo, más bien el SP ave abarca los dos componentes carne y huevo. Asimismo, el SP trigo no se ha creado,

independientemente de que no lo menciona el citado artículo de la LDRS, pero sí está incluido dentro de la canasta básica en México.

Además, es necesario señalar que cada uno de estos CSP están integrados al CSP nacional de acuerdo al producto que representan y solo los CSP maíz y bovino de carne por el momento participan en el CSP regional. Como se puede observar de los tres niveles de CSP, los niveles estatal y nacional se están creando de acuerdo a lo establecido en la LDRS, pero no así el nivel regional, lo que trae consigo que no se organicen y a la vez no se planeen las actividades de producción con la finalidad de mejorar tanto la productividad como la rentabilidad en este ámbito, asimismo, se pierde su participación en el sentido de proponer alternativas acordes a la región, quedando a expensas de lo que dicte el CSP nacional, mismas que pueden perder efectividad por la carencia de información del comportamiento que se da en dicho nivel regional.

Con referencia a la falta de participación en los CSP regionales, fue necesario conocer el punto de vista de los representantes de los CSP estatales, acerca de la importancia de crear y participar en estos CSP regionales. El 67 por ciento manifestó que es una ventaja que se establezcan los CSP regionales, ya que les permitiría intercambiar tanto experiencias como transferencia de tecnología y sobre todo aumentar su relación con el CSP nacional de aquellos SP prioritarios que tienen presencia a nivel nacional. Mientras que 33 por ciento de los entrevistados comentaron que no le ven ningún beneficio al hecho de crear CSP regionales, ya que lo consideran como una carga burocrática y no como un vínculo de trabajo, además de plantear la situación de que el Estado que representa al CSP regional obtenga mayores beneficios por ser el principal productor de SP que representa (ver figura 3).

Figura 3. Considera que es necesario que los productos básicos y estratégicos cuenten con un CSP Regional como lo marca la LDRS en su artículo 151.



Fuente: Elaboración a partir de los datos de la encuesta sistema producto 2014.

De acuerdo con los datos anteriores, estos nos muestran dos situaciones: la primera conlleva a la necesidad de realizar un análisis exhaustivo del sector agropecuario y pesquero con la intención de conocer los pormenores que se están presentando para que se esté dando la inactividad y no vigencia de los SP en el Estado, ya que hasta el momento existe el 38 por ciento de estos casos, de los cuales podemos resaltar los SP frijol, arroz y caña de azúcar, lo que conlleva que el 27 por ciento de los productos considerados básicos y estratégicos están bajo este status, porcentaje que puede no ser significativo, pero si reflexionamos que se está refiriendo a productos que integran la canasta básica de alimentos en el país, entonces es de llamar la atención y si no se encuentran los orígenes del problema este se puede generalizar a los otros SP de la misma canasta básica.

En consecuencia con esto último, se corre el riesgo que los SP no cumplan con sus propósitos sobre todo el que se refiere a armonizar la producción-consumo trayendo como consecuencia dos cosas; la primera, que no se genere el suficiente alimento de calidad que requiere la población y de esta manera no se garantice el derecho a la

alimentación y; la segunda, que no se logre alcanzar los niveles de competitividad en toda la CP para que incursione en el mercado internacional.

La segunda situación, se relaciona con esa apatía que reflejan los SP para organizarse bajo la figura de CSP regional, ya que no se está aprovechando la normatividad que se establece en la LDRS, y de esta manera potencializar el trabajo y análisis de la situación que guarda la producción en determinada región, con la finalidad de elevar sus propuestas al CSP nacional de manera conjunta y no individual, imprimiéndole mayor fuerza y a la vez ejercer presión para que sean tomadas en cuenta al momento de elaborar o diseñar políticas públicas y programas productivos.

4.1.1 Proceso producción-consumo de acuerdo al marco normativo.

El Estado Mexicano para poder impulsar el SP estableció un sistema normativo a través de la LDRS, misma que sirve de base para que la SAGARPA estableciera los siguientes objetivos generales del SP:

- a. Lograr una integración, comunicación y coordinación permanente entre los agentes de la cadena con los diferentes niveles de gobierno.
- b. Armonizar la producción con el consumo, para generar productos de calidad y competitivos.
- c. Mejorar el bienestar social y económico de los productores y demás agentes de las cadenas.

Como se puede observar estos objetivos tienen el propósito de guiar el funcionamiento del SP y establecer los impactos esperados del mismo, por lo que, se les preguntó a los representantes de los CSP si tenían conocimiento de los mismos, los cuales respondieron de manera general que sí, ya que los leyeron cuando fueron capacitados para elaborar el plan rector.

Continuando con la indagación de estos objetivos, sobre todo con el que se refiere a “*armonizar la producción con el consumo para generar productos de calidad y competitivos*” en el sentido de saber si existe una comprensión del significado por parte de los representantes de los CSP, se planteó la pregunta si entienden el alcance de dicho objetivo para generar productos de calidad y competitivos, las respuestas vertidas permiten analizar que dicho objetivo lo interpretan de diferentes maneras:

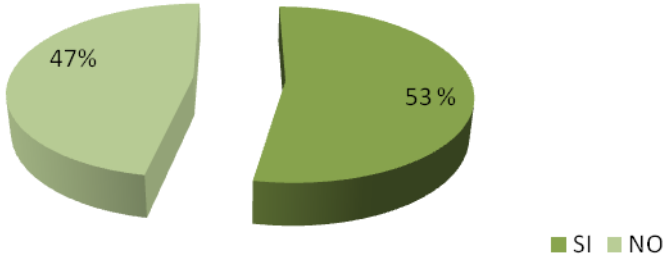
- a) Es el proceso que se requiere para que la producción llegue al consumidor, es decir, permite tener una visión productivista;
- b) Es el acto de concientizar a todos los sectores participantes en la producción (proveedor, productor, procesador del producto, distribuidor y comerciante) para buscar que el consumidor pueda acceder al producto sin ningún problema y además, se realicen las acciones para entrar en la dinámica de ganar-ganar;
- c) Hacer más competitiva la cadena productiva y de esta manera generar productos con un valor agregado y de calidad que permita satisfacer la demanda nacional de la población y posteriormente la demanda internacional.

Prosiguiendo con dicho objetivo, ahora en el sentido de percibir si la producción que se obtiene actualmente del SP está garantizando el consumo de alimentos básicos a la población mexicana (ver figura 4), el 53 por ciento de los entrevistados considera que sí se está garantizando ya que se está fortaleciendo aspectos tales como la inocuidad del producto (en el caso de la leche), y en productos estratégicos como el café y la caña de azúcar se satisface la demanda y, además, los excedentes se exportan.

Mientras que el 47 por ciento piensa que aún no se garantiza dicho consumo, y coinciden en explicar que tanto en el Estado de Chiapas como en el país existen dos formas de producir: autoconsumo y comercialización, pero estas formas de producción aún no cubren la demanda de productos básicos, para lo cual la opción

sería rescatar las zonas de mayor productividad en el Estado, por medio de la inversión financiera, el equipamiento y la creación de infraestructura, ya que con estas medidas se estaría en condiciones de generar productos básicos que satisfagan la demanda de la población.

Figura 4. La producción actual del SP garantiza el consumo de alimentos básicos a la población mexicana



Fuente: Elaboración a partir de los datos de la encuesta sistema producto 2014

Por último, respecto a si el SP si se enfocara exclusivamente a los productos básicos y estratégicos mismos que están enunciados por la LDSR, este pudiera tener mayor impacto, el 80 por ciento de los entrevistados creen que sí, ya que esto permitiría que los montos de apoyo autorizados en las reglas de operación no se distribuyeran en un número mayor de SP de los establecidos, además, se daría más atención para la operatividad del SP, y de esta manera hacer eficiente y eficaz dicho apoyo en aras de que los precios del producto final sean más justos para el consumidor y de esta forma puedan adquirir de manera constante estos productos, entonces el SP estaría garantizando el derecho a la alimentación, en el Estado de Chiapas.

De lo anteriormente citado, es importante resaltar o aclarar que el diseño e impulso del subprograma de Fortalecimiento a los Sistema Producto parte de la federación hacia los estados, y cuando es implementado pareciera ser que no se tiene la idea

clara del impacto que generará dicho subprograma tanto para el actor involucrado en cada uno de los eslabones que componen la CP como para el consumidor final, situación que conlleva a que exista la idea de que el subprograma sólo es uno de tantos que existen para allegarse recursos y no para sentar las bases de su desarrollo.

4.1.2 Análisis del Plan Rector como elemento del Sistema Producto.

Para dar respuesta a los problemas, requerimientos y necesidades que se presentan en cada uno de los eslabones que integran la CP, ya sea de la actividad agrícola, pecuaria o pesquera, misma que está inmersa en el SP, se cuenta con el Plan Rector (PR), que es el documento que guía al CSP con el propósito de alcanzar la efectividad y eficiencia en todas las actividades a realizar, asimismo, contiene las políticas, estrategias y acciones a efectuar para el corto, mediano y largo plazo, con el objetivo de mejorar los niveles de productividad y lograr mayor competitividad en cada uno de los eslabones, y en el conjunto de la CP.

Cabe mencionar que la realización de los planes tienen en común una misma metodología: primero se efectúa el diagnóstico del producto (internacional, nacional y estatal), luego se plasma la planeación normativa (visión, misión, objetivos), seguidamente se indica la planeación estratégica (problemas críticos, soluciones estratégicas, con el análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas –FODA-), posteriormente se plantea la planeación operativa (identificación y priorización de proyectos para implementar a corto, mediano y largo plazo) y de aquí surge el plan de trabajo (el cual se conforma de los proyectos prioritarios validados por el CSP. Dicho programa debe de contemplar al responsable del mismo, temporalidad –fecha de inicio y término- metas y mecanismos de financiamiento) y finalmente se da el seguimiento, evaluación y adecuación del PR.

Es necesario señalar que cuando se elabora un PR por SP estatal, este requiere alinearse al PR por SP nacional, y a la vez que se dé la convergencia con los

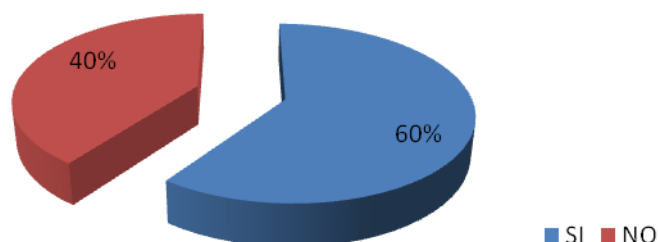
programas de la SAGARPA así como con otros programas de dependencias que atiendan el sector rural.

Una vez realizados estos señalamientos del PR, puede entonces darse respuesta al siguiente interrogante, los planes rectores elaborados para cada uno de los SP establecidos en la subregión Chiapas, ¿contemplan el consumo como elemento para garantizar el derecho a la alimentación? (ver figura 5), de acuerdo con el 60 por ciento de los entrevistados sí consideran que dichos planes cumplan con esta premisa, ya que al buscar su certificación como producto de calidad y alimento saludable se incide en el consumo de los mismos por la población.

