

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA AGRARIA
ANTONIO NARRO
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIOECONÓMICAS



**Inserción del Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA) en
la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH)**

Por:

ANA GABRIELA TIRADO GALLEGOS

TESIS

Presentada como Requisito Parcial para

Obtener el Título de:

LICENCIADO EN ECONOMÍA AGRÍCOLA Y AGRONEGOCIOS

Buenavista, Saltillo, Coahuila, México.

Mayo de 2016

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA AGRARIA ANTONIO NARRO
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIOECONÓMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA AGRÍCOLA**

**Inserción del Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA) en
la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH)**

TESIS

Por:

ANA GABRIELA TIRADO GALLEGOS

Que se somete a consideración del H. Jurado Examinador como requisito parcial
para obtener el Título de:

LICENCIADO EN ECONOMÍA AGRÍCOLA Y AGRONEGOCIOS

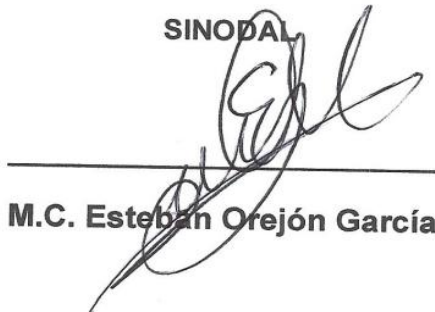
APROBADA POR:

PRESIDENTE DEL JURADO



M.C. Rolando Ramírez Segoviano

SINODAL



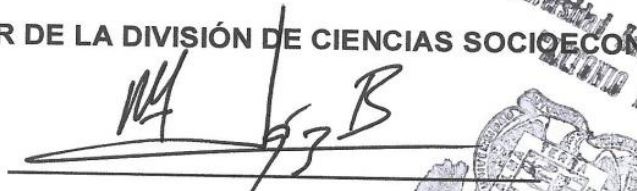
M.C. Esteban Orejón García

SINODAL



Ing. Heriberto Ríos Tapia

COORDINADOR DE LA DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIOECONÓMICAS



Dr. Lorenzo Alejandro López Barbosa



Buenavista, Saltillo, Coahuila, México, Mayo de 2016

UNIV. AUTÓNOMA AGRARIA ANTONIO NARRO
DIV. DE CIENCIAS SOCIOECONÓMICAS
COORDINACIÓN

AGRADECIMIENTOS

A Dios por ser mi guía en este camino de enseñanza y sabiduría, por ayudarme a superar las adversidades que se me han presentado en la vida y gracias por darme la oportunidad de tener a una maravillosa familia.

A mi ALMA TERRA MATER por ser la institución que me abrió las puertas para formarme profesionalmente brindándome de conocimientos y sabiduría.

Al M.C. Rolando Ramírez Segoviano, gracias por haber aceptado ser parte principal de este trabajo de investigación y ser un excelente asesor y guía, además, gracias por la paciencia, esfuerzo y dedicación para poder terminar el documento.

Al M.C. Esteban Orejón García, gracias por su valiosa colaboración y seguimiento en el presente trabajo de investigación, por su constancia y asesoría en la revisión del documento.

Al Ing. Heriberto Ríos Tapia, gracias por su valiosa colaboración en este trabajo de investigación, por su apoyo y dedicación en la revisión de este documento.

Al Dr. Lorenzo Alejandro López Barbosa, por bríndame la información necesaria para poder complementar el trabajo de investigación.

Al Ing. David Gómez Juárez, por su apoyo y motivación para nunca rendirme y salir adelante y sobre todo por su amistad brindada.

Al Ing. Andrés Rodríguez y Jonathan Gallardo, por su apoyo cuando lo requería y por la amistad brindada.

A todos los maestros quienes forjaron mis conocimientos apartando parte de los suyos, para formarme profesionalmente, gracias.

DEDICATORIAS

A mis padres:

Leonardo Tirado Ugalde

Gloria Gallegos Cabello

Por darme todo su cariño, educación, consejos y apoyo incondicional, ustedes son pilares fundamentales en mi vida, con mucho amor y cariño, les dedico todo mi esfuerzo, en reconocimiento a todo el sacrificio puesto para que yo pudiera formarme profesionalmente, se merecen esto y mucho más. Gracias por creer en mí, los amo.

A mis hermanos:

Juan Manuel, Silvia y Verónica, por ser los mejores hermanos y grandes amigos, gracias por todo su amor y apoyo que siempre me han brindado. Siempre estarán en mi corazón.

A mi esposo:

Gaspar Ocaña Hernández

Gracias por tu amor y apoyo constante, que con tu cariño, comprensión y paciencia me brindaste el tiempo necesario para realizarme profesionalmente. Me ayudaste hasta donde te era posible, incluso más que eso. Muchas gracias por creer en mí amor. Te amo.

A mi hija:

Alondra Krystel

A ti mi pequeña que eres mi mayor motivación e inspiración para nunca rendirme y superarme cada día. Además de ser este, el motivo por el cual, estuve alejada de ti por un corto tiempo, espero que lo comprendas y lo valores. Este logro te lo dedico con todo mi amor. Te amo.

A mis abuelos:

Jesús Gallegos Uribe

Eustacia Cabello López

Rafaela Ugalde Olivares

Por estar siempre presentes en los buenos y malos momentos, por todo su cariño, sabiduría y consejos. Y gracias por enseñarme que la familia es lo más importante.

A mis tíos: **Guadalupe, Carmela, Hortensia, Esther, Dolores, Hermenegildo y Francisca**, por todo el apoyo que me han dado, sobre todo en los momentos más difíciles, y por el ejemplo de superación para nunca rendirme.

A mis primos, por estar en los buenos y malos momentos, por haber vivido una bonita infancia junto a ustedes y que nunca olvidare.

A la familia Ortiz Trujillo y Hernández Ortiz.

Gracias por brindarme la oportunidad de convivir con ustedes y hacerme parte de su familia. Gracias a ti **Norma**, por tu apoyo, por tu confianza y por los momentos bonitos que tuvimos, eres y serás siempre una de mis mejores amigas, te quiero mucho.

A la señora Alma Alicia Ibarra e hijas. Gracias por abrirme las puertas de su hogar, por la confianza y amistad brindada.

A mis amigos, Anabel, Vanesa y Estrellita, por ser mis mejores amigas, por las cosas tan bonitas que vivimos y por su amistad infinita, las quiero mucho chicas.

TABLA DE CONTENIDO

TABLA DE CONTENIDO.....	i
ÍNDICE DE CUADROS Y FIGURAS	iii
RESUMEN	1
INTRODUCCIÓN	4
1. Planteamiento del problema.....	6
2. Justificación.....	6
3. Hipótesis	7
4. Objetivos General.....	7
5. Objetivos específicos	7
6. Metodología	8
7. Palabras clave.....	8
CAPÍTULO I MARCO TEÓRICO.....	9
1.1 Políticas Públicas	9
1.2 Características de las Políticas Públicas.....	11
1.3 Estrategia	11
1.4 Programa	12
1.5 Subsidios.....	13
1.6 Población Objetivo	14
1.7 Reglas de Operación.....	14
1.8 Plan Nacional de Desarrollo (PND)	15
1.9 Plan Sectorial de Desarrollo Social (PSDS)	16
1.10 La pobreza en México	17
1.11 La responsabilidad del Estado para mitigar la pobreza.....	21
1.12 Los Programas Sociales	23
1.13 La visión del Gobierno para solventar la pobreza	24
CAPÍTULO II LA CRUZADA NACIONAL CONTRA EL HAMBRE (CNCH)	25
2.1 Inserción de la CNCH en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.....	25
2.2 Del lanzamiento de la CNCH.....	28
2.3 Objetivos de la CNCH	30
2.4 Estrategia de intervención de la CNCH.....	31
2.5 Población objetivo de la CNCH	34

2.6 Cobertura y Resultados de la CNCH.....	35
CAPÍTULO III EL PROYECTO ESTRATÉGICO PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA (PESA).....	36
3.1 Adopción del PESA por el Gobierno Mexicano	36
3.2 Objetivos estratégicos del PESA.....	37
3.3 Estrategia de intervención del PESA.....	38
3.3.1 Estrategia Territorial	40
3.3.2 Estrategia Operativa	41
3.4 Etapas del funcionamiento del PESA.....	41
3.5 Población Objetivo del PESA	43
3.6 Cobertura y Resultados del PESA	44
CAPÍTULO IV RESULTADOS Y ANÁLISIS	46
4.1 Contexto.....	46
4.2. Comparación de objetivos CNCH y PESA	48
4.3 Resultados del cruce de objetivos.....	49
4.3.1. Incidencia para reducir el hambre.....	49
4.3.2 incidencia para eliminar la malnutrición	52
4.3.3 Incidencia para aumentar la producción de alimentos y los ingresos	53
4.3.4 Incidencia para las pérdidas post-cosecha y alimentos	55
4.3.5 Incidencia para promover la participación comunitaria	57
4.4 Acciones Cruzada Nacional contra el Hambre vs Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria.	58
V. CONCLUSIONES	60
VI. BIBLIOGRAFÍA	62
ANEXO 1. Dependencias y programas integrados en la CNCH	65

ÍNDICE DE CUADROS Y FIGURAS

Figura 1. Evaluación de la Pobreza por Ingresos.....	20
Figura 2. Grado de cohesión social (índice de Gini).....	21
Cuadro 1. Objetivos del Programa Sectorial de Desarrollo Social y su Alineación con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	28
Figura 3. Metodología oficial de medición multidimensional de la pobreza	32
Figura 4. Líneas de bienestar del ingreso Per cápita	32
Figura 5. Abordaje de la estrategia de intervención	40
Figura 6. Objetivos por etapa de intervención en el PESA.....	42
Figura 7. Mapa de la cobertura nacional PESA.....	45
Figura 8. Comparación de los de objetivos	48
Cuadro 2: Acciones Cruzada Nacional Contra el Hambre vs Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria	59

Correo electrónico; Ana Gabriela Tirado Gallegos, agabita_89@hotmail.com

RESUMEN

En busca de mejorar las condiciones de vida de la población rural en extrema pobreza, el Gobierno hace su intervención a través de políticas públicas, mismas, que tienen un conjunto de acciones que buscan impactar en términos económicos, de infraestructura y de desarrollo de capacidades, aprovechando el potencial físico y humano disponible en el menor tiempo posible para hacer una reducción de la pobreza.

Para tal motivo, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) tiene inserta la estrategia Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH) que es una estrategia de concurrencia donde se encuentran varias dependencias y programas que buscan atacar distintas causas que originan la pobreza, así mismo, también busca la seguridad alimentaria.

El objetivo que persigue la CNCH es la implementación de acciones dirigidas a atacar las causas que originan la pobreza extrema e inseguridad alimentaria, con un enfoque integral que atiende todas las dimensiones del bienestar. Las acciones que contempla esta política son: el ingreso per cápita, acceso a la alimentación, acceso a servicios de salud social, acceso a seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, rezago educativo, acceso a servicios básicos de la vivienda.

Otro programa, pero que está inserto dentro de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), que en conjunto con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), buscan soluciones que conlleven a la seguridad alimentaria y reducción de la pobreza de las personas que habitan en zonas marginadas del sector rural, es el Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA).

Este programa persigue el desarrollo de las personas en comunidades de alta y muy alta marginación para que sean los principales actores en la búsqueda de soluciones que conlleven a la seguridad alimentaria y a la reducción de la pobreza. Bajo el esquema de intervención de proyectos productivos de impulsos para la generación de ingresos, como huertos familiares, cría de traspatio de animales domésticos.

El propósito de la investigación se centra en el análisis de la comparación de objetivos de la CNCH y los que se plantean en el PESA, mismo que se relacionan directa e indirectamente en la búsqueda de un mismo fin. Para realizar estos análisis se procedió a recopilar información de las páginas web que ambos tienen, documentos oficiales y literatura existente sobre el tema, cuyos resultados se describe brevemente.

El objetivo 4 del PESA, que dice, fomentar sistemas agrícolas y alimentarios integradores y eficientes, incidió indirectamente en el objetivo 2 de la CNCH que dice, eliminar la desnutrición infantil aguda y mejorar los indicadores de peso y talla de la niñez, mientras que, y los objetivos 3 reducir la pobreza rural y 1 ayudar a eliminar el hambre, la inseguridad alimentaria y malnutrición, incidieron directamente.

Mientras que los objetivos del PESA, 5 incrementar la resiliencia de los medios de vida ante las catástrofes, 4 fomentar sistemas agrícolas y alimentarios integradores y eficientes, 2 hacer que la agricultura, la actividad forestal y la pesca sean más productivas y sostenibles, incidieron directamente en el objetivo 3 de la CNCH, que dice, aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas.

Los objetivos 5 incrementar la resiliencia de los medios de vida ante las catástrofes, y 2 hacer que la agricultura, la actividad forestal y la pesca sean más productivas y sostenibles, incidieron directamente en el objetivo de 4 de la CNCH, que dice, minimizar las pérdidas postcosecha y alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización, mientras que, el

objetivo 4 del PESA, fomentar sistemas agrícolas y alimentarios integradores y eficientes, incidió indirectamente .

También se observó que el objetivo del PESA, incrementar la resiliencia de los medios de vida ante las catástrofes, incidió directamente en el objetivo 5 de la CNCH, promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre, mientras que el objetivo 4 fomentar sistemas agrícolas y alimentos integradores y eficientes, incidió indirectamente.

Los resultados derivados del análisis de los objetivos de la CNCH y el PESA fue que, ambos tienen en común el encaminar a la sociedad que se encuentra en pobreza y pobreza extrema, hacia un mejor bienestar social, con estrategias que buscan la satisfacción de sus necesidades básicas.

La conclusión a la que se llegó fue, que, a partir del análisis de la interacción de los objetivos del PESA y los que plantea la CNCH, se concluye que existen incidencias entre ambos, por lo que se considera que el PESA sí puede ser un instrumento impulsor y alcance de los objetivos de la CNCH, por lo que se considera que la hipótesis de investigación se comprueba satisfactoriamente.

INTRODUCCIÓN

Conforme a lo establecido en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos donde establece que corresponde al estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, para lo cual, se deben implementar acciones y estrategias para darles un enfoque transversal a través de los programas sociales para determinar los mecanismos más efectivos para reducir la pobreza y mejorar su alimentación.

