

POBREZA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA: EL CASO DE MÉXICO

Ricardo López Salazar¹

Resumen

Este artículo tiene como objetivo mostrar la evolución de la pobreza y la seguridad alimentaria en México. Destacamos que, el desempeño de ambas variables durante las últimas dos décadas ha resultado insatisfactorio, puesto que se ha incrementado el número de pobres alimentarios hasta alcanzar veintidós millones de personas, se ha desarrollado una creciente dependencia alimentaria con el exterior al mismo tiempo que se incrementa el grado de insuficiencia alimentaria y disminuye la capacidad de compra de los estratos de la población más vulnerable. Como corolario del análisis, se reflexiona acerca del vínculo que existe entre la pobreza y la seguridad alimentaria, enfatizando la urgencia de apuntalar la producción alimentaria, en especial, de aquellos grupos de alimentos que son más consumidos por la población para que ello derive en una baja sensible en sus precios y permita un mayor acceso a los alimentos de los estratos más vulnerables.

Abstract

The goal of this article is to shown the evolution of poverty and food security in Mexico. We note that the performance of both variables over the past two decades was unsatisfactory, since it has increased the number of food poor up to twenty-two million people, has developed a growing dependence on foreign food while increases the degree of food insufficiency and reduces the purchasing power of the most vulnerable strata of the population. As a corollary of the analysis, we reflect on the link between poverty and food security, emphasizing the urgency to increase food production, particularly of those food groups that are most consumed by the population for this resulting in a sensitive low prices and provide greater access to food for the most vulnerable groups.

Palabras clave: Pobreza, seguridad alimentaria, multidimensional, precios, México.

Fecha de recepción: 28.09.2014

Fecha de aceptación: 24.02.2015

Key words: Poverty, food security, multidimensional, prices, México

Received: 28.09.2014

Accepted: 24.02.2015

1 Profesor-Investigador de Tiempo Completo, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ), División Multidisciplinaria, Nuevo Casas Grandes, Chihuahua, México. Email:ricardo.lopez@uacj.mx. Este trabajo se desprende de la tesis de doctorado del autor, que se realizó, en el Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo (CIAD), Hermosillo, México. Se agradece al CONACYT por el apoyo económico proporcionado.

1 Research Professor Full Time, Autonomous University of Ciudad Juárez (UACJ), Multidisciplinary Division, Nuevo Casas Grandes, Chihuahua, Mexico. Email: ricardo.lopez@uacj.mx. This work follows the author's doctoral thesis, which was held in the Center for Food Research and Development (ICAS), Hermosillo, Mexico. We are grateful to CONACYT for financial support provided.

Introducción

La alimentación desde siempre ha sido una de las mayores preocupaciones de los seres humanos, sin embargo, durante buena parte de la conformación de los Estados-Nación, ésta siguió siendo un objetivo que le correspondía al individuo perseguir. Con el paso de los años, y en particular con la emergencia del Estado de bienestar, la producción, abasto y consumo de alimentos se instaló como uno de los temas relevantes que ha llamado la atención de los gobiernos, organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales para plantear mecanismos que contribuyan a la solución de problemas como el hambre, la miseria y la pobreza misma.

A partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el derecho a la alimentación fue reconocido formalmente como un derecho humano (FAO, 2013). En las últimas décadas, el derecho a la alimentación ha sido incorporado a través de las constituciones políticas de buena parte de los países a nivel mundial, especialmente en Latinoamérica, donde hambre y la miseria representa una de los problemas más agudos que sufre la población. Así, el derecho a la alimentación comprende cuatro dimensiones: la disponibilidad, la accesibilidad, el consumo y el aprovechamiento. Respecto a las acciones encaminadas para asegurar el acceso a la alimentación por parte de la población, a nivel de políticas públicas se han adoptado diversos enfoques entre los que destacan: seguridad, autosuficiencia y soberanía alimentaria, entre otros. Cada uno

involucra aspectos económicos, políticos y sociales que repercuten en los niveles de vida de la población y el tipo de políticas que los gobiernos en turno implementan. El término más usado y que ha justificado la mayoría de las políticas públicas sobre la alimentación ha sido la seguridad alimentaria.

La mayoría de los gobiernos nacionales han adoptado definiciones como la que plantea la FAO (2006), la cual establece que existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana. Esta definición, pretende abarcar aspectos como la disponibilidad, el acceso, la calidad de los alimentos, incluso la importancia de los insumos no alimentarios en la seguridad alimentaria (FAO, 2006:1).

Hay que agregar que la seguridad alimentaria supone satisfacer las necesidades alimenticias no solo de las poblaciones actuales sino también de las generaciones futuras, además de una plena participación democrática de los actores involucrados, tales como las mujeres y los indígenas (Vizcarra, 2004), y requiere el conocimiento de los puntos geográficos y de los grupos sociales donde se ubican los principales focos de tensión (Torres, 2003) o grupos en situación de pobreza.