Es importante considerar algunos aspectos que están inmersos en el proceso para obtener productos de calidad, en este caso alimentos nutritivos, como sería el color, olor, aroma, sabor, textura y ausencia de contaminantes, aspectos que al ser estandarizados pueden influir para generar alimentos saludables, mismos que solventen una necesidad nutritiva, por ejemplo alimentos bajos en calorías, grasa y colesterol, por lo tanto se debe de tener mucho cuidado en el proceso productivo para generar este tipo de alimentos ya que de lo contrario se corre el riesgo de elevar los costos de producción y por ende los precios y esto sea un inconveniente para que el consumidor adquiera este tipo de productos alimenticios para satisfacer sus necesidades nutricionales.

En cambio el 40 por ciento de entrevistados identifican que no existe tal elemento dentro del PR, porque no satisface la demanda de productos básicos que requiere la población de una localidad, de un municipio o del Estado, puesto que se enfocaron más en la demanda de productos que generan mayores ingresos económicos, y en darle valor agregado al producto a través de mejorar su presentación por medio del diseño de marca, empaque y unidad de medida, situación que refuerza la idea del productor de enfocarse más a aquellos productos que le dejen mayores ganancias sin importar si satisfacen la necesidad de alimentos que requiere la población.

Figura 5. El Plan Rector contempla el consumo como elemento para garantizar el derecho a la alimentación



Fuente: Elaboración a partir de los datos de la encuesta sistema producto 2014

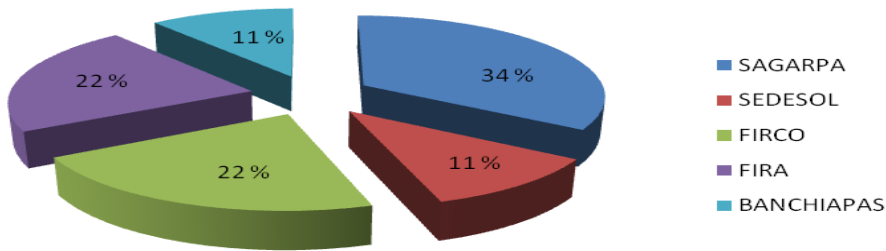
Por otra parte, el PR se ha confundido como un plan de trabajo, lo que origina que no se considere el consumo como elemento para garantizar el derecho a la alimentación. Es decir, le dan mayor importancia al cumplimiento de objetivos y metas propuestos en los proyectos planteados dentro del plan, con la finalidad de demostrar que se está trabajando y de este modo les permita tener continuidad en el proceso de obtener recursos para el CSP, olvidando que el plan es el conjunto de una serie de elementos que le permitan cumplir con el objetivo del SP de mejorar y fortalecer cada uno de los eslabones que componen la CP con la finalidad de obtener una mayor producción de alimentos, mismos que pueden garantizar el derecho a la alimentación.

Es conveniente mencionar que cuando se requiere actualizar el PR, que sería el momento idóneo para integrar el consumo como elemento que garantice el derecho a la alimentación, no procede porque se cae en el círculo vicioso de dejarle la responsabilidad de dicha actualización a un grupo o a una sola persona, en este caso al facilitador, que es un profesional contratado por el CSP para que brinde apoyo en las acciones a ejecutar, mismos que no pueden hacer el análisis a profundidad ya que no cuentan con todo el panorama de cada uno de los eslabones

que componen la CP, dando como resultado un documento actualizado sólo en algunos rubros y no en su totalidad.

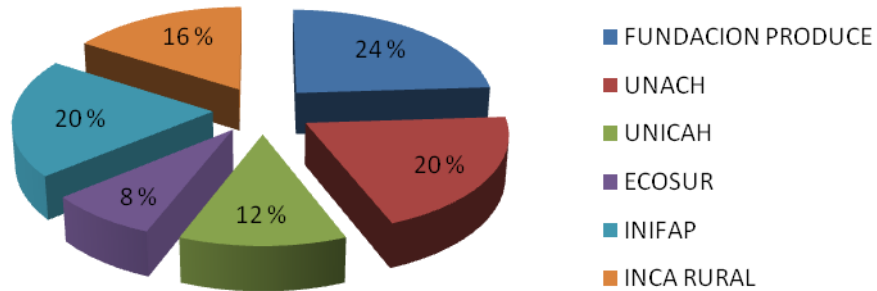
Con relación a los proyectos planteados en el PR, el 12 por ciento de los casos consideran que han facilitado el acceso a los programas y proyectos de apoyo de las instituciones gubernamentales relacionadas con el ámbito rural, de este porcentaje resalta en su participación y en orden de importancia: SAGARPA, Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), Fideicomiso Instituido en Relación a la Agricultura (FIRA), Secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL) y BANCHIAPAS (ver figura 6), mientras que el 28 por ciento indica que se ha facilitado el apoyo de las instituciones de investigación y educación superior para acceder a programas de capacitación, asesoría y asistencia técnica e investigación, de igual manera de este porcentaje sobresale en orden de importancia: FUNDACIÓN PRODUCE, Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH), Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP), Instituto Nacional de Capacitación Agrícola (INCA-rural), Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas (UNICACH) y El Colegio de le Frontera Sur (ECOSUR) (ver figura 7).

Figura 6. Apoyo por instituciones a proyectos surgidos del Plan Rector en la subregión Chiapas.



Fuente: Elaboración a partir de los datos de la encuesta Sistema Producto 2014

Figura 7. Apoyo de las instituciones de investigación y educación superior a los proyectos surgidos del Plan Rector en la subregión Chiapas.



Fuente: Elaboración a partir de los datos de la encuesta Sistema Producto 2014

Lo anterior nos muestra que la gestión que se está realizando se circunscribe únicamente a acudir a un número reducido de dependencias, donde sobresalen la SAGARPA y la FUNDACIÓN PRODUCE, dejando a un lado otras que de igual manera cuentan con programas de apoyo al sector productivo como serian: Secretaria del Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaria de la Reforma Agraria, Secretaria de Economía, Secretaria del Trabajo y Prevención Social, Secretaria de Campo, Comisión Nacional Forestal, Universidad Politécnica de Chiapas, Universidad Tecnológica de la Selva, Universidad Intercultural de Chiapas, por mencionar algunas.

Siguiendo con el análisis del PR, los entrevistados comentaron que una vez que se emprendió dicho plan la producción mostró en el 47 por ciento de los casos un aumento y la calidad del producto obtenido que se ofrece al consumidor en el 80 por ciento de los casos es de muy buena calidad, en el resto aún no se ha podido evaluar dicha calidad por falta de apoyo.

Otro aspecto importante a resaltar, es la coherencia que debe de existir entre los lineamientos que emitió la SAGARPA en el año 2004 con relación al SP y la elaboración del PR, en el 27 por ciento de los casos consideran que existe incoherencia, ya que se observa que la operatividad del PR está desarticulada con la realidad, esto debido a que al momento de elaborarlo no se toma en cuenta la opinión de los productores, sólo es la visión del representante que en muchos de los casos es una persona ajena al sector productivo o carente de conocimiento del mismo.

Además, el apoyo que se contempla en las reglas de operación sólo permiten realizar acciones a los CSP estatal relacionado con cinco aspectos: el primero se refiere a la profesionalización, donde se apoya con el pago por la prestación de servicios brindados por expertos en el tema, con la finalidad de asegurar su formación, este pago es principalmente para el facilitador, el asistente y servicios contables, así como las dirigidas a la mejora de las capacidades de sus integrantes, relacionadas con conocimientos o habilidades en los ámbitos de organización y gestión de los profesionistas que le prestan sus servicios.

El segundo tiene que ver con el equipamiento, donde se contempla la adquisición de equipos informáticos nuevos (computadoras de escritorio, Lap Top, pantalla, impresoras multifuncional, proyector, USB y software) y equipo de oficina estrictamente necesario para la instalación de los equipos de cómputo, cámaras fotográficas y de video.

El tercer aspecto contempla los gastos destinados a bienes y servicios para la realización de congresos, foros, convenciones, asambleas, simposio, mesas de trabajo y talleres con la finalidad de comunicar los resultados del accionar de la directiva del comité, o bien para discutir problemas específicos y plantear propuestas de solución, así como transmitir nuevos conocimientos técnicos, incluidos los relacionados con la sanidad, e información de orden económico y comercial de interés a los productores y demás agentes económicos de la cadena productiva.

El cuarto incluye los gastos inherentes a la ejecución del plan de trabajo, los cuales incluyen pasajes, hospedajes y alimentación para los representantes y agentes operativos de los CSP.

Por último, el quinto aspecto corresponde al apoyo para la integración y consecución de proyectos, que demuestren vínculos con actividades productivas y los SP, incluye también los estudios y proyectos para la competitividad y actualización de su PR y para la conformación de centros de servicios empresariales. Pero en general el apoyo que reciben se canaliza en su totalidad en el pago al facilitador (profesionalización).

Por otra parte, los lineamientos establecen las líneas estratégicas a seguir, pero estas más que dejar libertad para proponer proyectos que den solución a determinada problemática detectada, inducen a proponer cierto tipo de proyectos independientemente den o no respuesta a las necesidades dentro de las cadenas del SP.

Otro aspecto importante, es el hecho de no seguir lo que marca la metodología para la elaboración de los planes rectores, ya que estos deben de ser elaborados por los productores y ser modificados, tal y como lo prevén los lineamientos, año con año, además consideran que los productores se volvieron dependientes de la SAGARPA en el sentido de esperar que este le resuelva sus problemas y perdieron su misión de ser los que se apropien del SP.

Finalmente, se ha observado que los apoyos son mal direccionados, ya que estos generalmente son canalizados a otros actores dentro de la CP y no se apoya directamente al productor, sobre todo al de bajos recursos, lo que ha provocado que el eslabón representado por los productores no tenga los medios suficientes para producir alimentos de calidad y suficientes.

4.1. 3 El Sistema Producto y el Derecho a la Alimentación

Los programas orientados a crear medidas para asegurar la seguridad alimentaria y posteriormente la soberanía alimentaria en México, nacen a consecuencia de la caída del precio internacional del petróleo y el estallamiento de la crisis de la deuda externa del país en la década de los 80. Dichos programas tienen por objetivo permitir que la población pueda acceder a una alimentación y nutrición acordes a sus necesidades, siendo el caso del subprograma de Fortalecimiento de los Sistema Producto, el cual nace dentro del programa Alianza Contigo a principios del siglo XXI.

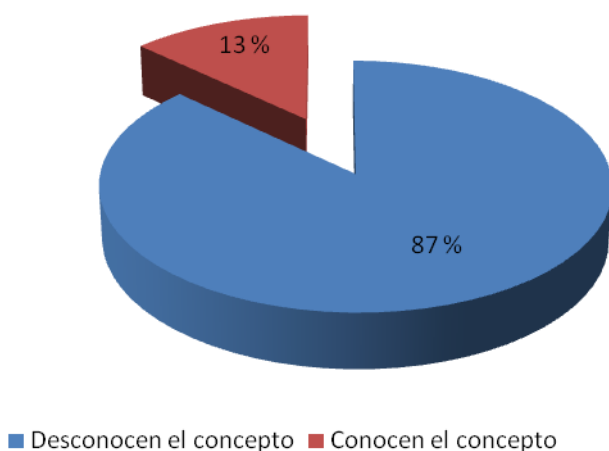
Es pertinente recordar que el concepto el Derecho a la Alimentación está plasmado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) realizada en el año de 1948, y posteriormente reafirmada en los diferentes tratados internacionales y finalmente adoptada por la legislación nacional.