Esto sería a través del Gobierno Federal que por medio de sus distintas dependencias y junto con los programas federales que hay dentro de cada una de ellas, y abarcan las zonas urbanas y rurales, con el fin de promover su desarrollo económico y social más estable.

En el Plan Nacional de Desarrollo, en la meta de México incluyente, se encuentra el objetivo de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población, y es, donde se implementa como una estrategia interinstitucional la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH), y que integra a programas que orientados hacia un mismo fin. Siendo así, una política de desarrollo social de nueva generación que pretende atacar las causas de la pobreza extrema y la inseguridad alimentaria. Esta estrategia está insertada en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

En el marco de esa política, el Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA) es un proyecto de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) que en conjunto con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) promueven el desarrollo de comunidades marginadas, así mismo, buscar soluciones que conlleven a la seguridad alimentaria y a la reducción de la pobreza de las personas que en ellas habitan.

Tanto la estrategia de la CNCH y el programa PESA buscan encaminar a la sociedad a un mejor bienestar, implementando acciones y estrategias para satisfacer sus necesidades básicas siempre y cuando esta sociedad pertenezca a los pobres y pobres extremos dado que su ingreso estará por debajo de la línea del Bienestar Mínimo.

El presente documento está estructurado en cuatro capítulos. En el capítulo primero se maneja lo que es el marco teórico que incluye conceptos básicos que son necesarios para una mejor comprensión del tema tratado, así como, la revisión de literatura existente y puntos de vista de varios autores relacionados con el tema. Se analizan los tipos de pobreza y su medición en México, así como, la visión y la responsabilidad que tiene el Gobierno para mitigarla.

En el capítulo segundo, habla en forma general de la Cruzada Nacional Contra el Hambre, la cual, describe sus inicios e inserción en el Plan Nacional de Desarrollo, su lanzamiento, la metodología, población objetivo y la cobertura y resultados.

En el capítulo tercero, trata de manera general del Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria, antecedentes, objetivos, estrategias, la metodología componentes del programa, población objetivo y la cobertura y resultados.

En el capítulo cuatro, se analizan la interacción que existe entre los objetivos del Proyecto Estratégico para la seguridad Alimentaria y los objetivos de la Cruzada Nacional Contra el Hambre, donde, se identifican la incidencia, y no incidencia. Y por último, se mencionan las principales conclusiones para el presente trabajo.

1. Planteamiento del problema

En el devenir del tiempo, el gobierno ha implementado por medio de las dependencias, programas que buscan el bienestar de la sociedad, sin embargo, el número de pobres va en aumento, razón por la cual, el gobierno que encabeza Enrique Peña Nieto, estableció como estrategia central para disminuir la pobreza, a la CNCH, que como ya se mencionó, es una estrategia de concurrencia en la cual, se encuentran varias dependencias y programas que tienen en común atacar a ciertas causas que originan la pobreza.

Un programa que se encamina a la atención de zonas rurales marginadas y que son, en conjunto, con las áreas periferias de los principales centros urbanos, donde se concentra en mayor cuantía el número de pobres es el PESA, mismo, que no se incluye dentro de los programas citados por la CNCH. Aunque, en la página web del referido programa se menciona que los objetivos son coincidentes, no está inserto en la CNCH.

2. Justificación

En virtud de que el PESA no está inserto en la CNCH, es necesario realizar un análisis en los objetivos planteados de ambos programas, de manera que se pueda observar y a la vez, sustentar, si hay o no, coincidencias para determinar si los objetivos del PESA inciden en el logro de los objetivos de la CNCH.

3. Hipótesis

El proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA) conforme a sus objetivos planteados y la estrategia de intervención que aplica, se constituye como un instrumento de impulso y alcance dentro de los objetivos de la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH).

4. Objetivos General

Identificar las coincidencias de los objetivos del PESA con respecto a los planteados en la CNCH, de tal manera, que se pueda vislumbrar si el programa, puede estar inserto en la Cruzada, ya que en la lista de programas concurrentes en la CNCH, no se encuentra considerado el PESA.

5. Objetivos específicos

- Describir la estrategia de la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH).
- Describir y analizar el Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA)
- Comparar los objetivos del PESA con respecto a los que busca alcanzar la CNCH para observar su incidencia.
- Demostrar si los objetivos del PESA están al alcance de los objetivos de la CNCH

6. Metodología

La presente investigación es un trabajo meramente de gabinete, el cual, consistió en la revisión de literatura existente con respecto al tema de la pobreza y la intervención del gobierno a través de las políticas públicas para mitigar el rezago social de las personas que viven en pobreza extrema.

Primeramente, aunado a la revisión de la literatura, se recurrió a la normatividad que rigen a la CNCH y al PESA, de tal manera, que se pudiesen identificar los objetivos que persiguen cada uno de ellos, analizando las acciones que se proponen para alcanzar esos objetivos, lo que en su momento proporcionó información complementaria para identificar las incidencias entre objetivos, y en su momento, contar con elementos para determinar si la hipótesis de trabajo se cumple o se desecha.

Para determinar el grado de incidencia entre objetivos, primeramente, se procedió a observar, a través del diseño de una matriz de cruce de información, la incidencia de objetivos, la cual, fue complementada con las acciones que se implementan y los resultados esperados.

Un elemento fundamental, que permitió llegar a las conclusiones plasmadas en el apartado correspondiente, fue la identificación de la población objetivos a la que están orientados los dos elementos sujetos de estudio.

Así mismo, se revisó información existente sobre el tema y páginas de internet, que en su momento permitiesen contar con información basta para complementar la comparación de los objetivos, originado la causalidad de los hallazgos correspondientes.

7. Palabras clave

Política, estrategia, programa, pobreza, marginación, objetivos, Cruzada Nacional Contra el Hambre, Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria.

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

En este capítulo se hace una revisión de literatura sobre los conceptos básicos y literatura existente en torno al objeto de investigación, de tal manera que se cuente con una contextualización sobre el objeto de estudio, lo cual será coadyuvante para el análisis e interpretación de los hallazgos realizados.

Así mismo, se parte de la premisa de que, en su momento, para poder realizar una interpretación idónea de los conceptos que se van a analizar e interpretar, se debe de contar con una definición clara y precisa de esos conceptos, así como de sus alcances.

1.1 Políticas Públicas

Las políticas públicas son las sucesivas respuestas del estado (del “régimen político” o del “gobierno en turno”) frente a situaciones socialmente problemáticas. (Salazar, 1994)¹.

Por lo anterior, resulta indispensable implementar alternativas específicas, determinadas y concretas para la atención de la situación real y las del ámbito social.

La política tiene un proceso o ciclo, que inicia desde la definición del problema, diseño, implementación y evaluación. La política social es la acción organizada del Estado en materia social. Consiste en el conjunto más o menos coherente de principios y acciones gestionadas por el Estado, que determinan la distribución y el

¹ Salazar, C. (1994). La definición de Política Pública. *Revista Dossier*. Pág. 47. Disponible en: http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc209/C_Salazar.pdf

control social del bienestar de una población por la vía política (Herrera y Castón, 2003)².

Para muchos autores, la protección social es el asunto primordial de la política social, pues responde a los asuntos más básicos de los cuales debe hacerse cargo: garantizar niveles dignos de vida entre la población más necesitada sin dejar de lado a aquellos entes sociales que están en proceso de desarrollo o ya desarrollados, ya que la visión de la política pública debe de ser de conjunto. Sin embargo, justamente por ser estos asuntos tan básicos, no deben entenderse como la política social, sino como una de sus funciones primordiales pues, hasta aquí, la política social no asumiría sino un rol de reparador de los desajustes que genera la acción del mercado, dejando de lado su rol anticipatorio, proactivo e igualador de oportunidades.

Así, la política social contemporánea se asocia con la función principal de realización de los derechos sociales de la ciudadanía y lo que implica reconocer determinadas materias sociales, estándares, procedimientos y beneficiarios, acerca de los cuales se asumen compromisos entre los ciudadanos y las estructuras institucionales del Estado, los que son públicos y conocidos y, por lo tanto, objeto de control ciudadano.

Las definiciones antes expresadas, nos llevan a concebir la política pública como un medio de subsanar deficiencias y/o impulso a una actividad o sector en lo específico, que en muchas de las ocasiones emanan directamente de los órganos del estado sin tomar en consideración a la población a la que va dirigida, más aún, hay políticas que se generalizan para un país o una entidad federativa en su conjunto, sin tomar en cuenta los diferentes escenarios que prevalecen en cada región, por lo que en los últimos tiempos lo que ha prevalecido es la planeación desde lo local, lo que subsana esas diferencias y es donde las políticas públicas

² Herrera, M., & Castón, P. (2003). Las políticas sociales en las sociedades complejas. *Ariel, Barcelona*. Disponible en: <http://revintsociologia.revistas.csic.es/index.php/revintsociologia/article/viewFile/278/436>

son más eficientes y logran acogerse con mayor precisión la dimensión del bienestar.

1.2 Características de las Políticas Públicas (Torres,2013)³

- Tiene objetivos públicos que se buscan alcanzar en el corto, mediano o largo plazo para mejorar la calidad de vida de la población, garantizar sus derechos, optimizar sus servicios públicos.
- Tienen diferentes orígenes: la agenda pública, la propuesta de sectores específicos o la concertación de diferentes actores.
- Deben estar integradas con otras políticas en un programa consistente y coherente.
- Generalmente, se expresa en planes, programas y proyectos prioritarios, también en actos administrativos, jurídicos y contractuales.
- Deben establecer mecanismos que faciliten su seguimiento y evaluación y ser objeto de controles internos y externos apropiados.

1.3 Estrategia

La política pública se considera de primer nivel, sin embargo, para su cumplimiento, se hace necesario el diseño de estrategias que tienen como punto de partida el diseño de objetivos y una misión, es decir, saber qué se quiere, a dónde se quiere llegar.

La esencia de la estrategia consiste en la elección de una posición valiosa y única afianzada o enraizada en sistemas de actividades que son muy difíciles de igualar. (Porter, 1996; Hill & Jones, 2005).⁴

Para Chandler (2003)⁵, la estrategia es la determinación de las metas y objetivos a largo plazo, las acciones a emprender y la asignación de recursos necesarios para

³ Torres, 2013, está citado por: Silvaran, C. M. (2015). Causas de rechazo de las solicitudes de apoyo de los programas gubernamentales. Tesis presentada para obtener el título de Licenciado en Economía Agrícola y Agronegocios. UAAAN. Saltillo, Coahuila, México. Pág. 11.

⁴ Porter, 1996, Hill & Jones, 2005, están citados por: Montoya, R. I. (2009). La Formación de la Estrategia en Mintzberg y las Posibilidades de su Aportación para el futuro. Pág. 23. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/rfce/v17n2/v17n2a03.pdf>

el logro de dichas metas. El énfasis de Chandler en cuanto al largo plazo hace presumir que una organización no se hace de un día para otro, y que se requiere de mucho tiempo y de la aplicación de recursos suficientes para alcanzar la madurez. El uso de recursos no se limita exclusivamente a los financieros, también se incluyen los logísticos y humanos. Los procesos de capacitación en las organizaciones deben ir encaminados a la cualificación por competencias de su recurso humano con el fin de establecer ventajas competitivas con relación a la competencia.

Por lo que es importante de concretar tanto una misión y objetivos a mediano y a largo plazo, ya que la estrategia se compone de un aspecto muy importante en las decisiones que deben tomar las personas que están a cargo de gestionar la organización de dicho programa, en la que se disponen de todo tipo de recursos que se deben utilizar de una forma óptima para la aplicación de las políticas y así mismo las metas trazadas. También, la estrategia postura en un mundo globalizado donde las empresas pelean por lograr mantenerse en el mercado utilizando todas las herramientas que poseen, y se establecen políticas flexibles y agresivas de gestión que les permitirán posicionarse y tener persistencia en el futuro.

Las estrategias culminan en el diseño de programas, que son los responsables de implementar las acciones pertinentes para alcanzar los objetivos que se plantean en la estrategia, por lo tanto, podemos asimilar, en el ámbito público, el concepto de estrategia con programa.

1.4 Programa

México se caracteriza por implementar como modelo económico el neoliberal, el cual, tiene como característica primordial que el estado no interviene en el mercado, dejando que sean las fuerzas de la oferta y la demanda actúen libremente sobre el precio, interviniendo el estado solo en aquellos casos en que

⁵ Chandler, 2003, está citado por: Contreras, S. E. (2013). El concepto de estrategia como fundamento de la planeación estratégica. Disponible en: file:///C:/Users/GABY/Downloads/6115-22465-1-PB.pdf

el mercado está afectando considerablemente a un sector y protegerlo para evitar un problema social.

Sin embargo, en México, el estado hace uso de los programas sujetos a las reglas de operación, como el instrumento para atender a grupos considerados como vulnerables, así como, para otorgar apoyos e incentivos dirigidos a sectores o actividades productivas que requieren de alternativas que les permitan continuar desarrollándose.

De esta manera, un programa se refiere al conjunto de Proyectos orientados para llegar a un objetivo u objetivos específicos. Por lo tanto, un programa, se define como un conjunto organizado de medios para conseguir un determinado fin u objetivo.

Lo que nos lleva a concluir que un programa se convierte en un instrumento para culminar una estrategia y la estrategia es parte fundamental de una política. Lo que argumenta su asociatividad y complementariedad.

1.5 Subsidios

En todo gobierno es indispensable el uso de los subsidios porque ayudan a estabilizar los precios al productor o consumidor, lo que, es necesario, fortalecer las industrias importantes para la seguridad nacional, establecer un suministro estable de bienes de consumo agrícola o las industriales, desarrollar recursos energéticos, fomentar el empleo, o alternar la conservación. Por lo que, los gobiernos financian periódicamente los programas de investigación, educación, artes y humanidades, etc., definidos como bienes políticos que merecen ser subsidiados, ya que, los subsidios, son un importante instrumento de política que se utiliza para satisfacer ciertas necesidades económicas o culturales específicas de toda sociedad.

Los subsidios se pueden definir como la asignación de recursos, principalmente económicos, para el desarrollo de acciones que fomentan ciertas actividades específicas o pueden mejorar la rentabilidad de determinados sectores de una

economía. Esta interpretación en el sentido más amplio, nos lleva a que casi todos los programas gubernamentales podrán ser considerados como subsidios. Sin embargo, no todas las acciones del gobierno pueden afectar la competitividad de los sectores específicos de una economía.

El subsidio se aplica en las políticas de desarrollo social a través de programas federales, estatales y municipales, donde puede haber concurrencia entre los tres niveles de poder, donde participan con un porcentaje de apoyo en cada programa.

1.6 Población Objetivo

Población objetivo se define como el subconjunto de la población potencial que un programa público puede atender en el corto y mediano plazo tomando en consideración las limitaciones financieras e instituciones existentes.⁶

De acuerdo al CONEVAL, es la Población que un programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad⁷. En estos casos, la normatividad a que se refiere son las Reglas de Operación.

1.7 Reglas de Operación

Son un conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa con el propósito de lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia.

Las Reglas de operación sirven⁸:

⁶ Nota sobre población potencial y población objetivo, de la secretaria de prospectiva de planeación y evaluación dirección general de análisis y prospectiva, noviembre 2011. Disponible en: www.2006_2012Sedesol.gob.mx

⁷ Evaluación de la política social, CONEVAL. Recuperado el 2 de febrero del 2016, de <http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario.aspx>

⁸ Portal de las Reglas de Operación de Programas Gubernamentales. Disponible en: <http://www.funcionpublica.gob.mx/scagp/dgorcs/reglas/index.htm>

- Para saber, quién es sujeto de recibir los apoyos, conocer los apoyos específicos que ofrecen los programas, así como, los requisitos para obtenerlos.
- Para saber, cómo pueden contribuir a mi desarrollo personal y de mi comunidad.
- Para vigilar como ciudadano, que los recursos públicos se apliquen de acuerdo a como han sido programados.

1.8 Plan Nacional de Desarrollo (PND)

Se entiende como tal al documento generado por el Ejecutivo Federal, en el cual, plasma las políticas y estrategias a impulsar para atender a los mexicanos, marcando con esto, directrices en los diferentes sectores de la economía del país, con lo que permite predecir hacia donde se orientan los programas y subsidios y cuales sectores y subsectores son prioritarios.

Se elabora dentro del primer semestre del sexenio de cada gobierno federal y su validez finaliza con el periodo constitucional que corresponda. De forma oficial el primer Plan Nacional De Desarrollo fue el presentado por Miguel de la Madrid para el periodo 1983-1988, aunque, el primer Plan Sexenal fue presentado por Lázaro Cárdenas del Rio para el periodo 1934-1940.

De acuerdo con el Artículo 21⁹ de la Ley de Planeación, el Plan Nacional de Desarrollo precisará 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

⁹ Ley de Planeación, 2015. Nueva Ley publicada en el Diario oficial de la federación el 5 de enero de 1983. Capitulo cuarto, Plan y Programas. Pág.7. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_060515.pdf

relacionen a éstas y registrará el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática.

Por lo cual, es primero, un documento de trabajo que rige la programación y presupuestación de toda la Administración Pública Federal; ha sido concebido como un canal de comunicación del Gobierno de la República, que transmite a toda la ciudadanía de una manera clara, concisa y medible la visión y estrategia de gobierno de la presente Administración. (PND, 2013-2018)¹⁰

1.9 Plan Sectorial de Desarrollo Social (PSDS)

Los objetivos, estrategias y líneas de acción del Programa Sectorial de Desarrollo Social buscan dar cumplimiento a las Metas Nacionales establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, fortaleciendo esas acciones prioritarias que dan sustento a la política social de nueva generación. Los objetivos del Sector Desarrollo Social y su alineación al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. (PSDS, 2013-2018)¹¹

A lo que se refiere lo anterior, es que el Programa de Desarrollo Social, establece los objetivos y las estrategias nacionales en materia de Desarrollo Social, las cuales, se alinean a los Ejes y Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Social, y a su vez, busca contribuir al desarrollo humano sustentable, a través del desarrollo de capacidades básicas de educación, salud y nutrición que permitan una mayor igualdad de oportunidades de ingreso y superación, en especial para la población en condiciones de pobreza.

¹⁰ Plan Nacional de Desarrollo, 2013-2018. Gobierno de la Republica. Pág. 13. Disponible en: <http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/06/PND-introduccion.pdf>

¹¹ Programa Sectorial del Desarrollo Social, 2013-2018. Pág. 20. Disponible en: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/DocumentosOficiales/Programa_Sectorial_Desarrollo_Social_2013_2018.pdf

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 3 y 4¹² y la Ley General de Desarrollo Social en el artículo 6¹³, el acceso a la alimentación suficiente y de calidad, la protección a la salud y el acceso a educación de calidad son derechos irrestrictos de todas las personas y son parte fundamental de la política de desarrollo social.

Por ello, uno de los objetivos fundamentales de este Programa es realizar acciones que garanticen el acceso a una alimentación suficiente y de calidad, en particular entre la población que se encuentra en situación de pobreza. De igual manera, al contribuir al acceso y permanencia educativa y al acceso a servicios de salud para la población en situación de pobreza, se busca que, en particular los niños y las niñas cuenten con estas garantías básicas que potenciarán su desarrollo. Donde se impartirá a través de los objetivos, estrategias y por las líneas de acción para el cumplimiento de dichos programas y así se logran lo antes mencionado.

1.10 La pobreza en México

Para la presente investigación, se analiza la Cruzada Nacional Contra el Hambre, la cual, está constituida como la política pública del gobierno federal en turno para abatir los índices de pobreza, por lo tanto, se hace necesario incursionar en este tema.

El creciente aumento de la población humana a nivel mundial, en conjunto con fenómenos climáticos, han provocado que la producción de alimentos para satisfacer las necesidades de millones de personas sea insuficiente, razón por la cual, la desnutrición y las hambrunas de naciones enteras son hoy en día noticias comunes.

¹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016. Constitución publicada en el Diario oficial de la federación el 5 de febrero de 1917. Capítulo I, De los derechos humanos y sus garantías. sitio web: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

¹³ Ley General de Desarrollo Social, 2004. Título Segundo, De los derechos y las obligaciones de los sujetos del desarrollo social. Pág., 3. sitio web: http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/1699.pdf

Ante la necesidad de obtener una mayor producción de alimentos se han sobreexplotado los recursos naturales debido a la constante búsqueda de nuevas áreas productivas, teniendo como consecuencia la deforestación de enormes superficies de bosques, selvas y otros ecosistemas, erosión y en sus casos más extremos la desertificación.

Dado que la pobreza es una situación de degradación generalizada como por ejemplo la nutrición, educación, sanidad que afecta a los individuos tanto física, como fisiológica y psicológicamente, privándoles de sus capacidades básicas e incapacitándoles para ejercer sus derechos y mejorar su calidad de vida.

Para la identificación de la población en pobreza, la CONEVAL contempla dos pilares fundamentales para su análisis: el espacio de los derechos sociales y el espacio del bienestar económico. En el primero se miden seis carencias sociales relacionadas con la educación, la salud, la seguridad social, la calidad y los espacios de la vivienda, los servicios básicos en ésta y la alimentación. En el segundo se verifica si el ingreso de la persona es suficiente para satisfacer sus necesidades básicas (alimentarias y no alimentarias).

Por lo anterior, los elementos mencionados se pueden integrar al número de necesidades sociales donde se perciben ingresos inferiores a la Línea de Bienestar Mínimo (LBM) o ingresos inferiores a la LBM que se pueden encontrar a continuación en estos seis grupos:

- a) pobre, quien tiene una o más carencias sociales y un ingreso inferior a la Línea de Bienestar (los pobres incluyen a: los pobres extremos y los pobres moderados);
- b) pobre extremo, si tiene tres o más carencias sociales y un ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo;
- c) pobre moderado, la persona que siendo pobre no es pobre extremo;
- d) vulnerable por carencias sociales, si tiene un ingreso superior o igual a la Línea de Bienestar, pero padece una o más carencias sociales;

- e) vulnerable por ingresos, cuando no presenta carencias sociales, pero su ingreso es inferior a la Línea de Bienestar; y
- f) no pobre y no vulnerable, si no tiene carencias sociales y su ingreso es superior o igual a la Línea de Bienestar.(CONEVAL, 2010)¹⁴

La pobreza se distribuye en forma heterogénea en el territorio nacional aunque hay concentraciones muy importantes de municipios pobres en los estados del sur y en las serranías. Sin embargo, se percibe un avance general en la dotación de servicios en infraestructura básica en todo el país. De manera que hay aspectos que aún tienen rezagos importantes como el acceso a la seguridad social y el acceso a un empleo bien remunerado para obtener un nivel de ingreso suficiente para la adquisición de la canasta básica por persona. Para lo cual, se mencionan los tipos de pobreza¹⁵:

Pobreza alimentaria. Insuficiencia del ingreso para adquirir la canasta básica alimentaria, aun, si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar exclusivamente para la adquisición de estos bienes.

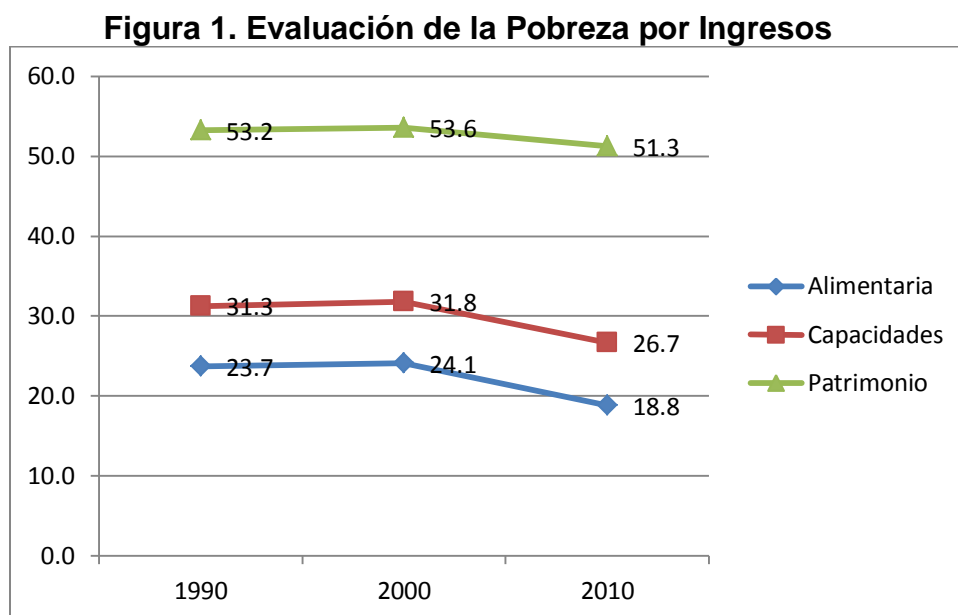
Pobreza por capacidades. Insuficiencia del ingreso para adquirir la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y educación, aun, si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar, exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios.

Pobreza por patrimonio. Insuficiencia del ingreso para adquirir la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y educación, vestido, vivienda y transporte, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios.

¹⁴ CONEVAL. Informe de pobreza en México 2012. Disponible en: http://www.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza/Informe%20de%20Pobreza%20en%20Mexico%202012/Informe%20de%20pobreza%20en%20M%C3%A9xico%202012_131025.pdf

¹⁵ Programa Sectorial de Desarrollo Social. 2013-2018. Pág. 15. Disponible en: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/DocumentosOficiales/Programa_Sectorial_Desarrollo_Social_2013_2018.pdf

Para comprender el comportamiento de la pobreza en el ingreso se presentan los tres tipos de pobreza antes mencionados, a partir de lo cual, se muestra un análisis de acuerdo al estudio que realizó la CONEVAL, según se muestra en la figura.1

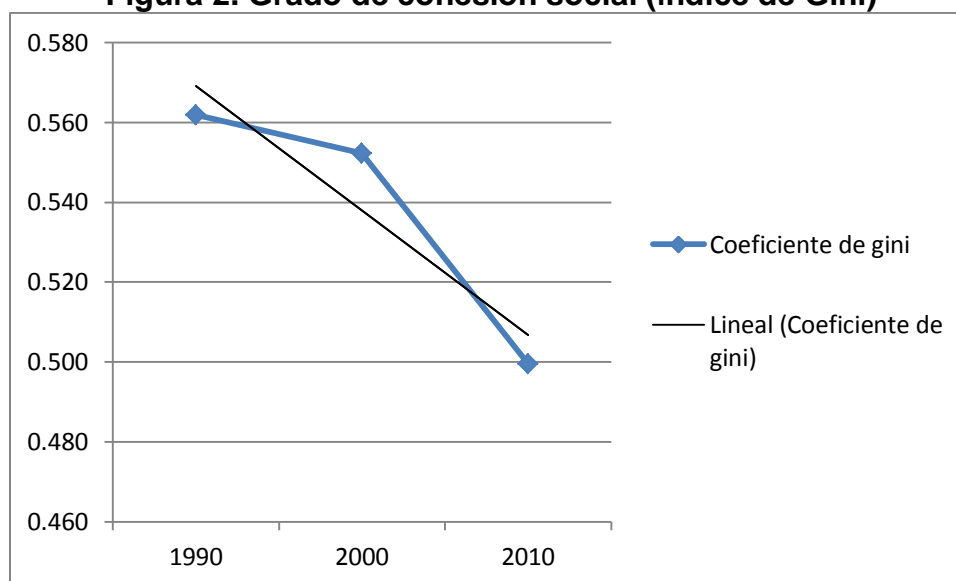


Fuente: CONEVAL ,1990-2010.

Estos índices tienen la misiva de observar la distribución del ingreso, sin embargo, para una interpretación más eficiente y con el afán de encontrar soluciones a partir de los datos obtenidos, se desglosan de manera independiente los tres índices graficados en la Figura 1, bajo la premisa de que entre más se acerquen a cero, la distribución del ingreso es más homogéneo y viceversa, entre más se alejen de uno el ingreso está más concentrado. Los datos reflejados en la figura 1, señalan que en el tiempo y a partir de las políticas, estrategias y programas implementados por los gobiernos han generado una mejor distribución del ingreso, sin embargo, es de resaltar que aún se identifica un grado de pobreza muy elevado, lo que indica que las políticas sociales no han logrado alcanzar sus objetivos plenamente, lo que se complementa al unir los tres índices señalados para calcular el índice de Gini.