Con relación al conocimiento que tienen los representantes no gubernamentales del CSP y representantes gubernamentales referente al concepto Derecho a la Alimentación (ver figura 8), el 87 por ciento lo explican de la siguiente manera: dicho derecho está plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asimismo es un derecho pronunciado por la ONU, donde la población tiene derecho a acceder a la alimentación (lo comparan con el derecho a la salud y al trabajo), sobre todo los que carecen de recursos económicos, y además debe de existir un adecuado manejo agroalimentario; de la misma manera, consideran el concepto como una declaración utópica, ya que todo ser humano tiene el derecho a comer pero no todos lo realizan.

Con referencia a lo anterior, expresaron que el concepto se enfrenta al problema de la comercialización de los alimentos, ya que esta etapa está influenciada por la globalización, misma que está presente en México al momento de firmar los diferentes tratados de comercio donde participa el país, por lo tanto es difícil llevarlo

a la práctica, más aún donde el 74 por ciento (3, 782.3 personas⁴⁴) de la población en el Estado de Chipas padece pobreza.

Figura 8. Derecho a la Alimentación



Fuente: Elaboración a partir de los datos de la encuesta Sistema Producto 2014

Por otra parte, si se cumpliera el objetivo número dos de los SP el cual se refiere a “*armonizar la producción con el consumo, para generar productos de calidad y competitivos*” entonces el Estado estaría en posibilidades de garantizar el derecho a la alimentación.

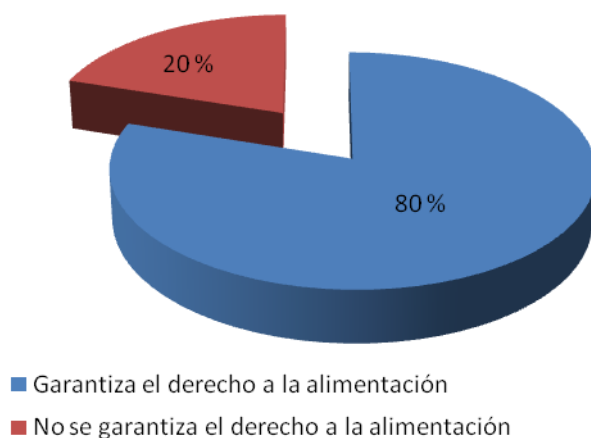
Con relación a esta pregunta (ver figura 9) el 80 por ciento consideran lo siguiente: cuando se realice un ordenamiento y control de la producción, se le dé valor agregado al producto, y se den precios accesibles al consumidor, es decir, establecer el equilibrio entre producción y consumo, entonces se estará en condiciones de superar el problema de la alimentación que padece la población; se recalcó la capacidad que tiene el Estado para garantizar dicho derecho, sin olvidar aspectos culturales de la población relacionados con su forma de alimentarse (nutrición) y

⁴⁴ De acuerdo con el Informe de medición de la pobreza del año 2012 de la CONEVAL.

económicos, ya que estos elementos son los que guían la adquisición y consumo de alimentos; otro punto importante que enfatizaron está relacionado con alcanzar el equilibrio entre la oferta y la demanda para que la adquisición del alimento no dependa de la capacidad de compra del consumidor.

Por último, afirman que si se cumpliera dicho objetivo se estaría en condiciones de que la población pueda acceder al alimento, pero que se garantice dicho derecho es muy difícil ya que se ha perdido la cultura alimentaria, lo que influye para la adquisición y consumo de alimentos.

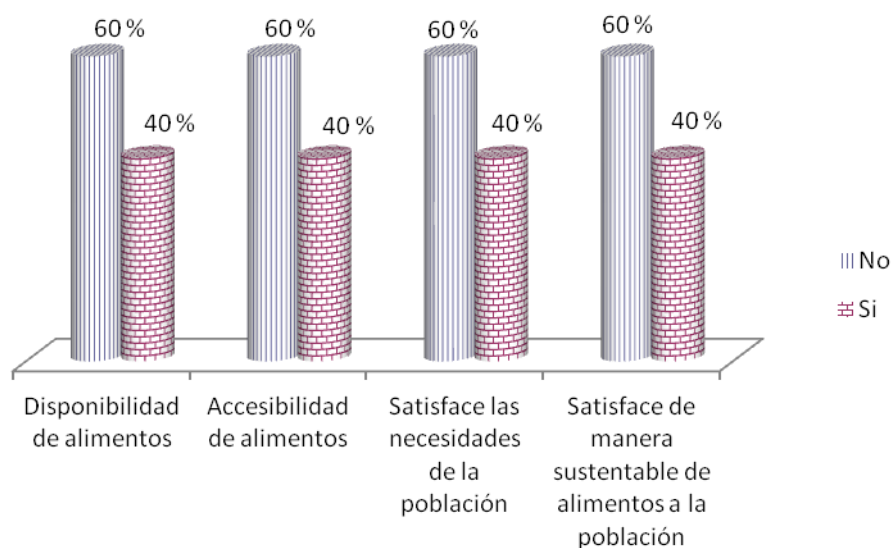
Figura 9. Objetivo Dos del Sistema Producto



Fuente: Elaboración a partir de los datos de la encuesta Sistema Producto 2014

Este subprograma de Fortalecimiento de los Sistema Producto, y de acuerdo al 60 por ciento de los responsables de los CSP aún no permite cumplir al cien por ciento con cada uno de los cuatro componentes que integran el derecho a la alimentación; disponibilidad de alimentos, accesibilidad de alimentos, satisface las necesidades de la población y satisface de manera sustentable de alimentos a la población (ver figura 10).

Figura 10. El SP y su aporte para el cumplimiento al Derecho a la Alimentación



Fuente: Elaboración a partir de los datos de la encuesta Sistema Producto 2014

Lo anterior, es debido a que aún existen problemas de producción tales como: falta de infraestructura y apoyo de capital económico; presencia de intermediarios en la venta de producto; el SP se enfoca a la capitalización del mismo, más que a satisfacer la demanda de alimentos de la población. Asimismo, aportaron las siguientes estrategias para poder solucionar el problema de producción:

- 1- Los programas oficiales que atienden el problema de alimentación-nutrición consideren como sus proveedores a los SP.
- 2- Desarrollar y fortalecer las capacidades de los productores.
- 3- Modificar las reglas de operación para que los apoyos se orienten a fortalecer las acciones operativas en campo.
- 4- Socializar el espíritu del SP para hacerlo funcional y no crear figuras sólo para acceder a montos sin ninguna responsabilidad.
- 5- Continuidad a largo plazo, para cumplir con las expectativas del productor y consumidor.
- 6- Mayor consenso y decisión para resolver problemas del SP.

Como se puede observar en los párrafos anteriores, *es indispensable retomar y alcanzar el objetivo de armonizar la producción con el consumo* contemplado en el subprograma FSP a través de acciones que permitan fortalecer la planeación, comunicación y concertación permanente entre los actores que integran cada uno de los componentes del modelo del SP, para que el resultado se refleje en el aumento de la producción y por ende en la disponibilidad, accesibilidad y satisfacción de las necesidades de alimentación de la población de manera sustentable.

Finalmente, se puede comentar que una vez realizado el análisis al modelo SP que planteó la SAGARPA, mismo que se implementó en 28 productos distribuidos en el sector agrícola, pecuario y pesquero en el Estado de Chiapas, el modelo actual no está dando la claridad suficiente a los usuarios de los SP, ya que pierden objetividad tanto en el proceso de interacción que debe darse entre sus componentes: sector gubernamental, sectores productivos, organizaciones no gubernamentales, comité sistema producto y plan rector, y los consumidores, como con su participación en el ámbito regional. Por lo tanto, para garantizar el derecho a la alimentación valiéndose del SP es preciso hacer algunas modificaciones al funcionamiento del modelo SP, para lo cual en el siguiente apartado se plantean algunas propuestas de mejora del mismo.

4.2 Propuesta de fortalecimiento o mejora al modelo del Sistema Producto en la subregión Chiapas apegado al contexto actual

Para fortalecer y mejorar el modelo SP implementado por la SAGARPA, se requiere en primer instancia establecer la articulación entre los tres niveles (nacional, regional y estatal) de operatividad de los CSP para lo cual es conveniente cambiar el nombre del nivel estatal al de nivel subregional, ya que esto conlleva a darle un significado diferente en el sentido de pertenencia o conciencia regional del CSP con el nivel regional, y esto a la vez facilitará una mejor integración con el nivel nacional, ya que de esta manera la participación no será de los 32 Estados que componen el territorio

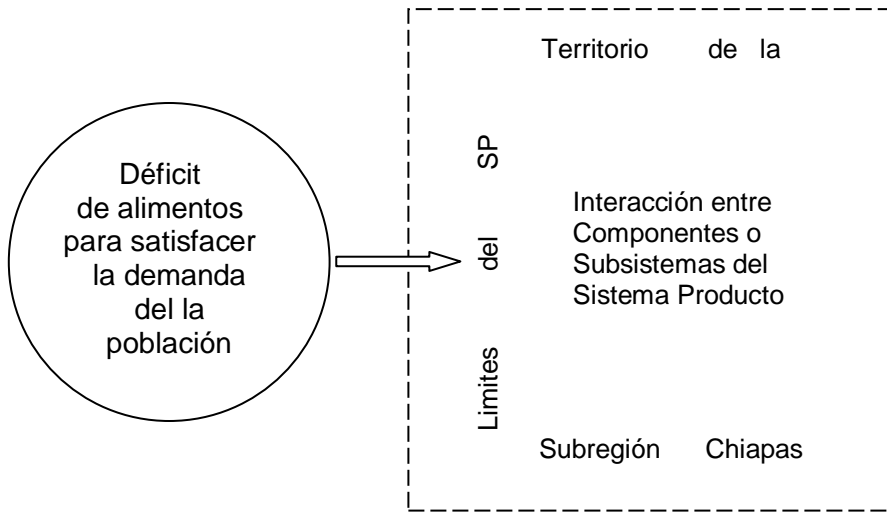
de forma aislada, sino más bien la participación de forma organizada de las cinco regiones que conforman al país, y de esta manera lograr la consolidación de la operatividad de los CSP, que se refleje en mejores propuestas de programas de apoyo para los agentes participantes del SP al interior del CMDRS.

Asimismo, es necesario que se replanteen y lleven a cabo una serie de acciones que fortalezcan o mejoren el modelo para que este contribuya a lograr que la armonía entre producción-consumo se alcance, y así estar en condiciones de garantizar el derecho a la alimentación de la población en el Estado de Chiapas. A continuación y con base en lo vertido por los entrevistados en el apartado 4.2 se señalarán los cambios que se sugiere debe de contemplar dicho modelo:

4.3.1 Superar el déficit de alimentos

El primer elemento a describir y punto de partida del SP corresponde al déficit de alimentos en el país, mismo que se ha originado por los problemas económicos y sociales que prevalecen en el país, que a su vez incentivan la presencia de pobreza y hambre que padece la población, sobre todo la que habita en la subregión Chiapas, es decir, representa la carencia de producción de alimentos básicos: maíz, frijol, arroz, trigo, huevo, leche, carne de res, cerdo, aves y pescado. Dicho elemento se localiza fuera de los límites del SP (los límites para el presente modelo corresponden al territorio de la subregión Chiapas) y sirve para guiar o alimentar todo el sistema (ver figura 11).