El índice de Gini es instrumento metodológico diseñado y utilizado por la CONEVAL para medir la distribución de la riqueza, el cual, con la información obtenida nos manifiesta un avance, ya que pasó 0.56 en 1990 a 0.50 en el 2010, sin embargo, se sigue observando una concentración de la riqueza en pocas manos; cierto, es que se vive mejor, pero ese benéfico solo ha llegado a una parte de la población, según se puede apreciar en la Figura 2.

Figura 2. Grado de cohesión social (índice de Gini)



Fuente: CONEVAL ,1990-2010.

1.11 La responsabilidad del Estado para mitigar la pobreza

Es importante señalar que el concepto de pobreza está estrechamente ligado a la capacidad de los individuos para satisfacer los mínimos de bienestar social, que son alimentación, salud, vestido, vivienda y educación, que en su conjunto generan el arqueo de las personas para generar riqueza y con ello satisfacer sus necesidades de bienestar social.

(Hernández, 1994)¹⁶ menciona que el proceso de industrialización que siguió el país a partir de la posguerra se caracterizó, entre otros aspectos, por las elevadas tasas de crecimiento económico durante poco más de tres décadas, sin embargo,

¹⁶ Hernández Laos, E. (1994). Alternativas de largo plazo para erradicar la pobreza en México. *Frontera Norte, número especial sobre pobreza, El Colegio de la Frontera Norte.*

éste crecimiento fue desigual para toda la población, observándose un crecimiento acelerado en un estrato de la población muy reducido y en contraparte mandando a la pobreza extrema a un estrato muy importante de la población.

El Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) conceptúa la condición de pobreza como "la ausencia de satisfactores apropiados para cubrir un mínimo de ciertas necesidades llamadas básicas". El concepto de necesidades básicas, tal como lo define el Proyecto, "incluye solamente aquellas necesidades que de manera evidente y directa requieren un esfuerzo productivo para su satisfacción"¹⁷.

Estas mismas necesidades básicas incluyen una alimentación adecuada, el mantenimiento de la salud, una vivienda adecuada al tamaño de la familia, acceso a la educación básica y a servicios básicos de información, así como, el derecho a la recreación y cultura, vestido y calzado, transporte público y las comunicaciones básicas.

Lo anterior se deriva del mandato constitucional, el cual indica en el Artículo 25¹⁸ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que corresponde al estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege la Constitución.

Por lo tanto, es menester del Estado, el diseño de políticas públicas, estrategias y programas que sean coadyuvantes para alcanzar una distribución más equitativa del ingreso entre los habitantes de la nación.

¹⁷ Marcovich. G. (2014). Programas Sociales, principales aspectos. Cámara, 33, 3.

¹⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016. Constitución publicada en el Diario oficial de la federación el 5 de febrero de 1917. Capítulo I, Delos los derechos humanos y sus garantías. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

1.12 Los Programas Sociales

Conforme a lo anterior, donde se menciona que el programa social es un conjunto de proyectos orientados para llegar a un objetivo, mismos, que son enfocados a atender una buena parte de la sociedad con pobreza y pobreza extrema, y así, ir mejorando sus condiciones de vida. Por esta razón la comisión de Programas Sociales a través de las Reglas de Operación, da un seguimiento puntual en su aplicación para evitar que estos sean mal manejados, y a su vez, garantizar el bienestar de la población.

Los programas sociales requieren de un trabajo íntegro en varios rubros que es desde el levantamiento de indicadores demográficos donde se identificara la población o poblaciones objetivo, una estrategia para su diseño a un largo o corto plazo para dar el cumplimiento de metas y objetivos, así como, la instrumentación administrativa y presupuestaria para su implantación o en dado caso su operación, por lo tanto, para que esto se lleve a cabo se tiene tener una viabilidad buena el para que se desarrolle en el campo observado.

Para lo cual se establecen mecanismos de evaluación donde se decidirá dar continuidad, replantar o simplemente suspender los programas, para lo cual, se toma en cuenta lo siguiente:

- Una buena organización institucional que signifique la colaboración entre los niveles de gobierno,
- Una respuesta responsable del beneficiario y dejar el oportunismo a un lado para trabajar —Estado y pueblo— por el bien de México.¹⁹

Sin embargo, es necesario el análisis de cómo funciona cada programa implementado en la sociedad, para que en un determinado momento se mejoren las estrategias, ya sea con aportación de mayores recursos o los de mayor éxito o con la eliminación de aquellos que superan el costo y el beneficio es menor.

¹⁹Marcovich. G. (2014). Programas Sociales, principales aspectos. Cámara.

1.13 La visión del Gobierno para solventar la pobreza

Como parte de la visión del gobierno es entender las causas estructurales que determinan la pobreza y el rezago social, a través de las políticas públicas con programas bien focalizados.

Para lo cual existen varios programas sociales que atienden a una buena parte de la población en condiciones de pobreza extrema, y que han tenido resultados exitosos. Por lo cual, se analizan solo dos de ellos, que son: la Cruzada Nacional contra el Hambre y el Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria; los cuales, van dirigidos a la misma población objetivo y que pueden tener semejanza en su estrategia, así como, en objetivos.

Si ambos trabajan en conjunto, pueden llegar a ser un medio por el cual, el gobierno puede atender a gran parte de la población rural en condiciones de pobreza y de esta manera poder disminuirla.

CAPÍTULO II

LA CRUZADA NACIONAL CONTRA EL HAMBRE (CNCH)

Como estrategia política, la Presidencia de la República dio a conocer por Decreto de fecha 22 de enero de 2013, el “Sistema Nacional para la Cruzada Contra el Hambre”. Este sistema se inspiró en el programa “Fome Zero” (Hambre Cero) implementado por el Presidente Lula da Silva en Brasil durante el 2003, el cual busca eliminar la indigencia y sus efectos²⁰.

La Cruzada Nacional Contra el Hambre implementa un modelo de atención con acciones dirigidas a atacar las causas de la pobreza extrema e inseguridad alimentaria con un enfoque integral que atiende todas las dimensiones de bienestar, por lo tanto, se hace necesario la concurrencia de las diferentes dependencias gubernamentales y los programas que promueven y tienen incidencia en la atención y disminución de la pobreza, convirtiéndose así la CNCH en una estrategia de intervención integradora y de sinergia institucional en base a un objetivo deliberadamente dirigido.

2.1 Inserción de la CNCH en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

El 1 de diciembre de 2012, al dirigir su primer mensaje a la Nación como Presidente de la República, Enrique Peña Nieto, anunció las primeras doce decisiones²¹ presidenciales, dentro de las cuales, se instruía a la Secretaría de

²⁰ Azuara, Herrera. O. (2013). Cruzada Nacional contra el Hambre: dudas y preocupaciones. Disponible en: http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/03/MEX-EVA_DIG-HAMBRE-FINAL-P%C3%81GINA.pdf

²¹ Presidencia de la Republica, 2012. Mensaje a la Nación del presidente de los Estado Unidos Mexicanos. Recuperado el 20 de febrero del 2016. Disponible en: <http://www.gob.mx/presidencia/prensa/mensaje-a-la-nacion-del-presidente-de-los-estados-unidos-mexicanos>

Desarrollo Social para poner en marcha la Cruzada, mismas que a continuación se describen.

Primera decisión. México exige vivir en paz. Estoy convencido que el delito no sólo se combate con la fuerza. Es imprescindible que el Estado emprenda un esfuerzo integral para reconstruir el tejido social.

Segunda decisión. Detrás de cada delito hay una historia de dolor, incluso, la pérdida de un ser querido. El Estado debe estar al lado de las víctimas y de sus familiares.

Tercera decisión. Hay, en el país 33 códigos penales, sin considerar el Código Penal del Ejército, o de fuero militar, que castigan de manera distinta los mismos delitos.

Cuarta decisión. Estamos en pleno Siglo XXI. México ha logrado avances en diversos sectores, pero es indignante, es inaceptable que millones de mexicanos padezcan aún de hambre.

Lograr que las familias mexicanas tengan un piso básico de bienestar, será la prioridad, el principio elemental de mi política social.

He dado instrucciones a la Secretaría de Desarrollo Social, para que ponga en marcha en los próximos 60 días, la Cruzada Nacional Contra el Hambre.

Convoco a la sociedad civil organizada, a empresarios, a los medios de comunicación, a las agrupaciones religiosas, a Gobernadores, Jefe de Gobierno, Presidentes Municipales y a todos los integrantes del Congreso de la Unión; a los jóvenes y a todo mexicano que quiera aportar tiempo y recursos para sumarse a esta gran causa, que es por todos los que tienen hambre en nuestro país.

Quinta decisión. Las mujeres jefas de familia son verdaderas luchadoras. En muchos casos, son padre y madre a la vez. Todos los días trabajan desde muy temprano para llevar el sustento a sus hijos. El Estado tiene la obligación moral de respaldarlas.

Sexta decisión. México es un país en deuda con sus adultos mayores. Lo que somos como Nación, se lo debemos a las generaciones que nos antecedieron. Es tiempo de reconocer esa contribución.

Séptima decisión. Ha llegado el momento de la Reforma Educativa. Una nación basa su desarrollo en la educación. El capital humano es la base del desarrollo y progreso de un país; ésta es la razón por la que corresponde al Estado la rectoría de la política educativa.

Octava decisión. La desigualdad en México no sólo afecta a las personas, también a los estados. Hay regiones desarrolladas y otras que padecen aún rezagos importantes. Para cerrar esta brecha e impulsar el crecimiento económico y la competitividad, vamos a dar un impulso decisivo a la infraestructura.

Novena decisión. En la historia de México, el tren de pasajeros fue un símbolo de modernidad. Sin embargo, en los últimos años, prácticamente desapareció de nuestro país.

Décima decisión. Es fundamental generar mayor competencia económica, particularmente, en el sector de las telecomunicaciones. El objetivo es que todos los mexicanos tengamos acceso a productos y servicios de mayor calidad y a mejores precios.

Décima primera decisión. La deuda de algunos estados y municipios ha llegado a niveles inaceptables, lo que pone en riesgo a las finanzas públicas de las presentes y futuras generaciones.

Décima segunda decisión. Hoy, México es un país reconocido por su estabilidad macroeconómica. En mi Gobierno el manejo responsable de las finanzas públicas será la base para lograr un mayor crecimiento económico sostenido, y promover la generación de empleos.

Al amparo de este discurso, es que nace la Cruzada Nacional Contra el Hambre, misma que está inserta en el Plan Sectorial de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), según se aprecia en el Cuadro 1.

Cuadro 1. Objetivos del Programa Sectorial de Desarrollo Social y su Alineación con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Meta Nacional	Objetivo de la Meta Nacional	Estrategias del objetivo de la Meta Nacional	Objetivo del Programa Sectorial
Eje II México incluyente Combatir la Pobreza y Cerrar las Brechas de Desigualdad	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.	Objetivo 1 Fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la educación.

Fuente: PSDS, 2013-2018.

En cumplimiento a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y acorde al discurso del Presidente de la República, en el Plan Sectorial de Desarrollo Social se incluyeron acciones tendientes a incidir positivamente en la alimentación, que incluye el abasto de alimentos, consumo de alimentos más sanos y nutritivos, así como el incremento en la producción de alimentos.

2.2 Del lanzamiento de la CNCH

En su lanzamiento, se aseveró que dicha estrategia se encontraba alineado con el programa Hambre Cero de las Naciones Unidas y que busca beneficiar a 7.4 millones de mexicanos en su primera etapa. Para la implementación de dicha estrategia, el mismo día de su lanzamiento, se decretó la creación del Sistema Nacional contra el Hambre (SINHAMBRE) y se instruyeron estrategias tales como la creación de bancos de alimentos y aumentar la producción alimentaria nacional.

Los gobiernos estatales mostraron su apoyo a dicho programa a través de un mensaje del presidente de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), César Duarte Jáquez. De igual modo, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura expresó su apoyo a la Cruzada al reconocer que los lineamientos de ésta son acordes a lo que promueve su organización.

Las personas que se encontraban en pobreza extrema no cuentan con los recursos para adquirir los alimentos necesarios para una vida sana, pese a que la Constitución Mexicana en su artículo cuarto establece como derecho una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, siendo el Estado el garante de su cumplimiento.

La Cruzada Nacional Contra el Hambre es la primera política social masiva implementada en el sexenio presidencial 2012-2018, fue presentada oficialmente el 21 de enero de 2013 en Las Margaritas, Chiapas por la Secretaria de Desarrollo Social.

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 públicos, social y privado y de organismos e instituciones internacionales.

Reconoce que la privación de alimentos es producto de un entorno socioeconómico complejo, multidimensional, que requiere de un enfoque de carácter integral que involucra múltiples instrumentos de política pública en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, servicios en la vivienda e ingresos.

Impulsa un proceso participativo del más amplio alcance dirigido a conjuntar esfuerzos, energías y recursos de los tres órdenes de gobierno, la sociedad civil, la iniciativa privada, las instituciones educativas y la ciudadanía en general.

Pone en el centro la autogestión y el capital social de la propia comunidad, y parte del empoderamiento de las personas para que puedan constituirse en protagonistas de su propio desarrollo.

Busca que la población más vulnerable pueda acceder a un piso básico de derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.3 Objetivos de la CNCH

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

Para la operación y posterior consolidación de la CNCH como política para mitigar la pobreza en México, se constituyó una Comisión conformada por los secretarios de estados, que entre otras funciones, propondrá las acciones y actividades necesarias que aseguren el cumplimiento de los objetivos de la Cruzada Nacional Contra el Hambre, las cuales podrán consistir, entre otras, en:

1. Ajustes en los diseños de los programas;
2. Ajustes en la focalización o cobertura de los programas
3. Implementación de acciones eficaces de coordinación.
 - Promover la coordinación entre dependencias del gobierno Federal, donde el comité constituido ex profeso para refuncionalizar reglas de operación y transferencias presupuestales;

- Fomentar la coordinación de los tres órdenes de gobierno;
- Articular la participación social y comunitaria

Para lo cual se contemplan los siguientes componentes que son elementos fundamentales para la constitución y puesta en marcha de la cruzada:

1. Comisión Intersecretarial para la instrumentación de la Cruzada contra el Hambre (Representado por funcionarios de alto nivel).
2. Acuerdos Integrales para el Desarrollo social Incluyente con las entidades federativas y municipios (Comité Estatal Intersecretarial).
3. Consejo Nacional de la Cruzada contra el Hambre.
4. Comités comunitarios integrados por beneficiarios de programas sociales.

2.4 Estrategia de intervención de la CNCH

La metodología oficial de medición multidimensional de la pobreza contempla actualmente dos dimensiones: Bienestar Económico y Derechos sociales.

El Bienestar Económico se trata de un índice sencillo que mide con cierta exactitud el nivel de las condiciones de vida de una población determinada.²²

Derechos sociales son el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores a favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por los individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo.

Donde se considera que una persona está en pobreza multidimensional si tiene ingresos inferiores a la línea de bienestar y tiene al menos una carencia social, y en pobreza multidimensional extrema si tiene ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo y tiene tres o más carencias sociales.

²² Índice del bienestar económico y social- IBES, 2008. Ensayo para medir el beneficio social generado por los proyectos de desarrollo social, Limmat Stiftung, Zurich. Pág.3.

Figura 3. Metodología oficial de medición multidimensional de la pobreza



Fuente: SEDESOL. Guía de acciones, Cruzada Nacional contra el Hambre, 2013.

Ingreso corriente per cápita

Una persona tiene una carencia en bienestar económico cuando el ingreso per cápita en su hogar está por debajo de la línea de bienestar (urbano o rural) y tiene carencia extrema en bienestar cuando dicho ingreso está por debajo de la línea de bienestar mínimo correspondiente.

Figura 4. Líneas de bienestar del ingreso Per cápita



Fuente: SEDESOL. Guía de acciones, Cruzada Nacional contra el Hambre, 2013.

Rezago Educativo

Una persona tiene rezago educativo cuando:

- Tiene de tres a quince años, no cuenta con la educación básica obligatoria y no asiste a un centro de educación formal.
- Nació antes de 1982 y no cuenta con primaria completa.
- Nació a partir de 1982 y no cuenta con secundaria completa

Acceso a servicios de Salud

Una persona tiene carencia por acceso a los servicios de salud cuando no cuenta con adscripción o derecho a recibir servicios médicos de alguna institución que los presta:

- Seguro Popular,
- Instituciones públicas de seguridad social (IMSS, ISSSTE federal o estatal, Pemex, ejercito o Marina)
- Servicios médicos privados

Acceso a Seguridad Social

Una persona tiene carencia por acceso a la seguridad social cuando:

- Esta asalariada y no disfruta por parte de su trabajo de las prestaciones de ley
- Trabaja por su cuenta y no dispone de servicios médicos como prestación laboral y además no dispone de SAR o Afore, o
- No goza de alguna jubilación o pensión o no es familiar de una persona, dentro o fuera del hogar, con acceso a la seguridad social, o
- Está en edad de jubilación (setenta y cinco años o más) y no es beneficiaria de algún programa social de pensiones a adultos mayores.

Acceso a la alimentación

Una persona tiene carencia por acceso a la alimentación cuando:

- En el hogar no se tiene acceso en todo momento a comida suficiente para llevar una vida activa y sana.

Acceso a Servicios Básicos de la Vivienda

Una persona tiene carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, cuando en la vivienda que habita:

- El agua se obtiene de un pozo, río, lago, arroyo, pipa, o
- No se cuenta con servicios de drenaje, o el desagüe tiene conexión a una tubería que va a dar a un río, lago, mar, barranca o grieta, o
- No se dispone de energía eléctrica, o
- El combustible que se usa para cocinar o calentar los alimentos es leña o carbón sin chimenea.

Calidad y espacios de la vivienda

Una persona tiene carencia por calidad y espacio en la vivienda, cuando:

- El material de los pisos de la vivienda es de tierra, o
- El material del techo es de lámina de cartón o desechos, o
- El material de los muros es de barro o bajareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o material de desechos, o
- La razón de personas por cuarto es mayor que 2.5

2.5 Población objetivo de la CNCH

La Cruzada Nacional Contra el Hambre implementa un modelo de atención con acciones dirigidas a atacar las causas de la pobreza extrema e inseguridad alimentaria con un enfoque integral que atiende todas las dimensiones de bienestar.

Con base en los estudios y diagnósticos elaborados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, la población objetivo de los programas de desarrollo social para abatir y erradicar el hambre se conforma por aquellas personas que se encuentran en situación de pobreza extrema y presentan carencias de acceso a la alimentación, cuya contabilización se

encuentra en permanente actualización por parte de las instancias componentes, localidades rurales con pobreza extrema que tienen carencia al acceso de alimentación.

2.6 Cobertura y Resultados de la CNCH

La Cruzada contra el Hambre se implementó en una primera etapa, durante 2013, en cuatrocientos municipios seleccionados con base en la incidencia de pobreza extrema, así como el número de personas en esta condición y personas con carencia de acceso a la alimentación, durante esta primera etapa se benefició al 51% de la población objetivo.

Mientras que en marzo del 2014, se anunció el arranque de la segunda etapa, con la que se busca beneficiar a un 25% adicional de la población objetivo, donde atenderán a 612 municipios. Esto se hace bajo la supervisión de la Comisión Intersecretarial, la cual tiene el objeto de coordinar, articular y complementar las acciones, programas y recursos para el cumplimiento de los objetivos ya mencionados.

Esta estrategia contempla la concurrencia de recursos y acciones de 70 programas federales de 19 dependencias, además de los gobiernos estatales y municipales que participan.

CAPÍTULO III

EL PROYECTO ESTRATÉGICO PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA (PESA)

El PESA es un Proyecto de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) promovido con el apoyo técnico de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) que tiene como objetivo desarrollar a las personas en comunidades de alta marginación, para que sean los principales actores en la búsqueda de soluciones que conlleven a la seguridad alimentaria y a la reducción de la pobreza. Sus componentes son el Plan Comunitario para la Seguridad Alimentaria, Fortalecimiento de la Gestión Local y Coordinación Interinstitucional.

En el caso de SAGARPA, se recurre al Programa de Soporte para financiar las actividades de las Agencias de Desarrollo Rural (ADR) y a los Programas de Adquisición de Activos Productivos y de Uso Sustentable de los Recursos Naturales para la Producción Primaria para financiar proyectos del PESA.

3.1 Adopción del PESA por el Gobierno Mexicano

Para el año 2002 el gobierno mexicano decidió llevar a cabo un programa intersecretarial para atender a las poblaciones de las 250 regiones de más alta marginación en el país, así, la FAO, compartió con el gobierno de México, el concepto y la experiencia internacional del Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA), solicitando la cooperación técnica de la FAO para formular y ejecutar el PESA en México, como apoyo al programa intersecretarial. De este modo, se generó el convenio entre la SAGARPA y la FAO, para instrumentar por primera vez el PESA en México.

En ese mismo año el PESA fue adoptado y adaptado por el gobierno mexicano a la realidad que presentaba el país, una situación grave de pobreza en las zonas marginadas, teniendo como una de sus principales causas la baja productividad de la pequeña agricultura. Inició como un proyecto piloto operando con recursos de la FAO y del gobierno Federal en la región de Tierra Caliente en Michoacán, para ampliarse en el 2003 a otros cinco estados: Aguascalientes, Guanajuato, Jalisco, Puebla y Yucatán, incidiendo en 13 municipios y 48 localidades.

A partir de 2005, y ante la necesidad de crecimiento del PESA, se incorpora a la metodología, la participación de Agencias de Desarrollo Rural (ADR), siendo personas morales, sin fines de lucro, integradas por mujeres y hombres con perfiles técnicos y sociales, con arraigo y conocimiento previo de la región, a fin de implementar la metodología PESA en los diferentes estados y regiones, como una forma diferenciada para el otorgamiento de los servicios técnicos a las comunidades, con respecto a la presentación individualizada que hasta dicho tiempo existía, solo comparable al esquema de Agencias de Desarrollo Local (ADL) de la Secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL).

3.2 Objetivos estratégicos del PESA

- **Ayudar a eliminar el hambre, la inseguridad alimentaria y malnutrición.** Contribuir a la erradicación del hambre fomentando políticas y compromisos políticos destinados a respaldar la seguridad alimentaria y asegurándonos de que se dispone de información actualizada sobre los desafíos y soluciones del hambre y la nutrición y de que dicha información es accesible.
- **Hacer que la agricultura, la actividad forestal y la pesca sean más productivas y sostenibles.** Promover políticas públicas y prácticas basadas en hechos comprobados para respaldar sectores agrícolas muy productivos (cultivos, ganadería, silvicultura y pesca), asegurando al mismo tiempo que la base de recursos naturales no sufra el proceso.

- **Reducir la pobreza rural.** Ayudar a los campesinos pobres a obtener acceso a los recursos y servicios que necesitan, en especial los de empleo rural y protección social, para trazar un camino que les permita salir de la pobreza.
- **Fomentar sistemas agrícolas y alimentarios integradores y eficientes.** Ayudar a crear sistemas alimentarios seguros y eficientes que sirvan de apoyo a una agricultura de pequeñas explotaciones y reduzcan la pobreza y el hambre en las zonas rurales.
- **Incrementar la resiliencia²³ de los medios de vida ante las catástrofes.** Ayudar a los países a prepararse para las catástrofes naturales o provocadas por el hombre reduciendo su riesgo y potenciando la resiliencia de sus sistemas agrícolas y alimentarios.

3.3 Estrategia de intervención del PESA

Al término de la intervención PESA se busca que existan en las localidades grupos de mujeres y hombres en un proceso de autogestión, con proyectos produciendo para complementar su alimentación y la generación de ingresos, de acuerdo a sus intereses y recursos. Para ello cada año las comunidades identificarían, gestionarían y pondrán en marcha planes de acción, que incluyan proyectos enfocados a mejorar su situación de seguridad alimentaria y de ingresos, como medios para desarrollar las capacidades de las familias. Para lo cual se pueden distinguir tres estrategias en la implementación del PESA:

A través de esta estrategia y mediante la formación de capital humano y social busca que los hogares en el contexto físico, socioeconómico y político en el que habitan, combinen sus recursos y activos para incrementar la producción de alimentos e ingresos.

²³ Es la capacidad de las comunidades y ecosistemas de absorber perturbaciones sin alterar significativamente sus características de estructura y funcionalidad, pudiendo regresar a su estado original una vez que la perturbación ha cesado.

En base a la experiencia que tiene el PESA se identifican familias y grupos de productores que a partir de sus intereses y recursos produzcan para un mismo mercado, de auto-abasto o para venta. Estos grupos son:

a) Traspatio Agrícola Pecuario.

Familias principalmente mujeres, con interés en mejorar sus sistemas de cultivo de alimentos para autoconsumo. Particularmente, las familias con hijos menores, se interesan en temas de nutrición y uso de los alimentos.

b) Granos Básicos – Milpa.

Familias, principalmente hombres, que se dedican a producir granos básicos para consumo propio y el de su ganado.

c) Sistema Productivo Predominante.

Familias cuya producción está vinculada al mercado regional o nacional. Los productos obtenidos se usan marginalmente para el autoconsumo.

d) Mercado Local.

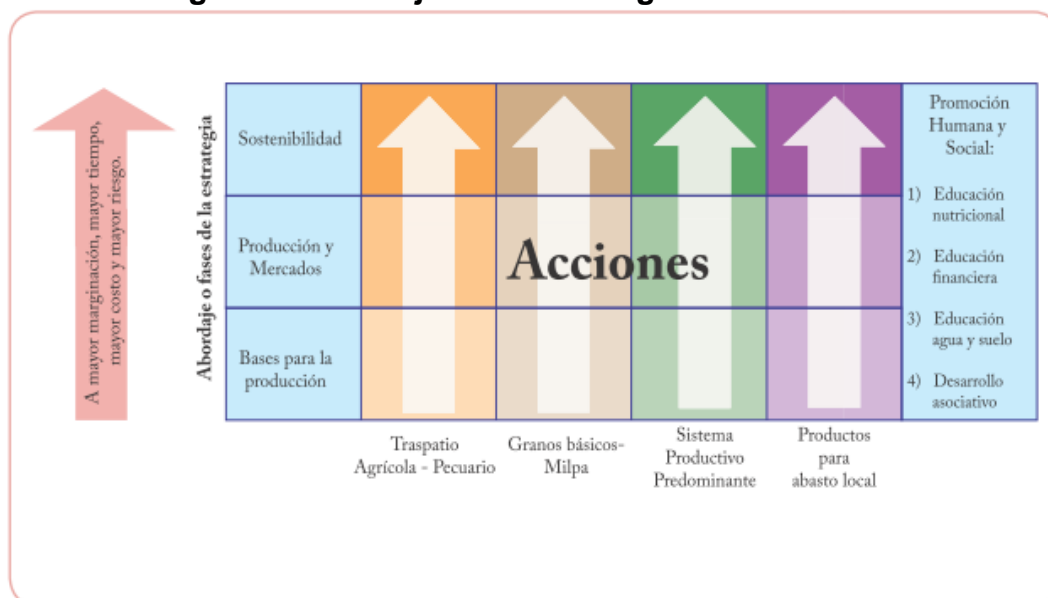
Familias microempresarias que venden su producción al mercado local y/o regional, aprovechando las oportunidades de abasto, principalmente de alimentos, teniendo amplias posibilidades de incrementar su volumen y diversificar la producción.

Adicionalmente al abordaje de la estrategia, cuenta con un proceso de promoción humana y social, el cual ayuda a la formación de las personas y comunidades para que puedan avanzar en su autogestión. Para lograr este procedimiento se requiere generar en la comunidad un proceso educativo que ligado a beneficios concretos y de alto impacto logre suficiente energía para iniciar la movilización social. De ahí en adelante su avance dependerá de las propias comunidades y de sus gobiernos e instituciones que las acompañen. A nivel nacional se han detectado temas específicos que cumplen las condiciones anteriores:

1. Educación nutricional.
2. Educación sobre el manejo de agua y suelo.
3. Educación financiera.
4. Desarrollo asociativo.