Figura 11. Déficit de alimentos



Fuente: Elaboración propia

Una vez ubicados dentro de los límites del sistema se procede entonces a explicar cada uno de los siete componentes que lo integran, mismos que intervienen e interactúan durante el proceso de transformación, articulados por el CSP como estrategia de planeación, concertación y comunicación, que facilitará la obtención del resultado esperado: *armonizar la producción con el consumo para garantizar el derecho a la alimentación*. Este sistema contempla su retroalimentación por medio de la evaluación permanente que debe de ser objeto, ya que recordemos que la interacción de todos los componentes afecta de diferente forma a los demás y por consiguiente el logro o no del objetivo general del sistema.

4.3.2 Componente o subsistema sector gubernamental

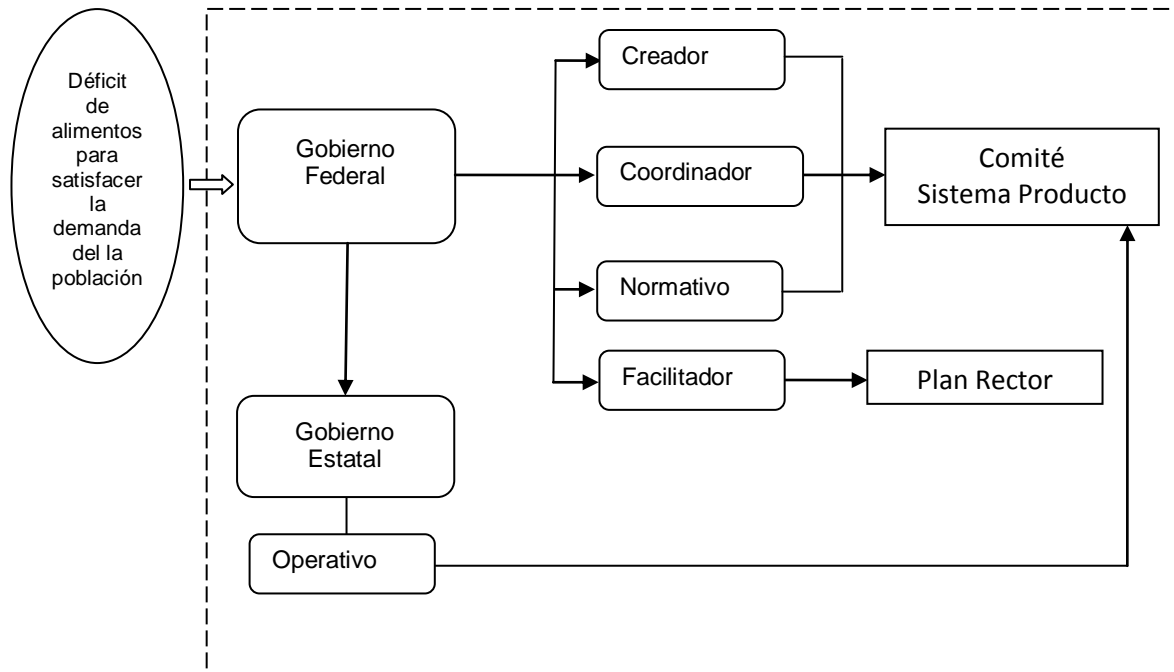
El sector gubernamental como responsable de operar las políticas públicas en el país, requiere de instituciones públicas del ámbito federal como estatal siendo la SAGARPA y la Secretaria del Campo respectivamente las instituciones donde recae dicha responsabilidad del sector agropecuario en México. Por lo tanto, y para mejorar este componente o subsistema dentro del modelo SP en primera instancia se sugiere realizar lo siguiente:

1. Fomentar la responsabilidad administrativa: con relación a este subsistema que corresponde al sector gubernamental (federal y estatal) representado por la SAGARPA (delegación Chiapas) como institución o dependencia federal, es preciso que asuma sus funciones de crear, coordinar, normar y facilitar el proceso dentro del SP.
2. Promover acciones participativas: con la finalidad de concientizar (principalmente para disminuir la apatía, y fomentar la asociación y organización para el trabajo en grupo) a los integrantes de cada uno de los eslabones que componen la CP y organizaciones no gubernamentales para que su participación coadyuve en el logro de los objetivos propuestos en el SP.
3. Agilizar la entrega de recursos: la Secretaría del Campo como dependencia del gobierno del Estado de Chiapas, misma que tiene la función operativa del subprograma, es decir, entrega los recursos económicos a los CSP en el Estado, debe realizarlo en tiempo y forma, con el objetivo de agilizar las acciones que el mismo comité priorice dentro de su PR.
4. Análisis para la creación de SP: realizar de manera conjunta entre, la federación y entidades federativas, la utilidad de ampliar o no el número de SP por área productiva del sector agropecuario y pesquero, con la finalidad de tener los elementos necesarios para ver si lo que está presupuestado en las reglas de operación que se destinan año con año para este subprograma, permiten satisfacer las necesidades de operación del CSP, o es necesario proponer la ampliación de dicho presupuesto.
5. Realizar las evaluaciones pertinentes en aspectos normativos y administrativos que rigen el SP: es necesario analizar y evaluar los lineamientos actuales de la SAGARPA para poder tener un mayor control y claridad en aspectos tales como: la forma de asignar los apoyos por parte de las dependencias gubernamentales del Estado (para no viciar el apoyo a los SP); control y seguimiento operativo y administrativo para entrega recepción cuando hay cambio del CSP; homogenizar actas constitutivas y estatutos de CSP y; administración de los recursos económicos que se entregan al SP.

Una vez vertidas las propuestas anteriores, se procede a explicar el componente sector gubernamental propuesto para este modelo, se considera este componente en primera instancia como un subsistema dentro del sistema (como ocurrirá con los demás componentes que forman parte del modelo que se propone y que se explicarán más adelante) mismo que tiene una función, la cual es reflejada en el proceso de recibir entradas y producir salidas. Estas entradas y salidas están representadas por las flechas dentro del esquema.

La entrada a este componente o subsistema corresponde al déficit de alimentos que el Estado a través de sus instituciones o dependencias federales y estatales retoma, con la finalidad de proponer alternativas siendo una de estas el subprograma SP. Antes de explicar las salidas, es necesario recordar que el modelo original considera solamente las funciones de normativo y facilitador como salidas del mismo. En la presente propuesta las salidas que se originan son de dos tipos, la primera se vincula con el sector federal y estatal, el primero tiene como función proporcionar la información necesaria para crear, coordinar y normar al CSP, y el segundo le corresponde la parte operativa al asignar los recursos económicos al CSP y la segunda facilitar la metodología y materiales para la elaboración del PR como instrumento que permite definir las acciones a realizar por el CSP (ver figura 12).

Figura 12. Subsistema sector gubernamental



Fuente: Elaboración propia

4.3.3 Componente o subsistema sectores productivos

La actividad productiva del sector agropecuario del país es ejercida por sus actores principales, es decir, los productores, mismos que realizan determinada función, lo que les permite identificarse al interior del proceso productivo en: proveedores de insumos, productores, transformadores y comercializadores, y de esta manera ofrecer su producto final al consumidor, para que este satisfaga sus necesidades sobre todo alimenticias.

Por lo anterior, es necesario que se realicen una serie de acciones de mejora de este subsistema para elevar la calidad y competitividad de su producto, por lo tanto se propone lo siguiente:

1. Fomentar los valores de cooperación y equidad: bajo esta forma de organización que muestra el SP, se estará trabajando para que se busque el bien común entre los integrantes de cada eslabón de la CP, sobre todo que el

beneficio económico que obtienen los integrantes de cada uno de los eslabones sea proporcional de acuerdo a las actividades que desempeñan y de esta manera evitar que la cadena presente eslabones débiles (como sucede con el eslabón de productores), situación que se puede superar bajo el concepto de cooperación y equidad.

2. Analizar la funcionalidad de la CP: es recomendable analizar y evaluar la posibilidad de incorporar otros eslabones a la CP (por ejemplo, instancias financiadoras del sector público y privado, instituciones de investigación o educativas, entre otras), con la finalidad de hacerlos más eficientes.

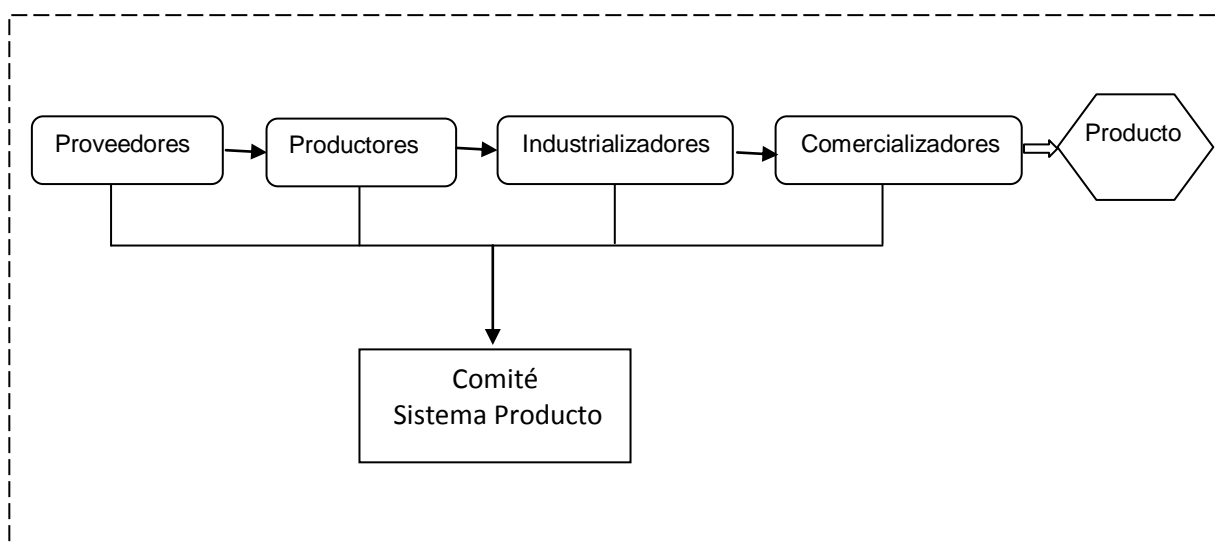
Una vez explicadas las propuestas anteriores, se procede a describir el siguiente componente o subsistema (ver figura 13) mismo que está representado por los sectores productivos: proveedores de servicios e insumos; productores del ámbito agrícola, pecuario y pesquero e; industriales para la transformación del producto y comercializadores del producto. En esta propuesta desvinculamos a los consumidores como integrantes de la CP ya que no existe un mecanismo que permita la representatividad de este sector dentro del CSP, puesto que existe una diversidad de consumidores (niños, jóvenes, adultos y personas de la tercera edad, tanto del sexo femenino como masculino) hecho que impide seleccionar al que mejor represente este sector.