En complemento a estos temas se ha desarrollado la figura del Promotor Comunitario el cual es un impulso adicional a esta formación del capital humano que potencializa el capital social, al ser una persona de la misma comunidad; PESA proporciona un proceso de capacitación y formación para desarrollar habilidades y actitudes en este ámbito.

Figura 5. Abordaje de la estrategia de intervención



Fuente: PESA México, 2012.

3.3.1 Estrategia Territorial

El abordaje del trabajo de los equipos que conforman las ADR tomará como base territorial una microrregión, la cual se delimita por los ámbitos físicos-ambiental, social-humano y económico-productivo, de modo que los sistemas productivos estén relacionados, reflejando las intervenciones entre las personas que las habitan.

Para cada microrregión existirá una estrategia de intervención diferente a llevarse a cabo por la ADR, en acuerdo con las comunidades de tipo estratégico, o de tipo secundario, en función a los servicios y dinámica comercial de las mismas con respecto a las demás, como elementos de planificación y dinamización de la microrregión.

3.3.2 Estrategia Operativa

Se basa en lograr la participación efectiva de los tres actores principales:

- a) El Grupo Operativo PESA en las entidades;
- b) La Agencia de desarrollo Rural y,
- c) Las comunidades rurales

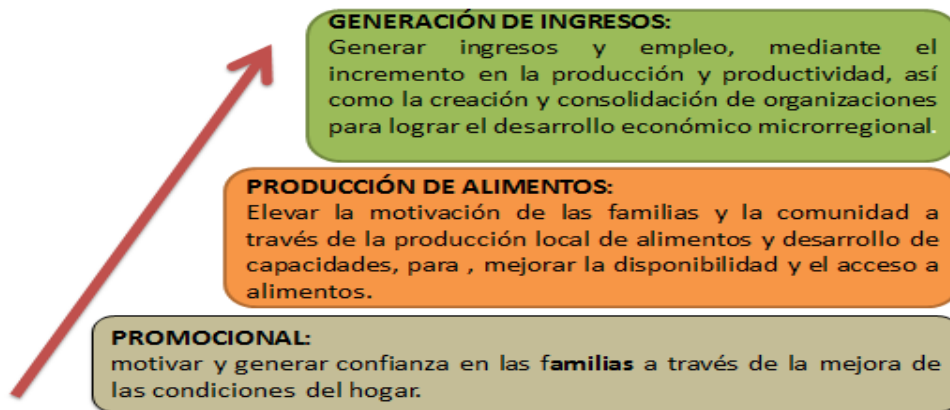
La función del Grupo Operativo Pesa (GOP) es hacer operativo el PESA en cada estado, fomentando la articulación efectiva de las acciones de las diversas instituciones y programas para el desarrollo de las microrregiones.

La ADR se encarga de promover, identificar, gestionar, poner en marcha y dar seguimiento a las acciones y proyectos que se hayan planeado de manera conjunta con las comunidades.

3.4 Etapas del funcionamiento del PESA

Se fundamenta en una estrategia de intervención regional y comunitaria que consta de 3 etapas anuales: **I)** Promocional **II)** Producción de alimentos y **III)** Generación de Ingresos. Un componente nuevo de Microfinanzas acompaña las tres etapas.

Figura 6. Objetivos por etapa de intervención en el PESA



Fuente: Guía Metodológica PESA 2012.

Etapa 1. Promocional.

En esta etapa ya se encuentra definida las comunidades en las cuales se implementara el programa para esto los agentes de las ADR realizan una serie de talleres promocionales del programa donde se explica la forma en que el programa opera y lo que el programa pretende lograr en su comunidad mediante la implementación de proyectos tales como estufas ahorradoras de leña, silos para la conservación de maíz y sistemas de captación de agua (a nivel familiar). Incluye también el fortalecimiento de los conocimientos de los miembros de la familia en tema nutricionales, de higiene, conservación y preparación de los alimentos. En esta etapa el principal objetivo es poder asegurar el abastecimiento de agua para poder implementar la segunda etapa.

Etapa 2. Producción de alimentos.

Cuando tenemos asegurado el agua para poder implementar algún proyecto agropecuario como proyectos de traspatio (agrícola y/o pecuario), milpa, obras para captación de agua (a nivel comunitario). En esta etapa se implementa la capacitación a fondo hacia el beneficiario sobre los cultivos que se pueden producir en su región y que les puedan asegurar una mejor

alimentación y de esta manera, generar un ingreso extra vendiendo el exceso de su cosecha con los vecinos o tiendas comunitarias.

Etapa 3. Generación de ingresos.

La presente etapa se implementa proyectos con una inversión inicial mayor como invernaderos, frutales, producción orgánica, turismo rural. Dependiendo la madurez y perfil de la ADR, se pueden incluir proyectos de ahorro. A este punto los beneficiarios de estos proyectos ya despertaron la idea de ser empresarios a nivel regional, se encuentran capacitados y convencidos de que los proyectos de producción agrícola es un excelente medio para poder mejorar la condición de vida de sus familia y comunidad mediante la generación de nuevos ingresos.

Las etapas 2 y 3 en su operación podrán estar separadas en un momento dado, pero en realidad es un proceso, ya que inicia con el productor de autosuficiencia hasta lograr consolidarse como agricultor comercial. Este proceso es de carácter evolutivo, el cual comprende diferentes fases de desarrollo, da inicio su actividad en el posicionamiento y conquista de mercados locales.

Cabe señalar que el PESA no es un programa en sí mismo ni tampoco una estrategia asistencial, sino que éste se asume como una estrategia metodológica y de soporte técnico que apoya el fortalecimiento capacidades locales a través de Agencias de Desarrollo Rural. (Estas Agencias son las encargadas de desarrollar las capacidades de las personas y de las comunidades rurales, para que éstas a su vez, identifiquen su propia problemática y lleguen a elegir alternativas viables para su solución.

3.5 Población Objetivo del PESA

Las familias que viven en las comunidades apartadas de las cabeceras municipales generalmente son las que más problemas presentan para conseguir los insumos necesarios para su alimentación, debido a diferentes factores que impiden el traslado de manera rápida hacia estos lugares, por tal motivo, estas

comunidades son las que generalmente presentan los mayores índices de desnutrición y pobreza.

El Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria, mediante una estrategia diferenciada, atiende a este tipo de comunidades que padecen de este problema. Desde el año 2002. Está centrada en contribuir a la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) de familias de estas comunidades a través de la producción de alimentos, la generación de ingresos, y el desarrollo de capacidades humanas y sociales de manera sostenible.

Dicho en otras palabras, la población objetivo son las personas físicas, grupos de personas y personas morales que realizan actividades agropecuarias, acuícolas y pesqueras en localidades rurales de alta y muy alta marginación, de acuerdo con la clasificación del Consejo Nacional de Población (CONAPO) o de los Consejos Estatales de Población.

3.6 Cobertura y Resultados del PESA

En México comenzó su fase piloto en el 2002, trabajando en 6 estados que abarcan 12 regiones como parte de los esfuerzos para combatir la pobreza extrema en el sector rural. De los cuales, se trabajó en 32 municipios, la mayoría de alta marginación, pertenecientes a los estados de Aguascalientes, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Puebla, San Luis Potosí y Yucatán.

A partir del 2005 el PESA comienza su fase de expansión, ampliando su cobertura a 16 estados bajo un esquema operativo diferente. La operación se sustenta en Agencias de Desarrollo Rural, que son equipos multidisciplinarios ya existentes en las regiones o incubados por Instituciones de Educación Superior. Cada ADR atendía 30 localidades por región con la tarea de promover y establecer proyectos integrados de desarrollo. Las ADR son propuestas y contratadas por los estados y validadas por la FAO.

En el 2006 la expansión se amplía a 7 nuevas regiones que forman parte de los municipios con Menos Índice de Desarrollo Humano (MIDH). La cobertura era de

16 estados. Para el 2007 se gestiona una segunda etapa de diseño en la metodología del PESA para homologar su estrategia operativa en el país.

El PESA amplía su cobertura de manera muy importante y cambia su nombre a Proyecto Estratégico para la seguridad Alimentaria, conservando sus siglas, ya que anteriormente era Programa Especial para la Seguridad Alimentaria.

Actualmente el PESA opera en 22 estados de la república Mexicana que se muestra en la figura 8, donde se ve claramente que está teniendo mayor presencia en el territorio nacional.

Figura 7. Mapa de la cobertura nacional PESA



Fuente: PESA MEXICO. Cobertura nacional, 2016.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS Y ANÁLISIS

En este apartado se hace un análisis a partir de la interacción de los objetivos de la Cruzada Nacional Contra el Hambre y los que se plantea el Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria, a partir del cual, a través de la confrontación de objetivos y acciones que se promueven, se identifica la incidencia o no incidencia del PESA como como coadyuvante en el cumplimiento de los objetivos de la CNCH.

4.1 Contexto

Según datos de la CONEVAL se hace referencia a que en México existen más de 50 millones de pobres, lo que origina que esos individuos que presentan distorsiones, principalmente de índole económica para satisfacer sus mínimos de bienestar social, señalando que la pobreza genera hambre. En este sentido, y con fundamento en un análisis exhaustivo, el Gobierno Federal 2013-2018 plasmó en su Plan Nacional de Desarrollo abatir el hambre, para lo cual puso en marcha una estrategia integradora que denominó Cruzada nacional Contra el Hambre.

Esta estrategia tiene un ámbito interinstitucional, ya que en ella participan 19 secretarías de Estado con un total de 70 programas, los cuales, están orientados a combatir la pobreza, favorecer la alimentación y generar condiciones adecuadas para que esos individuos que presentan esa desventaja (pobreza) la puedan superar.

Desde el punto de vista teórico, una estrategia son lineamientos que se formulan para solventar un problema determinado, sin embargo, para que ésta pueda ser efectiva, se hace necesario que se generen acciones específicas, las cuales se

traducen en programas sociales, en cuyo caso específico, para atender lo estipulado y dar cumplimiento a los objetivos de la CNCH se están considerando acciones de programas que ya están operando, mismos que han sido redireccionados para este fin.

En este sentido, un programa que no se observa en los concentrados o mencionados en la CNCH, es el PESA, sin embargo, no se debe de perder de vista que la población objetivo de este proyecto son las comunidades de alta y muy alta marginación, sobrentendiéndose que estas zonas son habitadas por población en condiciones de pobreza extrema, por lo que se considera que inciden en la población objetivo, por lo tanto, el PESA debería de estar considerado en las acciones específicas que coadyuven al cumplimiento de los objetivos específicos de la CNCH.

El PESA, conforme a su metodología, tiene como propósito principal el contrarrestar los índices de pobreza, a través de promover e impulsar acciones que coadyuven al mejoramiento de los sistemas de producción, acompañado de la producción de alimentos de traspatio, pero sobre todo, estas acciones que se promueven tienen como característica la participación comunitaria, por lo que las acciones de inicio es la organización de las comunidades donde se interviene, elemento que favorece sobremanera, la apropiación de las acciones que se impulsan.

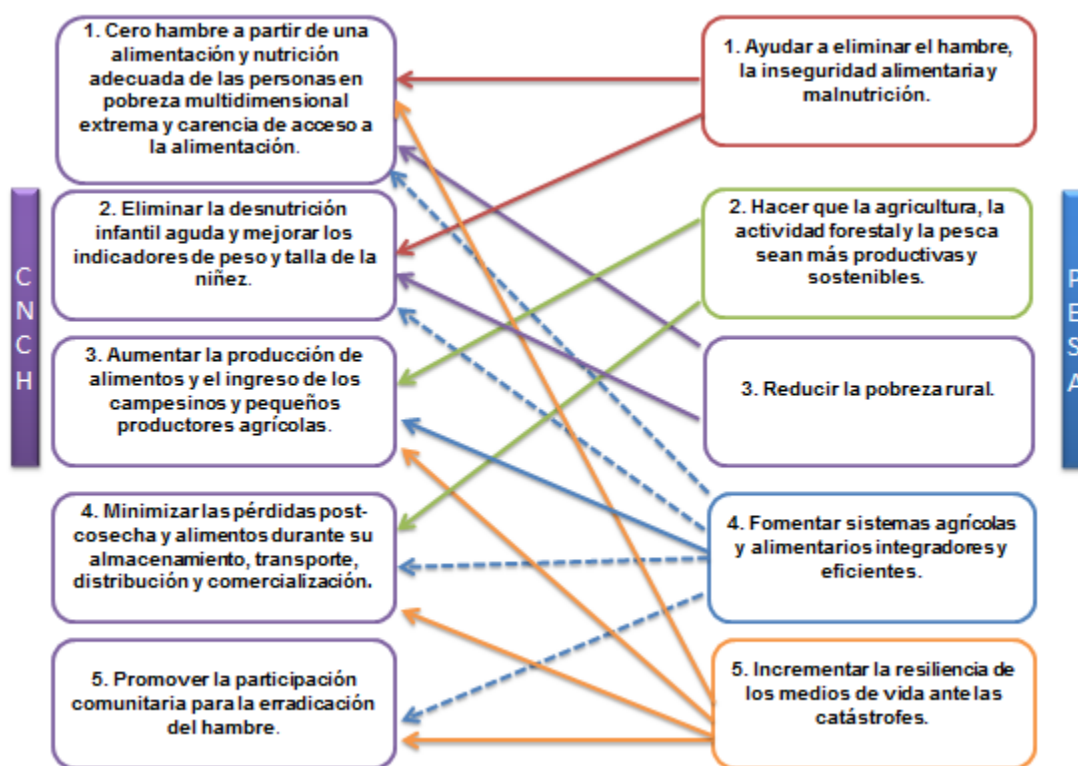
Por lo anterior, en los siguientes apartados se presenta un análisis que parte de retomar uno a uno los objetivos que se plasman en la CNCH y se constatan con los objetivos que persigue el PESA, de tal manera, que se pueda observar y sustentar de manera más precisa si hay o no coincidencias, y por consecuencia, si los objetivos del PESA inciden en el logro de los objetivos de la CNCH.