Este subsistema muestra dos salidas, la primera origina la conformación del CSP, por representantes electos de cada uno de los eslabones que conforman la CP (evoquemos que dicho comité es una forma de organización propuesta por la LDRS en su artículo 149).

La segunda salida, es en sí la que le da sentido de ser al SP, nos referimos al producto (agrícola, pecuario o pesquero), mismo que debe de reunir ciertas características que le otorguen el estatus de producto de calidad y saludable: que el sabor, color y olor sean los idóneos de acuerdo a las normas oficiales sanitarias existentes tanto a nivel nacional como internacional; que el aporte de nutrientes esté

acorde a los requerimientos diarios de las personas y; que no cause daño al organismo del individuo y tenga la presentación de acuerdo a las necesidades del consumidor.

Figura 13. Subsistema sector productivo



Fuente: Elaboración propia

4.3.4 Componente o subsistema organizaciones no gubernamentales

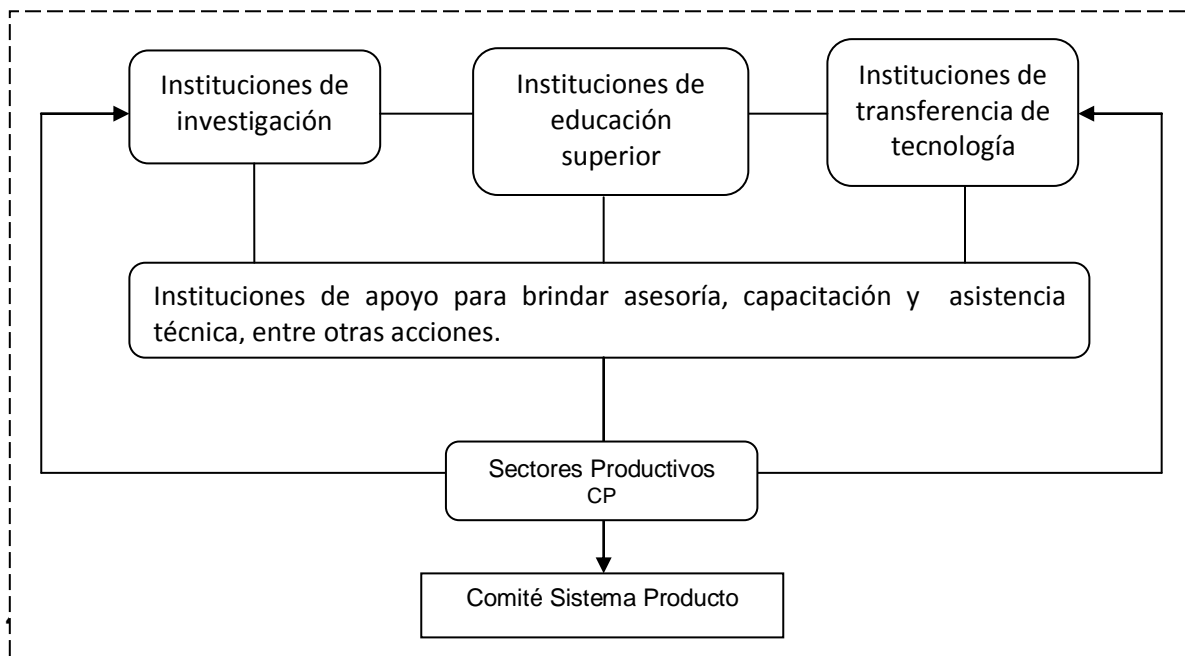
Es conveniente recordar que este componente está representado por las instancias de investigación, educación superior y transferencia de tecnología, instancias que fomentan y promueven conocimientos e innovaciones tecnológicas, pero para que esto impacte dentro del SP es prioritario que se lleve a cabo lo siguiente:

1. Fomentar la Vinculación: se requiere que este componente fomente los mecanismos de vinculación con el CSP para que facilite dos cosas, la primera que permita dar certeza y credibilidad a sus acciones de investigación, asesoría y capacitación técnica que demande cada uno de los eslabones que componen la cadena productiva del SP, y la segunda, que esta vinculación

sea el respaldo para la gestión de recursos económicos para la operatividad de sus proyectos de investigación o transferencia de tecnología.

ES menester mencionar que este componente o subsistema organizaciones no gubernamentales, en el modelo que fue diseñado por la SAGARPA no muestra su ubicación dentro del SP, por lo tanto, en esta propuesta a dicho componente se le da una ubicación dentro del sistema, de acuerdo a su función, este componente muestra una entrada que corresponde a la retroalimentación que reciben de los sectores productivos que integran la CP, mientras que emite una salida, misma que se manifiesta en el apoyo que brindan en cuestiones de investigación, asesoría, asistencia y capacitación técnica para la solución de problemas de cada uno o en su conjunto de los sectores productivos de la CP (ver figura 14).

Figura 14. Subsistema organizaciones no gubernamentales



Fuente: Elaboración propia

El contar con recursos económicos y certeza de protección hacia ciertos riesgos que existen en el contexto productivo, es de suma importancia para cualquier actividad

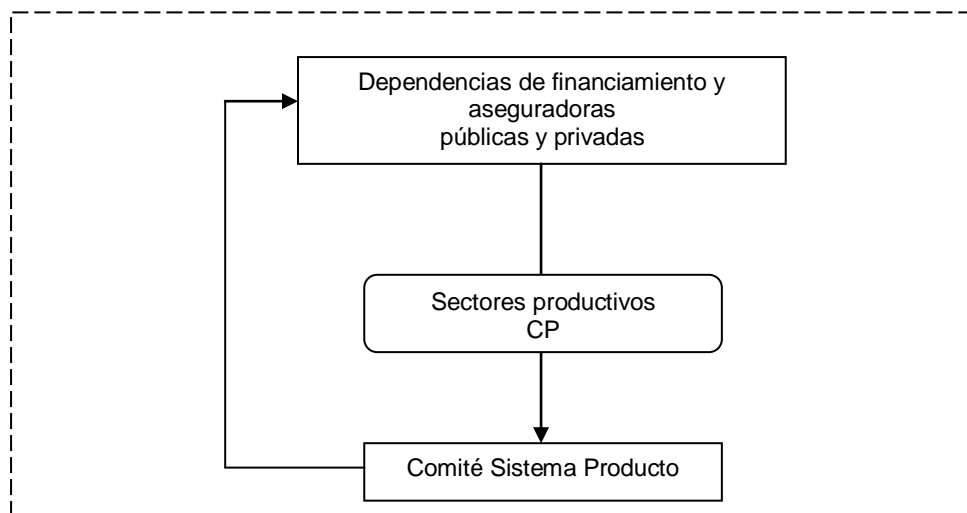
productiva, ya que son elementos que permiten por un lado invertir para mejorar dicha actividad, por medio de la adquisición de insumos, materiales, equipo y conocimientos necesarios para su operatividad, que conlleve a producir productos de calidad y competitivos, y por otro, asegurar que en casos de desastres climatológicos o siniestros de otra índole puedan recuperar su inversión. Por lo cual se requiere de:

1. Fortalecer los mecanismos de financiamiento: El CSP buscará la fuente de financiamiento acorde al potencial productivo de los eslabones que componen la CP, por ejemplo, aquellos que por razones de solvencia económica no puedan acceder a la banca comercial, se les buscará el apoyo por parte de las instituciones del sector público como pueden ser: FIRA, Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), BANCHIAPAS, entre otras, y para los sectores productivos que tengan solvencia económica y requieran apoyo financiero se pueden canalizar a la banca comercial o privada en coordinación con la instancias financiadoras del ámbito público. En ambos casos buscando que el crédito se otorgue a tasas preferenciales determinadas por el costo del dinero en el mercado financiero del país, con la finalidad de que el proceso de liquidación de la deuda que se contraiga pueda ser finiquitado en tiempo y forma, sin caer en el vicio de la morosidad.
2. Fortalecer los mecanismos de aseguramiento: Con lo que respecta al proceso de aseguramiento de la producción en cada uno de los eslabones de la CP, de igual manera se podrá realizar a través del aseguradoras públicas (oficiales) y privadas, mismas que podrán incluir en su cartera de clientes a dichos eslabones, de acuerdo a sus políticas de aseguramiento.

Este subsistema dependencias de financiamiento y aseguradoras (ver figura 15), como en el anterior subsistema, no está contemplado dentro del modelo de la SAGARPA, por lo que en esta propuesta se le da una ubicación de acuerdo al flujo de entrada la cual corresponde a la retroalimentación que realizan los sectores productivos de la CP por medio del CSP a dicho subsistema, y el flujo de salida corresponde al apoyo financiero que otorga al sector productivo de la CP, es

importante resaltar la mediación del CSP para que se realicen las negociaciones pertinentes con la finalidad de obtener mejores condiciones de préstamo o crédito de acuerdo al potencial productivo de cada uno de los eslabones de la CP.

Figura 15. Subsistema dependencias de financiamiento y aseguradoras



Fuente: Elaboración propia

4.3.6 Componente o subsistema Comité Sistema Producto

Es oportuno mencionar la trascendencia de este subsistema como interlocutor y enlace con el gobierno federal a través del CMDRS, donde eleva sus propuestas y a la vez participa en la planeación, seguimiento, actualización y evaluación de los programas de fomento agropecuario y desarrollo rural sustentable que se requieran para impulsar el bienestar en la población. Por lo tanto se sugiere fortalecer este subsistema, a través de:

1. Mejorar los criterios de selección de los perfiles de los integrantes del CSP: Se requiere modificar los métodos de selección (diseñar filtros en los procesos de elección) para elegir a los integrantes del CSP que provienen de la CP, principalmente al que fungirá como representante del mismo ante otras instancias gubernamentales y no gubernamentales, ya que por ser el CSP el punto medular donde recae la responsabilidad de comunicar, planear y

concertar las acciones entre los integrantes de las CP y los otros componentes del SP, es esencial que dicho representante cuente con:

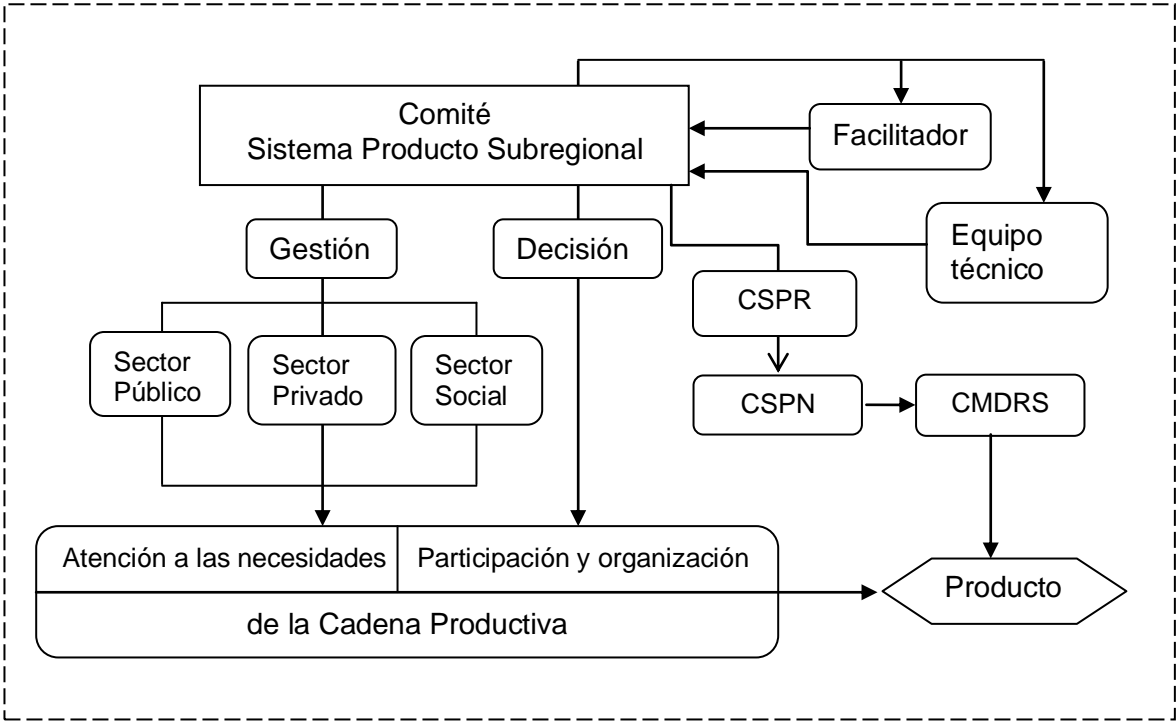
- a) La calidad moral o solvencia moral que le permitan aceptar o no el cargo para que no se pervierta (ya que se eligen a personas que cuentan con otros cargos dentro del sector público) el CSP;
 - b) Las habilidades y capacidades de interlocución, gestión y negociación;
 - c) Sentido de equidad, para no caer en el error de ser selectivos con los eslabones al momento de gestionar apoyos, y de esta manera evitar que en un solo eslabón caiga todo el peso o riesgo de la cadena (generalmente esto ocurre con el eslabón de los productores al no obtener los apoyos idóneos para hacer rentable su actividad).
2. Fomentar los procesos de evaluación de los integrantes del CSP: se requiere evaluar periódicamente a los representantes del CSP por parte de los integrantes de los diferentes sectores que componen la CP con la finalidad de conocer el impacto que han generado en beneficio del SP que representan.
 3. Impulsar función consultiva del CSP: para agilizar el proceso de gestión de los apoyos que brindan las dependencias gubernamentales y no gubernamentales, es preciso que se realice el acompañamiento del CSP con la SAGARPA y la Secretaría del Campo, y apoyados con su estructura gerencial y de esta manera se retomara la función consultiva del CSP.
 4. Fomentar el desarrollo de capacidades: es indispensable diseñar cursos de capacitación dirigidos a los integrantes del CSP, orientados a fomentar la organización y participación de los diferentes eslabones de la CP.

Siguiendo con este orden, continuaremos explicando el subsistema CSP (ver figura 16), el cual muestra una serie de flujos de entrada, la primera está representada por la figura del facilitador, cuya función por una parte es ser el enlace institucional con las autoridades y por otra facilitar la operatividad del comité, la segunda corresponde al equipo técnico, que apoya en actividades administrativas, contables y de apoyo técnico al comité. Mientras que existen cuatro flujos de salidas, la primera tiene que ver con la gestión ante las instancias del sector público, privado y social, para

atender las necesidades de la CP y; con la toma de decisiones que conlleven a la participación y organización de los integrantes de cada eslabón de la CP, la tercera es la retroalimentación que brindan tanto al facilitador como al equipo técnico con la finalidad de resolver las necesidades del comité, y la cuarta se refiere a la participación en los CSPR y CSPN, que conlleven a la participación en el CMDRS, que es una instancia consultiva del gobierno federal, con carácter incluyente y representando los intereses de los productores y agentes de la sociedad rural.

Estos flujos de salida tienen la finalidad de hacer productiva y competitiva la CP para que ofrezcan productos de calidad, saludables y accesibles, para que sean adquiridos por la población, y de esta manera se garantice el derecho a la alimentación.

Figura 16. Subsistema Comité Sistema Producto Subregional



Fuente: Elaboración propia

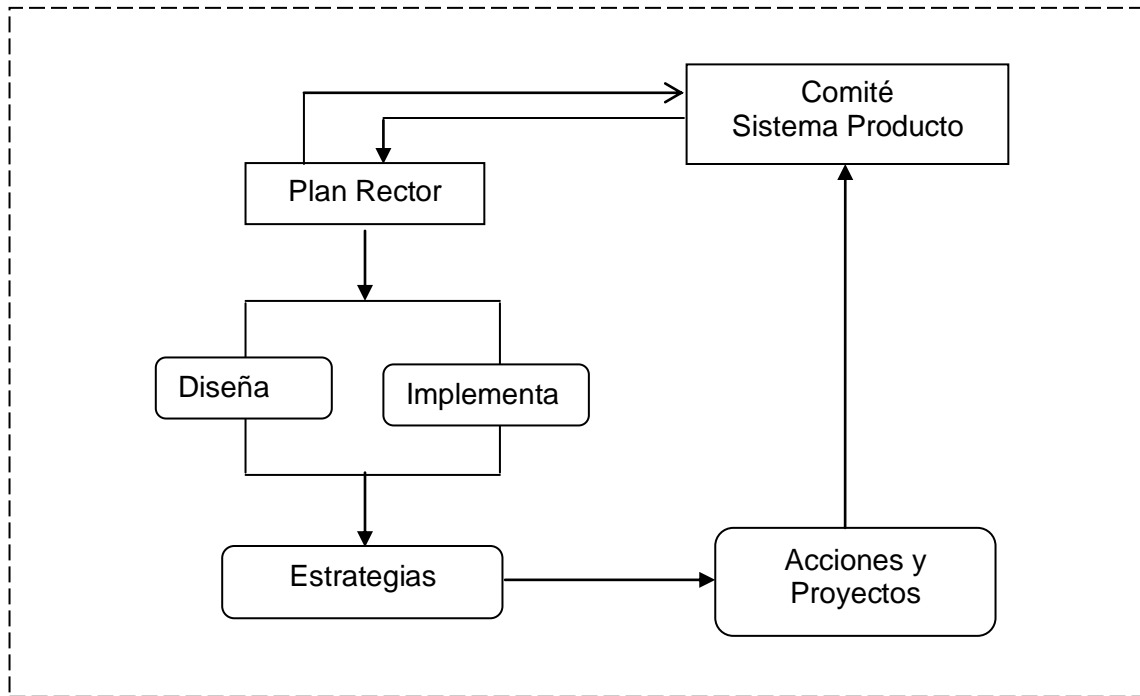
4.3.7 Componente o subsistema Plan Rector

Para tener un punto de referencia que permita dar respuesta y seguimiento a las limitantes o problemas que impiden una mejor funcionalidad del SP, se cuenta con el PR, documento que puede potencializar las acciones del CSP que conlleven a alcanzar los objetivos y a la vez dar razón de ser del subprograma SP como elemento que garantice el derecho a la alimentación de la población en el país, y sobre todo en Chiapas. Por estas razones es requisito:

1. Inculcar la envergadura del PR: se debe de recuperar la esencia (en el sentido de no ser elaborado sólo para cumplir el requisito al momento de gestionar apoyos, sino más bien para que sea el punto de partida en la resolución de problemas) para que cumpla por un lado, con su rol de planear el desarrollo, crecimiento y ordenamiento de la CP, por medio de ejecutar, evaluar y actualizar las acciones (proyectos) propuestas y por otro lado, que sea el instrumento que posibilite la interrelación entre los componentes del SP, con la única intención de elevar la producción de alimentos y de esta manera estar en posibilidades de garantizar el derecho a la alimentación.

El subsistema PR (ver figura 17), en el modelo original propuesto por la SAGARPA no muestra una ubicación punto de referencia, por lo que en la presente propuesta se le asigna un lugar de acuerdo a su función de guiar el quehacer del CSP, sus flujos de salida van en el sentido de diseñar e implementar una serie de estrategias que conlleven a realizar acciones y proyectos a corto, mediano y largo plazo por el CSP, en beneficio de la CP. Asimismo, su flujo de entrada es la retroalimentación, actualización y validación por parte del CSP.

Figura 17. Subsistema Plan Rector

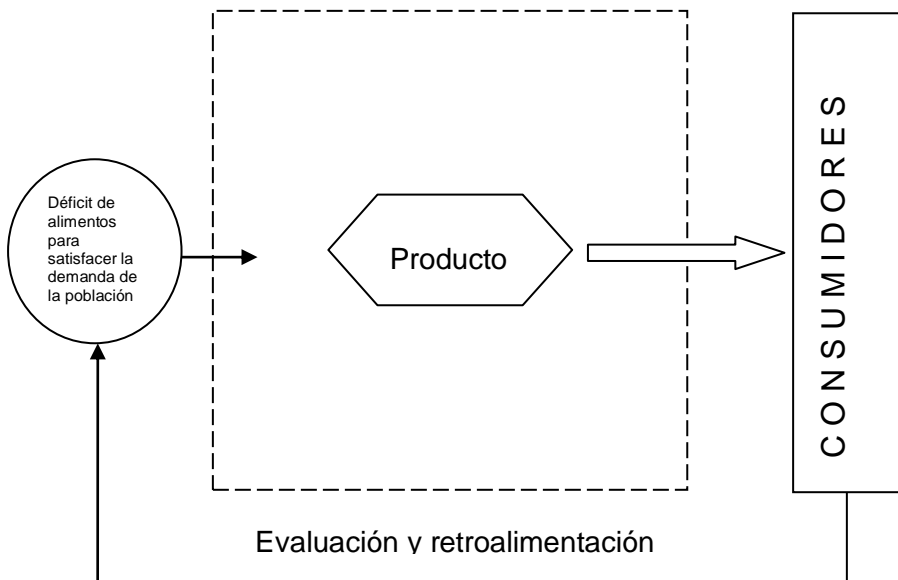


Fuente: Elaboración propia

4.3.8 Componente Producto

Finalmente, se tiene el componente producto, el cual es el resultado de la interrelación que se da entre cada uno de los componentes o subsistemas, mismo que representa la salida del sistema y tiene como propósito satisfacer la demanda de alimentos de los consumidores. Encontrando a los consumidores fuera del sistema y a la vez retroalimentando dicho sistema, puesto que es el agente que delimita la necesidad y calidad del producto (alimento) a consumir, por lo que es en un momento dado el que incide para que los sectores productivos decidan sobre qué, cuándo y cómo se debe producir, de esta manera se estará en condiciones de dar respuesta a la demanda de alimentos, entrar en el juego de la competitividad y sobre todo poder garantizar el derecho a la alimentación como mandato constitucional (ver figura 18).

Figura 18. Producto como salida del sistema



Fuente: Elaboración propia

4.3.9 Propuesta de Modelo Sistema Producto

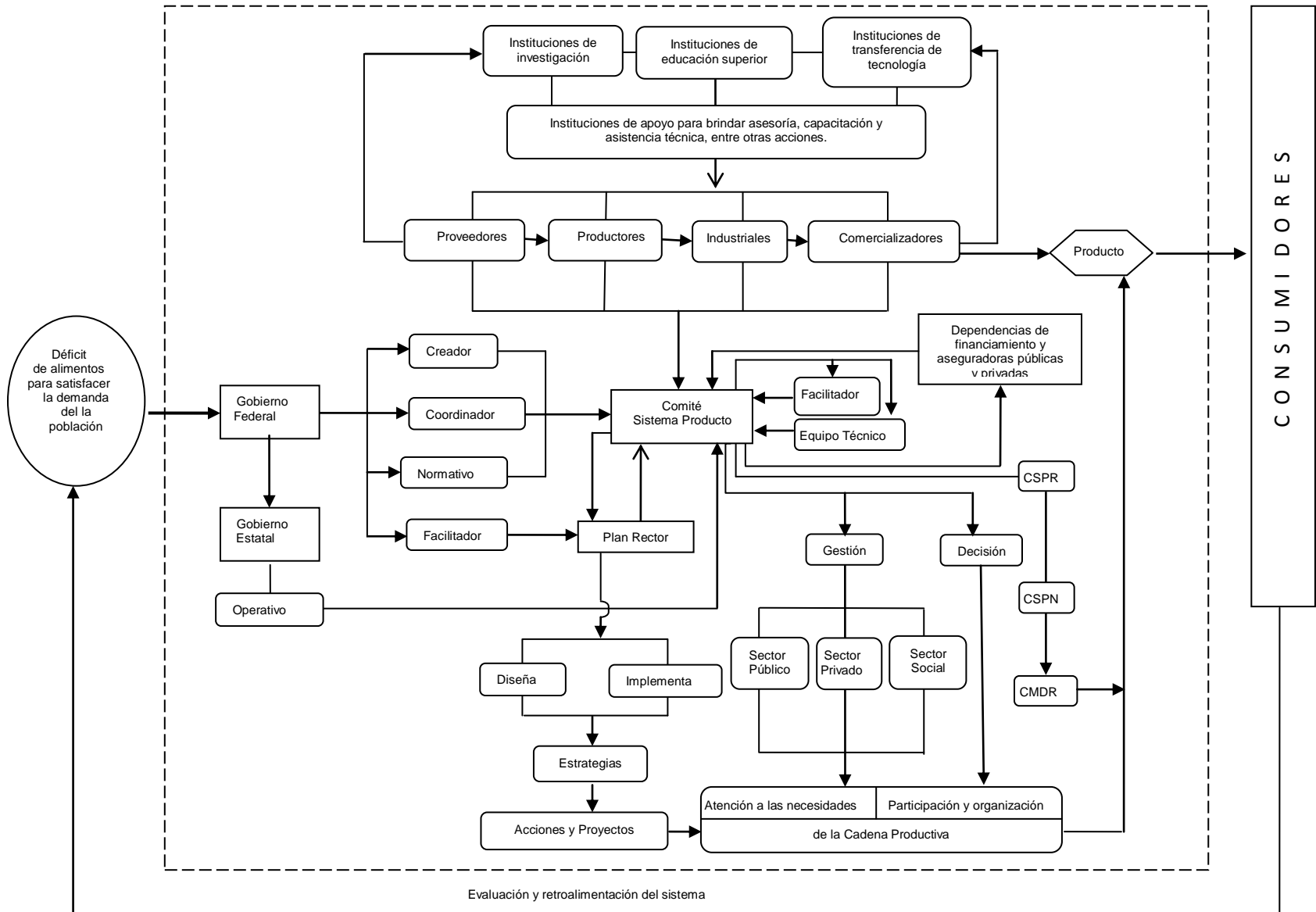
Una vez explicado cada uno de los componentes que integran el modelo a proponer, en la Figura 19, se muestra la propuesta del modelo del SP construido en su totalidad, en el cual se visualiza como un conjunto de subsistemas o componentes dentro de un cuadro punteado que define sus límites, la entrada al sistema se representa por un círculo con una flecha como fuente de flujo, dentro del sistema se observan los componentes y la interacción entre estos, es decir su estructura.

Esta interacción está representada por las líneas con flechas que representan la fuente de flujo o sea las entradas y salidas en algunos casos con retroalimentación entre los subsistemas o componentes, es decir, los flujos de información, conocimientos, materiales, equipo, insumos, dinero, representan estas entradas y salidas, es lo que se le conoce como función del sistema. El objetivo de esta función es la salida del producto –alimento- (el cual está representado por un hexágono),

mismo que demandan los consumidores, los cuales a su vez realizan la evaluación y retroalimentación al SP.

Para finalizar, este modelo que se propone tiene el propósito de dar a conocer y a la vez orientar a los usuarios del subprograma SP, la forma idónea como debe de funcionar dicho subprograma y de esta manera lograr el impacto deseado de generar suficientes alimentos (productos) de calidad y saludables que garanticen el derecho a la alimentación, mediante la consecución de la armonía entre producción y consumo.

Figura 19. Propuesta de Modelo Sistema Producto



CONCLUSIONES

PRIMERA. Las corrientes teóricas así como sus exponentes, han facilitado por un lado la comprensión de temas o conceptos de índole académico ya sea de tipo social, económico, político, ambiental o de otro tema, y por otro lado, aportan elementos que permiten explicar un fenómeno o un hecho derivado de este último, en este caso particular permitió conocer los conceptos: Estado, Derechos Humanos y Teoría de Sistemas, de estos elementos se desprenden una serie de temas que permiten analizar e interpretar nuestro objeto de estudio que corresponde al modelo del subprograma SP, mismo que tiene como un objetivo fundamental el de *armonizar la producción con el consumo, para generar productos de calidad y competitivos* que conlleven a garantizar el derecho a la alimentación de la población en México.

SEGUNDA. El Estado social reconoce los derechos humanos sociales universales (mismos que han sido legislados a nivel internacional, regional, nacional y estatal), que el Estado gobierno procura garantizar, para el caso del Estado mexicano este los ha reconocido en su Carta Magna y se compromete a garantizarlos, dentro de estos derechos se encuentra el derecho a la alimentación el cual es fundamental para procurar el bienestar de la persona por medio de elevar su nivel y calidad de vida.

TERCERA. Se han propuesto tres conceptos que abordan de diferentes puntos el tema de la alimentación; Soberanía alimentaria, seguridad alimentaria y derecho a la alimentación: el primero engloba la facultad de cada Estado, nación, o pueblo para definir sus propias políticas agropecuarias y alimentarias de acuerdo a objetivos de desarrollo sostenible; el segundo hace referencia a la disponibilidad de alimentos suficientes en cantidad y calidad, de manera continua y; el tercero es un Derecho Humano universal que protege el derecho de todos los seres humanos a alimentarse con dignidad, ya sea produciendo su propio alimento o adquiriéndolo.

CUARTA. A través del tiempo se le ha dado la responsabilidad al sector agropecuario y pesquero en el país para que este produzca y suministre los alimentos, que conlleve al desarrollo y bienestar de la población. Es por ello que en los sexenios 2001-2006; 2007-2012 y 2013-2018, se proponen una serie de programas que incidan en la producción y abastecimiento de alimentos, siendo el caso del subprograma Fortalecimiento de los Sistema Producto (FSP), mismo que se pone en marcha en el Estado de Chiapas en el año 2002, y para el año 2014 cuenta con 28 SP, distribuidos de la siguiente forma: 21 en el sector agrícola (de estos 7 están inactivos), 6 en el sector pecuario y uno en el sector pesquero.

QUINTA. El actual modelo del subprograma FSP (como sistema), hasta el momento no ha permitido dar claridad en la forma como debe de operar y funcionar, ya que se enfoca sobre dos elementos: el CSP y la CP, sobre todo al eslabón de productores, asimismo, el Plan Rector no ha trascendido como el documento que reúne las estrategias y propuestas a seguir para reactivar, fortalecer o hacer funcionar el producto al que representan y de esta manera contribuir a resolver las necesidades de alimentación que demanda la población en el país.

SEXTA. Actualmente, la operatividad de los CSP (mismos que son el punto medular de operatividad del SP) en el Estado de Chiapas muestran problemas de integración, planificación de largo plazo y desarrollo de capacidades para incrementar su eficiencia, que conlleve a establecer la coordinación y vinculación o interrelación entre los componentes que conforman el SP y de esta manera impulsar la armonía entre la producción y consumo para estar en condiciones de garantizar el derecho a la alimentación.

SÉPTIMA. Con relación a la premisa de que el SP armonice la producción-consumo para generar productos de calidad y competitivos, que garanticen el derecho a la alimentación, se puede decir, que hasta el momento los

resultados de las encuestas llevadas a cabo interpretan este objetivo con aspectos de inocuidad, y excedentes para la comercialización, pero no arroja datos sobre la importancia que tiene alcanzar dicha armonía como elemento de la demanda de alimentos que requiere la población.

OCTAVA. De los resultados de las encuestas se desprende que el conocimiento que tienen sobre el derecho a la alimentación los representantes gubernamentales y no gubernamentales que integran el CSP es en el sentido de afirmar que es una declaración plasmada en la CPEUM y por los tratados internacionales que lo reconocen, donde todo individuo tiene derecho a la alimentación sobre todo los de escasos recursos.

NOVENA. La Cruzada Nacional contra el Hambre corre el riesgo de no alcanzar a largo plazo (al terminar el presente sexenio) su propósito de erradicar el problema de hambre que padece la población en México y sobre todo en el Estado de Chiapas, ya que no está construida bajo un enfoque sistémico, a diferencia del SP, el cual sí cuenta con dicho enfoque, lo que le da mayor certeza y viabilidad para atender y solucionar el problema de alimentación que existe en el país.

DÉCIMA. Al replantearse el modelo del subprograma SP, permitirá por un lado, que los usuarios de dicho subprograma conozcan la forma ideal del funcionamiento del mismo, lo que les facilitaría producir suficientes productos (alimentos) de calidad y saludables, y por otro, el Estado estaría en posibilidades de garantizar el derecho a la alimentación, y especialmente en la subregión Chiapas objeto de estudio.

BIBLIOGRAFÍA

- Acebal, M. L., Fernández, A., y Luis, R. E. (2011). *El enfoque basado en Derechos Humanos y la cooperación*. Madrid.
- Aguilar, C. M. (1998). Las tres generaciones de los derechos humanos. *Derechos Humanos*.
- Aguilar V. L. F. (2007). *La hechura de las políticas*. México: PORRÚA.
- Aguilera, D. P. (1996). *Manual de ciencia política*. Madrid: Tecnos.
- Alonso, I. J. (2003). Los Derechos Humanos de tercera generación. *Humanismo y Trabajo Social*.
- Alonso, L. E. (2004). Las políticas del consumo: transformaciones en el proceso de trabajo y fragmentación de los estilos de vida. *RES*.
- Alonso, L. E. (2005). *La era del consumo*. España: Siglo XXI de España.
- Amparo, C. M. (2012). *Sistema político mexicano*. México: OXFORD.
- Ávila, C. (2012). Recuperado el 23 de febrero de 2014, de http://www.evalua.df.gob.mx/files/pobreza/3_cna_construccion.pdf
- Bardach, E. (1998). Los ocho pasos para el análisis de las políticas públicas, un manual para la práctica. México: PORRÚA.
- Bataillon, C. (1993). *Las regiones geográficas de México*. México: Siglo Veintiuno.
- Bell, M. (1996). *Mercadotecnia, conceptos y estrategias*. México: CECOSA.
- Bolívar M. R. (2004). La ciencia de la política. *Revista Venezolana de Ciencia Política*.
- Bourges, H. (2001). *Comercio exterior*.
- Bouza-Brey, L. (1991). Una teoría del poder y de los sistemas políticos. *Estudios Políticos*.
- Briz, I. G. (2002). Producción y Consumo. *DIGITAL.CSIC*.
- Bunnege, M. (1999). *Diccionario de Filosofía*. México: Siglo XXI.
- Bustamante, D. J. (2001). Hacia la cuarta generación de los derechos humanos: repensando la condición humana en la sociedad tecnológica. *La sociedad de la información*.