4.2. Comparación de objetivos CNCH y PESA

Este apartado, se constituye la base del análisis de los resultados, ya que es a partir del cruce entre los objetivos del PESA con respecto a los establecidos en la CNCH, que se definirá la incidencia entre ambas estrategias tendientes a mitigar la pobreza en México.

La comparación se hace en dos vertientes, la primera de ellas es la incidencia directa de los objetivos del PESA con los de la CNCH, la cual se señala con una línea continua. La segunda, que se marca con una línea punteada es cuando se considera que se incide en el objetivo de la Cruzada, pero de manera indirecta.

Figura 8. Comparación de los objetivos



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNCH y PESA

Como se puede apreciar en la figura 8, todos los objetivos del PESA tienen incidencia con al menos dos objetivos de la CNCH, por lo que se considera que la coincidencia de objetivos es sumamente relevante, con la salvedad de que una es

una política y el PESA es un Programa, sin embargo, se considera que éste último debería de estar inserto en la primera.

4.3 Resultados del cruce de objetivos

A continuación, se realiza un análisis más exhaustivo de la incidencia de objetivos, en el cual, a partir de las acciones propuestas en cada uno de los objetos de estudio, se pueda profundizar y justificar la incidencia que se señala en la figura 8.

4.3.1. Incidencia para reducir el hambre

El problema que se tiene, es que en las zonas marginales, tanto en lo urbano y lo rural, existe pobreza extrema, ya que existe una insuficiencia de recursos económicos para satisfacer los mínimos de bienestar social. Por tal motivo, en el objetivo uno, de la estrategia de la CNCH, se estableció lo siguiente:

“Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación”

Entonces se tienen que promover acciones encaminados a la disminución de pobreza y la generación de alimentos, y en este caso la población objetivo son precisamente comunidades que están clasificadas por la CONAPO como de muy alta marginación.

El Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) conceptúa la condición de pobreza como "la ausencia de satisfactores apropiados para cubrir un mínimo de ciertas necesidades llamadas básicas".

Para alcanzar dicho objetivo, se deben de considerar estrategias y acciones integradoras y concurrentes, elemento que se considera en la propuesta metodológica de la CNCH, por lo tanto, se considera como 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 públicos, social y privado y de organismo e instituciones internacionales.

Por lo anterior, un punto de partida es la identificación de aquellas acciones que ya están en marcha y que inciden directamente en el abatimiento de la pobreza. Dichas acciones, se consolidan en 70 programas, mismas, que son atendidas por 19 dependencias.

Sin embargo, un proyecto que está en marcha y que incide en diferentes tópicos con lo estipulado en la metodología para la implementación de la CNCH, es el Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria promovido por la SAGARPA con el apoyo técnico y metodológico de la FAO, en el cual, el punto de mayor incidencia, es el contrarrestar el grado de pobreza, a través de la implementación directa de acciones participativas para acrecentar la resiliencia para enfrentar las condiciones de desventaja que presentan grupos vulnerables.

En este sentido, el objetivo 5 del PESA, es Incrementar la resiliencia de los medios de vida ante las catástrofes, que inciden directamente con la carencia de acceso a la alimentación. Las decisiones se toman a partir de la asamblea comunitaria, para en seguida pasar por un proceso de organización y desarrollo de capacidades, para realizar e implementar nuevos proyectos

El desarrollo de capacidades, consiste en alcanzar la sustentabilidad, es decir, que en un futuro, esos individuos, puedan superar por si solos, su condición de desventaja.

Lo anterior parte del principio de saber hacer, con el objetivo de que a partir de la intervención de las Agencias de Desarrollo Rural (ADR), se generen conocimientos bastos para que, cuando las ADR tengan que emigrar, los conocimientos, habilidades y procesos desarrollados se apliquen como una forma de vida, es decir, que se hagan cotidianos.

Así mismo, se observa una incidencia directa del objetivo 4 en el abatimiento de la pobreza, ya que a partir de lo plasmado en éste, se busca fomentar sistemas

agrícolas y alimentarios integradores y eficientes, que esto a su vez incide directamente con una alimentación y nutrición adecuada. Esto se implementaría para solucionar algunos aspectos de lo anterior a través de organizaciones para promover efectivamente los intereses rurales, porque, las circunstancias que causan la pobreza dificultan la búsqueda de alternativas que sean eficaces para su erradicación. Los pequeños agricultores y los campesinos también sufren esta situación ya que tienen como desafío sacar adelante su producción por muy mínima que sea y es difícil competir con productores a gran escala, entonces, es donde se tendrán que buscar apoyos para intervenir con sistemas agrícolas y alimentarios integradores para que tengan una mejor participación y eficaz en los mercados.

Bajo esta propuesta, se busca que los productores, al mejorar sus procesos productivos y eficientar sus unidades de producción rural, mitiguen en cierta medida su grado de pobreza, a la cual, va estrechamente ligada la pobreza alimentaria y con ella, la desnutrición, por lo que, el PESA en su objetivo número 3 busca reducir la pobreza rural, ya que este incide directamente con pobreza multidimensional extrema, porque, una parte de la población que se encuentra en las zonas rurales, es donde hay más pobreza y la situación económica es difícil, aunando, que ya tienen una nutrición insuficiente, mala salud y los servicios educativos son deficientes, al igual, que tienen escasas oportunidades de empleo productivo en la agricultura y en las actividades no agrícolas.

Esto se complementarían a partir de que se tengan métodos de cultivos bien definidos que garanticen una buena producción de los alimentos básicos y que brinden los requerimientos necesarios de nutrición para las familias, y así, se solventarán los problemas derivados de la mala alimentación. Como consecuencia de lo anterior, tener las reservas, que permitan hacer frente a las temporadas en que el producto se escasea.

Con las acciones directas que se implementan a través del PESA se incide desde diferentes frentes, la premisa de **cero hambre**, donde ésta, a su vez, coincide directamente con el objetivo 1 del PESA donde busca Ayudar a eliminar el

hambre, la inseguridad alimentaria y malnutrición. Ya que por un lado busca favorecer y eficientar los sistemas productivos, con lo que se favorecerá la resiliencia a la pobreza al generar un mayor flujo de recursos económico, pero a su vez desarrolla la capacidad de generar un mayor volumen de alimentos, lo que se ve reforzado con acciones de traspasamiento que tienden a robustecer la capacidad de generar alimentos más sanos y por consecuencia, la generación de alimentos que aqueja a los participantes.

4.3.2 incidencia para eliminar la malnutrición

El problema que se tiene, es que las personas que se encuentran en situación de pobreza tienen difícil acceso a la alimentación, así como, los medios para poder obtenerla, ya que esta situación de padecer hambre es simplemente devastadora para estos individuos, entre ellos, los más afectados son los niños, mujeres lactantes y mujeres embarazadas quienes no cuentan con una nutrición adecuada para su desarrollo mental y físico, debido a la carencia económica. Por lo anterior, la CNCH estableció en el objetivo dos lo siguiente:

“Eliminar la desnutrición infantil aguda y mejorar los indicadores de peso y talla de la niñez.”

Este objetivo también busca combatir el grado de inseguridad alimentaria en hogares, donde existen varios problemas mayores para este grupo social ya que hay enormes pérdidas de la productividad, la salud, el bienestar, la disminución de la capacidad de aprendizaje y la escasa realización del potencial humano.

Para esto, se observa incidencia del Objetivo 4 del PESA, el cual, refiere a fomentar sistemas agrícolas y alimentarios integradores y eficientes, que incide indirectamente con eliminar la desnutrición, ya que se busca la generación de un mayor volumen de alimentos, tanto para el autoconsumo a través de producción de traspasamiento, como para el mercado a través de favorecer los sistemas productivos que se reflejará en mayores rendimientos y calidad de la producción. En ambos casos, se incide en la desnutrición, ya sea a través de un mayor diverso número

de alimentos, como, con la generación de mayor valor de la producción, lo que en su momento genera más ingresos y con ello aumenta la capacidad de resiliencia de los productores para satisfacer las necesidades básicas de su familia.

Otro objetivo del PESA es el número 1 que busca Ayudar a eliminar el hambre, la inseguridad alimentaria y malnutrición, incidiendo directamente con la desnutrición aguda y la mejora de indicadores de peso y talla, donde, se pretende buscar opciones o alternativas para dar reducir y dar solución a estos problemas para que puedan acceder a los alimentos y garantizar su bienestar social.

Para lo anteriormente mencionado, La Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria (EMSA), contempla los siguientes elementos que permiten el mejoramiento de la desnutrición de los más desprotegidos, esto, se lleva acabo, a través de la disponibilidad física de los alimentos, para determinar las cantidades suficientes, la calidad adecuada, el acceso económico y físico de los mismos, permitiendo el acceso a los recursos para la consecución de alimentos adecuados, el uso de los alimentos donde hay utilización biológica y su relación con el acceso a servicios de salud y saneamiento para el bienestar nutricional, donde estos mismos aspectos, llevarán a la estabilidad en el suministro de los alimentos y a su vez, erradicar el hambre y su desnutrición.

Para dar una solución a lo antes mencionado, se tiene que aplicar políticas y programas que en conjunto con la CNCH y el PESA estén dirigidos a combatir el hambre y la desnutrición donde se brinde asesorías a nivel familiar, donde se Incluya el fortalecimiento de los conocimientos de los miembros de la familia en temas nutricionales, de higiene, conservación y preparación de los alimentos y así obtener una movilización de recursos suficientes para la satisfacción de necesidades básicas.

4.3.3 Incidencia para aumentar la producción de alimentos y los ingresos

Existe el problema de que los ingresos están por debajo de la línea del bienestar mínimo, donde el problema visible es que no hay el suficiente apoyo para la

producción y la generación de ingresos. Por lo anterior, la CNCH estableció en el objetivo tres lo siguiente:

“Aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas.”

La agricultura desempeña un papel importante ya que es una de las actividades considerada como el sector productivo más importante desde lo económico, social y ambiental, porque, prácticamente toda la producción de alimentos se originan en este sector ya que la población dependen de el para su alimentación, es decir, que ayuda a fomentar la seguridad alimentaria y al mismo tiempo establece un estímulo para potenciar el progreso y el crecimiento productivo que puede mejorar las condiciones de vida y fomentar la capacidad productiva de los sectores rurales.

Es por esto que se busca impulsar la agricultura en los sectores rurales para su desarrollo tanto en empleo, ingreso, productividad y condiciones de vida, y a su vez sería una parte relevante para el mismo desarrollo del país.

Para esto el PESA incide directamente con el objetivo número 5 donde se quiere Incrementar la resiliencia de los medios de vida ante las catástrofes. Aquí se puede considerar que la agricultura juega un papel importante, porque pueden tener pérdidas productivas ya sea por el cambio de clima, plagas o enfermedades, situación, que, tanto los campesinos y los pequeños productores deben de aprender a manejar y sobrellevar dicha situación ya que no siempre se tendrá buena producción o en abundancia, por lo que para ellos es un gran desafío el saber que se puede tanto ganar como perder ganancias económicas.

Entonces el objetivo 4 del PESA busca fomentar sistemas agrícolas y alimentarios integradores y eficientes, que incidan directamente con aumentar la producción, donde se espera dar una solución para que la agricultura se siga promoviendo ya que en cualquier momento pudiera desaparecer en las zonas rurales, por lo cual, es necesario dar capacitación para tener conocimientos en la implementación de nuevas tecnologías.

En virtud de que la mayoría de estos grupos son agricultores familiares o trabajadores agrícolas sin tierras²⁴ y productoras de subsistencia²⁵, de se les facilitarían créditos en financieras Rurales el cual, les serviría para trabajar más eficientemente y poder generar al mismo tiempo sus ingresos, de esta manera, el pequeño productor puede tener más oportunidades y fácil acceso a uno o varios mercados.

El objetivo 2 del PESA que incide directamente en hacer que la agricultura, la actividad forestal y la pesca sean más productivas y sostenibles. La población está en creciente aumento y se prevé que algunas de las tasas de crecimiento demográfico más altas se produzcan en zonas que dependen en gran medida del sector agropecuario, que se presenta niveles elevados de inseguridad alimentaria.

De esta manera, se busca que los grupos de pequeños productores aumenten su producción y generación de ingresos, pero siempre y cuando, no estén afecten al medio ambiente.

4.3.4 Incidencia para las pérdidas post-cosecha y alimentos

Un problema latente en los productores rurales, es si producen, pero el mercado se convierte en su talón de Aquiles, ya que en muchas de las ocasiones son víctimas de intermediarios que abusan de sus condiciones, ya que en lo general, no le otorgan valor agregado, no tienen capacidad de almacenamiento, por lo que venden al precio más bajo, por lo anterior, en el marco de la CNCH estableció en el objetivo cuatro, lo siguiente:

“Minimizar las pérdidas post-cosecha y alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización”

El desarrollo agrícola y rural asume un papel de relevante importancia para el mejoramiento del país, por lo que, el sector agroalimentario se considera como

²⁴ Se define trabajador agrícola sin tierras como una persona empleada en la agricultura, en la ganadería, en un huerto o en explotación agrícola.

²⁵ Productores de subsistencia es un modo de agricultura en la cual una parte de la tierra produce sólo una vez al año lo suficiente para almacenar alimentos para la familia que trabaja en ella.

altamente sensible en función de la multifuncionalidad de la agricultura, de acuerdo a la FAO tiene una importante incidencia en la alimentación, el empleo, la conservación de los recursos naturales, el medio ambiente, incluyendo el ritmo de calentamiento global y el cambio climático, el ordenamiento territorial, el ecoturismo, la preservación del paisaje rural y la conservación del patrimonio cultural.

Para esto, objetivo 5 del PESA busca Incrementar la resiliencia de los medios de vida ante las catástrofes, incidiendo directamente en minimizar las pérdidas post-cosecha. Es aquí donde se tiene que trabajar más para que los agricultores deban estar preparados y ser conscientes que en cualquier momento, su sembradío pueda tener contingencias donde no siempre su volumen de producción es la misma, ya que, puede haber temporadas donde disminuya a causa de desastres naturales, cambios climáticos, plagas y enfermedades.

Es importante, tomar en cuenta que existe una gran competencia en el mercado, ya que si existe un gran volumen de un solo producto, su precio disminuye y hace que al momento de vender obtengan menos beneficio.

El objetivo 4 del PESA, pretende fomentar sistemas agrícolas y alimentarios, integradores y eficientes, con la finalidad de lograr una mejor tecnificación de las labores agrícolas y un mejoramiento integral de sistemas de acopio postcosecha, para que puedan incursionar en el mundo de los agronegocios y una participación en los mercados que podrían ser desde regionales, nacionales y hasta mundiales.

Se pretende, que los sistemas agrícolas y agroalimentarios sean más intensivos en conocimientos científicos y de capital, donde, los productores sean competitivos y gestores para la inversión de nuevas investigaciones para su desarrollo económico.

El objetivo 2 del PESA incide de manera directa con la búsqueda de hacer que la agricultura, la actividad forestal y la pesca sean más productivas y sostenibles, para que esto se pueda llevar a cabo, es necesario implementar enfoques

innovadores en la agricultura y así, poder aumentar la productividad, y a la vez protegiendo a la vez, los recursos naturales de manera eficiente y sostenible.

4.3.5 Incidencia para promover la participación comunitaria

El problema que se puede presentar es que cada año la población aumenta y esto conlleva a que dependan más de la producción, la comercialización de cultivos, así como de ganado, pescado, bosques y otros recursos naturales. Situación que pone en riesgo las necesidades básicas de estos individuos, ya que no están preparados para las catástrofes que puedan darse en cualquier momento de la vida. Por lo anterior, en el marco de la CNCH se estableció en el objetivo cinco lo siguiente:

“Promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre.”

Cuando se lleva a cabo programas que combaten este problema y una vez que es llevado a las zonas rurales para su implementación, las personas no tienen la confianza suficiente para acercarse y tomar la plática o taller que se imparte para que se tenga el suficiente conocimiento para salir adelante con los elementos que se tienen disponibles en sus propios hogares.

El objetivo 5 del PESA Incrementar la resiliencia de los medios de vida ante las catástrofes, incide directamente con promover la participación comunitaria. Donde se fortalezcan mecanismos de participación social, donde las personas y sus comunidades estén vinculados con las políticas públicas.

También se debe de tomar en cuenta la formación de comités comunitarios rurales donde se promueva el desarrollo del capital social o grupos de individuos que viven en una situación de pobreza y que son vulnerables ante cualquier catástrofe, que a su vez estas situaciones de emergencias ponen en peligro la producción de alimentos y el acceso a los mismos.

Por lo tanto el objetivo 4 pretende fomentar sistemas agrícolas y alimentarios integradores y eficientes, incidiendo indirectamente con la erradicación del

hambre. Al fomentar estos sistemas, tendremos una población con la óptima alimentación necesaria para cada etapa de desarrollo. Además, que les permitirán ver todas las oportunidades de éxito en la vida junto con capacitación de mejora continua y desarrollo de capacidades de la comunidad, en general, se puede lograr la generación de sus propios alimentos ya sea a través de los huertos familiares, animales de traspatio, que pueden ser usados para su doble propósito.

Para que lo anterior se logre, se tiene que tomar en cuenta los puntos de vista de la población, ya que juegan un papel importante para que los programas funcionen, porque pueden optar por no participar en los programas ya que no les brindan la suficiente confianza o simplemente piensan que solo son para quitarles lo poco que tienen. En dado caso que toda la comunidad participara, se les haría llegar información a través de Agencias de Desarrollo Rural, las cuales, impartirían talleres donde se les daría la capacitación adecuada así como, algunos de los instrumentos necesarios para poder generar sus propios alimentos. Además de orientarlos y prevenirlos con pláticas de como sobrellevar las contingencias.

En este objetivo, donde la participación por parte de los actores principales (agricultores), juega el papel más importante dentro de la erradicación del hambre, debido a que son los únicos que pueden revertir la situación con un cambio de mentalidad y trabajo a conciencia de producir más a un menor costo. A través de comités que vinculen necesidades y prioridades de las personas y sus comunidades, a acciones de programas sociales, y al mismo tiempo para garantizar directamente el Incrementar la resiliencia de los medios de vida ante las catástrofes.

4.4 Acciones Cruzada Nacional contra el Hambre vs Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria.

En el siguiente cuadro 2 se observan las acciones que tiene la CNCH mismas que solo algunas de ellas están relacionadas directamente con las acciones del PESA.

Cuadro 2: Acciones Cruzada Nacional Contra el Hambre vs Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria

Acciones CNCH	Acciones PESA
Ingreso corriente per cápita	Proyectos de impulsos para la generación de ingreso
Acceso a Alimentación	A través de huertos familiares, cría de traspatio de animales domésticos
Acceso a Servicios de Salud Social	No
Acceso a Seguridad Social	No
Calidad y espacios de la Vivienda	Si
Rezago educativo	Educación para adultos
Acceso a servicios Básicos de la Vivienda	No

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNCH y el PESA.

Como se puede apreciar en el Cuadro 2, el PESA promueve acciones, mismas que si se contrastan con las estipuladas en la CNCH, se observa de manera más precisa la incidencia en ambos esquemas, lo que ratifica una vez más que caminan en un mismo sentido, claro está, que la Cruzada tiene un espectro de intervención mucho más amplio.

V. CONCLUSIONES

El PESA es un programa que está dirigido al desarrollo productivo y capacidades en el campo, beneficiando a familias de localidades rurales de alta y muy alta marginación a través de distintos proyectos que serían impulsores para la generación de ingresos, con lo que se mitiga la pobreza al proveer a los productores de mayores ingresos que coadyuvarán en una mejor satisfacción de las necesidades básicas de su familia.

Por otro lado, la CNCH es una estrategia que busca la inclusión y el bienestar social, por lo que se considera que hay coincidencia entre los objetivos del PESA y los que promueve la CNCH, por lo que se considera que el PESA debe de estar inserto en la CNCH porque ambos buscan incrementar la producción de alimentos y/o generar ingreso de manera sustentable y sostenible.

Conforme al comportamiento que señala la CONEVAL, la pobreza alimentaria, pobreza por capacidades y pobreza en patrimonio tienen un descenso, lo que involucra una mejor distribución del ingreso, entonces se puede decir que se están generando empleos y pueden satisfacer los elementos básicos para tener una vida más digna.

En el comportamiento del índice de Gini señala que la riqueza está concentrada en una pequeña parte de la población y no está distribuida equitativamente, por lo que aún existe pobreza, situación que le dio origen a la CNCH y que el PESA viene atendiendo desde el año 2002.

A partir del análisis de la interacción de los objetivos del PESA y los que plantea la CNCH, se concluye que existen incidencias entre ambos, por lo que se considera que el PESA sí puede ser un instrumento impulsor y alcance de los objetivos de la CNCH, por lo que se considera que la hipótesis de investigación se comprueba satisfactoriamente.

Es inexplicable el por qué no se consideró al PESA dentro de la CNCH, ya que los objetivos si están relacionados, tanto directamente como, indirectamente.

VI. BIBLIOGRAFÍA

Azuara, Herrera. O. (2013). Cruzada Nacional contra el Hambre: dudas y preocupaciones. Disponible en: http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/03/MEX-EVA_DIG-HAMBRE-FINAL-P%C3%81GINA.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2016. Constitución publicada en el Diario oficial de la federación el 5 de febrero de 1917. Capítulo I, Delos los derechos humanos y sus garantías. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

Chandler, 2003, está citado por: Contreras, S. E. (2013). El concepto de estrategia como fundamento de la planeación estratégica. Disponible en: <file:///C:/Users/GABY/Downloads/6115-22465-1-PB.pdf>

Hernández Laos, E. (1994). Alternativas de largo plazo para erradicar la pobreza en México. *Frontera Norte, número especial sobre pobreza, El Colegio de la Frontera Norte.*

Herrera, M., & Castón, P. (2003). Las políticas sociales en las sociedades complejas. *Ariel, Barcelona.* Disponible en: <http://revintsociologia.revistas.csic.es/index.php/revintsociologia/article/view/File/278/436>

Índice del bienestar económico y social- IBES, 2008. Ensayo para medir el beneficio social generado por los proyectos de desarrollo social, Limmat Stiftung, Zurich. Pág.3.

Ley General de Desarrollo Social, 2004. Título Segundo, Delos derechos y las obligaciones de los sujetos del desarrollo social. Pág., 3.sitio web: http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/1699.pdf

Ley de Planeación, 2015. Nueva Ley publicada en el Diario oficial de la federación el 5 de enero de 1983. Capitulo cuarto, Plan y Programas. Pág.7. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_060515.pdf

Nota sobre población potencial y población objetivo, de la secretaria de prospectiva de planeación y evaluación dirección general de análisis y prospectiva, noviembre 2011.Disponible en: http://www.2006_2012sedesol.gob.mx/

Marcovich. G. (2014). Programas Sociales, principales aspectos. Cámara, 33, 3.

Porter, 1996, Hill & Jones, 2005, están citados por: Montoya, R. I. (2009).La Formación de la Estrategia en Mintzberg y las Posibilidades de su Aportación para el futuro. Pág. 23. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/rfce/v17n2/v17n2a03.pdf>

Plan Nacional de Desarrollo, 2013-2018. Gobierno de la Republica. Pág. 13. Disponible en: <http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/06/PND-introduccion.pdf>

Plan Nacional de Desarrollo, 2013-2018 Gobierno de la Republica, Introducción y Visión General. Disponible en: <http://pnd.gob.mx/>

Presidencia de la Republica, 2012. Mensaje a la Nación del presidente de los Estado Unidos Mexicanos. Recuperado el 20 de febrero del 2016. Disponible en: <http://www.gob.mx/presidencia/prensa/mensaje-a-la-nacion-del-presidente-de-los-estados-unidos-mexicanos>

Programa Sectorial del Desarrollo Social, 2013-2018. Pág. 20. Disponible en:
http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/DocumentosOficiales/Programa_Sectorial_Desarrollo_Social_2013_2018.pdf

Salazar, C. (1994). La definición de Política Pública. *Revista Dossier*. Pág. 47.
Disponible en:
http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc209/C_Salazar.pdf

Torres, 2013, está citado por: Silvaran, C. M. (2015). Causas de rechazo de las solicitudes de apoyo de los programas gubernamentales. Tesis presentada para obtener el título de Licenciado en Economía Agrícola y Agronegocios. UAAAN. Saltillo, Coahuila, México. Pág. 11.

Gobierno de la república, Sin Hambre, 2016. Cruzada Nacional Contra el Hambre.
Disponible en: <http://sinhambre.gob.mx/>

Gobierno de la república, PESA México, 2016. Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria. Disponible en:
<http://www.pesamexico.org/Inicio.aspx>

ANEXO 1. Dependencias y programas integrados en la CNCH

DEPENDENCIA	PROGRAMA
Hacienda y Crédito Público	Programa de Subsidio a la Prima del Seguro Agropecuario
	Programa de Apoyo a los Fondos de Aseguramiento Agropecuario
	Programas Albergues Escolares Indígenas (PAEI)
	Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas (PIBAI)
	Programa Fondos Regionales Indígenas (PFRI)
	Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI)
	Programa Turismo Alternativo en Zonas Indígenas (PTAZI)
	Programa de Coordinación para el Apoyo a la Producción Indígena (PROCAPI)
	Programa de Seguro para Contingencias Climatológicas
	Manejo y Conservación de Recursos Naturales en Zonas Indígenas
	Programa de Garantías Liquidadas
	Programa integral de formación, capacitación y consultoría para Productores e Intermediarios Financieros Rurales
	Constitución y Operación de Unidades de Promoción de Crédito
	Reducción de Costos de Acceso al Crédito
	Programa que canaliza apoyos para el fomento a los sectores agropecuario, forestal, pesquero y rural
Fortalecimiento de la Infraestructura Bancaria	
Apoyos para la Inclusión Financiera y la Bancarización	
Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	PROCAMPO Productivo
	Programa de Prevención y Manejo de Riesgos
	Programa de Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo Rural
	Programa de Sustentabilidad de los Recursos Naturales
	Programa de apoyo a la inversión en equipamiento e infraestructura
Comunicaciones y Transportes	Programa de Empleo Temporal (PET)

	Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR)
Economía	Programa de fomento a la economía social
	Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario
Educación Pública	Programa de Desarrollo Humano Oportunidades
	Programa Becas de apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas
	Programa Escuelas de Tiempo Completo
	Programa de becas
Salud	Programa de Desarrollo Humano Oportunidades
	Programa de Atención a Familias y Población Vulnerable
	Caravanas de la Salud
	Seguro Médico Siglo XXI
	Seguro Popular
	Prevención contra la obesidad
Trabajo y Previsión Social	Programa de Apoyo al Empleo (PAE)
	Programa de Atención a Situaciones de Contingencia Laboral
	Programa de Apoyo para la Productividad
Reforma Agraria	Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG)
	Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)
	Joven Emprendedor Rural y Fondo de Tierras
	ProÁrbol.- Desarrollo Forestal
	Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES)
	Programa de Empleo Temporal (PET)
	Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas
	Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales

Medio Ambiente y Recursos Naturales	Programa de Rehabilitación, Modernización y Equipamiento de Distritos de Riego
	ProÁrbol.- Pago por Servicios Ambientales
	ProÁrbol. - Protección Forestal
	Programa de Modernización y Tecnificación de Unidades de Riego
	Programa de Tratamiento de Aguas Residuales
	Programa para incentivar el desarrollo organizacional de los Consejos de Cuenca
	Mejora de Eficiencia Hídrica en Áreas Agrícolas
	Fomento para la Conservación y Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre
Desarrollo Social	Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.
	Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)
	Programa de Opciones Productivas
	Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART)
	Programa de Vivienda Digna
	Programa 3 x 1 para Migrantes
	Programa de Empleo Temporal (PET)
	Programa de Desarrollo Humano Oportunidades
	Programa de Vivienda Rural
	Programa de Apoyo Alimentario
	Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras
	Pensión para Adultos Mayores
	Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias
	Programa de adquisición de leche nacional a cargo de LICONSA, S. A. de C. V.
Seguridad Pública	Pago de cuota alimenticia por internos del fuero federal en custodia de los Gobiernos Estatales