- Caire, L. M. G. (2011). *Descentralización participativa en ausencia de recursos: Los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable*. México.
- Calduch, R. (1991). El estado, el pueblo y la nación. *Relaciones Internacionales*.
- Cámara, D. (2013). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México. D.F.
- Campillo, S. J. (1995). *Derechos fundamentales de la persona humana: Derechos sociales*. México: CNDH.
- Carbonell, M., y P., R. P. (2012). ¿Qué significa el derecho a la alimentación? *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*.
- Cardona, A. L. (2012). Derecho a la alimentación adecuada: definición y marco normativo. *Derechos humanos-dfensor*.
- Carreón, M. I. (2012). Los retos de México en materia de derecho a la alimentación. *Derechos Humanos-dfensor*.
- Castro, G. M., Vela, D. M., y García, G. R. (2012). *Política pública seguridad y asistencia social crisis en México*. México: PORRÚA.
- Coello, N. U. (2005). *La constitución abierta como categoría dogmática*. México: México Universitario, J. M. Bosch.
- Cohen, E. y Martínez, R. (2006). Manual de Formulación, Evaluación y Monitoreo de Proyectos Sociales. Sin revisión editorial (CEPAL, Santiago de Chile).
- Derecho a la alimentación adecuada (s.f.). Recuperado el 17 de noviembre de 2103, de http://www.srfood.org/images/stories/pdf/otherdocuments/factsheet34_es.pdf
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (iii) del 10 de diciembre de 1948.
- Diario Oficial de la Federación (1983). Decreto de creación de la comisión nacional de alimentación. México.
- Durán, R. G., y Sánchez, D. A. (2012). *Cambio climático y derecho a la alimentación*. España: Advantia. S. A.

- Dussel, P. E. (2002). *Territorio y competitividad en la agroindustria en México: condiciones y propuestas de política para los clusters del limón mexicano en Colima y la piña en Veracruz*. México: Plaza y Valdes.
- Española, R. A. (s.f.). Recuperado el 6 de noviembre de 2013, de http://buscon.rae.es/drae/?type=3&val=escuincle&val_aux=&origen=REDRAE
- Estrada, L. E. (2006). Derechos de tercera generación. *Podium Notarial*.
- FAO. (2005). *Directrices voluntarias: el derecho a la alimentación*. Roma: FAO.
- FAO. (2007). *Manual de nutrición*. México: SAGARPA.
- Federal, P. E. (2001). *Plan Nacional de Desarrollo*. México: SHCP.
- Federal, P. E. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo*. México: SHCP.
- Federal, P. E. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo*. México: SHCP.
- Fernández, C. L. (2009). *Derechos Humanos*. México: Universidad Autónoma de México.
- Fernández, R. J. (2004). Apuntes para una teoría jurídica de las actividades del Estado. *Revista Latinoamericana de Derecho*.
- García, C. N. (1991). El consumo sirve para pensar. *Revista de la Federación Latinoamericana de Asociaciones de Facultades de Comunicación Social*.
- Geografía, I. N., G 2010, C. D. (s.f.). Recuperado el 13 de junio de 2014, de <http://www.inegi.org.mx/>
- González, T. M. (2005). El estudio de las políticas públicas: un acercamiento a la disciplina. *Quid Juris*.
- Green, P. (1985). *Investigaciones de mercado*. México: Prentice Hall.
- Hart, R. D. (1985). *Conceptos básicos sobre agrosistemas*. Turrialba, Costa Rica: CATIE.
- Heath, J. R. (1985). El Programa Nacional de Alimentación y la crisis alimentaria. *Revista Mexicana de Sociología*.
- Kaplan, M. (1981). *Estado y Sociedad (el problema de la autonomía relativa)*. En Kaplan, M (Comp.) *Estado, derecho y sociedad*. México: UNAM.
- Kelsen, H. (2004). *Teoría General del Estado*. México: Coyoacan.
- Kotler, Ph. (1999). *Fundamentos de mercadotecnia*. México: Prentice Hall.

- INEGI. (2010). *Censo de población y vivienda 2010*. México.
- Lahera, E. (2004). *Política y políticas públicas*. Chile: CEPAL
- López, B. F. (2009). *El derecho a la alimentación en la legislación mexicana*. México: mc editores.
- López, A. M. (2004). El análisis sociológico del consumo: una revisión histórica de sus desarrollos teóricos. *Sociologica*.
- López, B. F. (2010). El derecho a la alimentación en la legislación mexicana. *LEX, Difusión y Análisis*.
- López, Z. N. (2011). El escenario humano en la sociedad tecnológica: hacia la cuarta generación de los derechos humanos. *AMICUS CURIAE*.
- Madrazo, J. (1993). *Derechos Humanos: El nuevo enfoque mexicano*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Madrid, E. A. (2006). La legitimación del poder público. *Instituto de Investigaciones jurídicas, UNAM*.
- Menchú, E. M., y Osegueda, O. T. (2006). *La Canasta Básica de Alimentos en Centroamérica*: Guatemala: INCAP.
- Mendieta y Nuñez, L. (1967). *Derecho Social*. México: PORRÚA.
- Munck, L. G. (2005). *Nota conceptual sobre democracia, derechos humanos y estado de derecho*. Costa Rica: Colegio de Relaciones Internacionales, Universidad del Sur de California.
- Naciones Unidas (2006). *Derechos Humanos en la cooperación para el desarrollo*.
- Nikken, P. (1987). *El concepto de derechos humanos*. San José Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Osorio, E. J., Weisstaub, N. G., y Castillo, D. C. (2002). Desarrollo de la conducta alimentaria en la infancia y sus alteraciones. *Revista chilena de nutrición*.
- Padilla, M. (1995). *Lecciones sobre derechos humanos y garantías*. Buenos Aires.
- Palerm, A. (1986). *Modos de producción y formaciones socioeconómicas*. México: Gernia, S.A.
- Pallares, F. (1988). *Las políticas públicas: El sistema político en acción*. *Estudios políticos*.

- Parson, W. (2007). *Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. Argentina: FLACSO.
- Pensado, L. M. (2006). *Escenarios y actores en el medio rural: La importancia de definir la soberanía y la seguridad alimentaria de México para el siglo XXI*. México: Offset Universal S. A.
- Pérez, L. A. E. (1999). *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Madrid: Tecnos.
- Pérez, L. A., Marván, L., y B., P. G. (2001). *Sistema mexicano de alimentos equivalentes*. México: Cuadernos de nutrición.
- Pereira, P. (1999). *O Conceito de Segurança Alimentar: Debates e controvérsias*. Río de Janeiro (Brasil): Universidad Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Textos Cpda. no. 8, Junho.
- Pichardo, P. I. (s.f.). Recuperado el 18 de noviembre de 2013, de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1425/3.pdf>
- Presidencial, U. D. (1984). *Crónica del sexenio 1982-1988*. México: Presidencia de la República.
- Quintana, S. V. (2011). *La continuidad de la discusión sobre soberanía alimentaria y economía del sector agropecuario en México*. México: UACJ.
- Ramírez, G. H., y Pallares, Y. P. (2012). *Derechos Humanos*. México: OXFORD.
- Recaséns, S. L. (1995). *Los Derechos Humanos*. México, UNAM.
- Rodríguez, y R. J. (1996). *Los sistemas internacionales de protección de los Derechos Humanos*. México: CNDH.
- Rodríguez, C., Boa, G., y Cárdenas, L. (2008). *Formulación y evaluación de proyectos*. México: LIMUSA.
- Roth, D. A. (2002). *Políticas Públicas Formulación, implementación y evaluación*. Bogota: Ediciones Aurora.
- Roth, D. A. (2006). *Conceptos, teorías y herramientas para el análisis de las políticas públicas. En políticas Públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Aurora.
- Sánchez, C. R. (2009). *Aproximaciones teóricas al consumo agroecológico. Estudio de Caso*. España: Universidad Internacional de Andalucía.

- SAGARPA. (2004). Lineamientos para la integración y operación de los comites sistema-producto. México, D.F.
- SAGARPA. (2011). Región sur sureste, vocación y desarrollo. México: SIAP.
- Scheifler, X. (1996). *Teoría Económica*. México: Trillas.
- Serra, R. A. (1984). *Teoria General del Estado*. México: PORRÚA.
- SECAM (2014). Programa institucional de la secretaria del campo. Recuperado el 13 de julio de 2014, de http://www.haciendachiapas.gob.mx/planeacion/Informacion/Programacion_Sectorial/Programas_Institucionales/pdfs/5PROG_INST_SECAM_130907.pdf
- Soldevilla, P. (2001). Triálogo: Aproximaciones teóricas a la sociología del consumo. *Revista: Cuadernos de realidades sociales*.
- Solis, S. V. S. (2007). *Política social*. México: UNAM.
- Spedding, C. R. (1979). *An introduction to agricultural systems*. England: Applied Science Publishers.
- Spicker, P., Alvarez, L. S., y Gordon, D. (2009). *Pobreza: Un glosario internacional*. Buenos Aires: CLACSO.
- Stuart, M. J. (1977). *Sobre la influencia del consumo en la producción*. Nueva York: Arlington House, Publishers.
- Torres, C. G. (2008). La ley de Desarrollo Rural Sustentable y el campo mexicano. *Geografía Agrícola*.
- Torres N. J. (2004). *Luhmann: la política como sistema*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Torres, T. F. (2001). Desarrollo social y condiciones alimentarias de la población en Méxco. En C. Arteaga y S. Solís La politica social en la transición. México: Plaza y Valdes.
- Torres, T. F., y Trápaga, D. Y. (2001). *La alimentación de los mexicanos en la alborada del tercer milenio*. México: UNAM, PORRÚA.
- Unidas, N. (2006). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de Derechos Humanos en la cooperación para el desarrollo*. Nueva York.
- Unión, C. D. (2012). *Ley de Desarrollo Rural Sustentable*. México, D.F: DOF.

- Unión, C. D. (2012). *Ley General de Planeación*. México D.F: DOF.
- Velásquez, G. R. (2009). Hacia una nueva definción del concepto política pública. *Revista Desafíos* .
- Von, B. L. (1976). *Teoría General de los Sistemas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Windfuhr, M., y Jonsén, J. (2005). *Soberanía alimentaria: Hacia la democracia en sistemas alimentarios locales*. Inglaterra: ITDG.