En países considerados en vías de desarrollo y de ingreso per cápita medio, como es el caso

de México², con el propósito de la seguridad alimentaria, desde el inicio de la década de los ochentas se pusieron en práctica políticas de asistencia social para garantizar el consumo, abasto y distribución de alimentos, al mismo tiempo que se promovía una reestructuración agrícola y una mayor actividad de los flujos comerciales de productos alimenticios con el exterior. Desde entonces el concepto de seguridad alimentaria, adquirió particular relevancia en los programas de política social del Estado mexicano, en gran parte, debido a la influencia que en ese momento adquirieron las discusiones relativas al hambre, la pobreza, la ecología, así como los derechos y las garantías de acceso y calidad de los alimentos.

No obstante, a pesar de los esfuerzos realizados en México para asegurar el acceso a la alimentación de sus habitantes, alrededor de 22 millones de personas se encuentran en condiciones de pobreza alimentaria (CONEVAL, 2012)³. Lo anterior se agudizó durante los últimos seis años,

2 Según el Banco Mundial, en 2013, el PIB per cápita en México se ubicó en 10,689 dólares en 2013, por debajo de países como Chile con 15,363 dólares Uruguay con 14,449 dólares y Venezuela con 12,767 dólares. También se ubica muy por debajo de los niveles registrados por sus socios comerciales más cercanos como EE.UU. (49,965) y Canadá (42,533).

3 El Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL) nace como parte de los designios de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) en el año de 2004 y se encarga de la evaluación de todos los programas sociales del gobierno federal de México, así como de la medición de la pobreza.

Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

periodo durante el cual, el país, tuvo un desempeño económico desastroso, que entre otras cosas, incluyó: crecimiento negativo del Producto Interno Bruto (PIB) de 6.9% en 2009, una significativa reducción de la Inversión Extranjera Directa a niveles cercanos a los de 1994, déficit en la generación de empleos de alrededor de setecientos mil plazas anuales, asociado a incremento en los impuestos como el Impuesto al Valor Agregado (IVA) que subió en un punto para quedar en 16%, así como el incremento en diversos productos alimentarios que componen la canasta básica que debilitó el poder adquisitivo del salario mínimo.⁴

De acuerdo a lo anterior, el objetivo del artículo, consiste en mostrar la evolución de la pobreza y la seguridad alimentaria en México, destacando que el desempeño de ambas variables está muy lejos de alcanzar un nivel aceptable. El artículo se estructura de la siguiente manera: en la primera sección se analiza el significado de ser pobre desde la perspectiva del ingreso, así como del enfoque de las necesidades básicas insatisfechas y multidimensional. En la segunda sección, se muestra la evolución de la pobreza en México utilizando diversos enfoques (líneas de pobreza y multidimensional) y estadísticas de organismos oficiales. La tercera sección, aborda la evolución de la seguridad alimentaria en México, para ello utilizamos la visión y estadísticas

4 Por ejemplo, alimentos básicos como el pollo, el huevo, la leche, la carne, y los cereales se incrementaron durante el periodo 2006-2011 en promedio 36%, mientras que el salario sólo lo hizo en 22.9%, aspecto que debilitó aún más el poder adquisitivo del salario mínimo en el país.

de la FAO y de otras fuentes de información. Por último se presentan algunas conclusiones sobre el tema tratado.

1. La conceptualización de la pobreza

1.1. El significado de ser pobre

Aunque es posible afirmar que la pobreza siempre ha existido, ésta no representó una preocupación mayor o un problema para el desarrollo de la humanidad durante muchos siglos, ya que se le consideraba como “algo natural” que era resultado de las diferencias entre clases y grupos sociales. Etimológicamente, el término pobreza proviene del latín *pauperis* que significa que produce poco, por lo que la pobreza se vislumbró en la antigua Roma como un fenómeno asociado a la falta de productividad de las personas que a su vez era consecuencia de su situación patrimonial. Es decir, la pobreza primeramente se entendió como una situación ocasionada por la falta de patrimonio de las personas, como por ejemplo; tierras para cultivar o infértiles, ganado para criar o recursos para comerciar, en este sentido, las personas en dicha situación se consideraban como pobres.

Por ejemplo, durante la época del renacimiento, las clases y los grupos sociales sintéticamente se podían dividir entre los grupos pertenecientes a la clase monárquica y otros grupos considerados como favorecidos entre los que destacaban las elites aristócratas de comerciantes y artistas, y otros menos favorecidos como los campesinos que trabajaban

en granjas privadas o eran minifundistas. Durante el renacimiento que tuvo como modelo de producción al feudalismo, derivó en una estructura de clases sociales bastante rígida que provocaba una profunda brecha entre ricos y pobres.

Posteriormente, con el estallido de la revolución industrial, la pobreza continuó siendo entendida como un fenómeno ocasionado por la división de las clases sociales. Conviene resaltar que a diferencia de la época del renacimiento, con la revolución industrial emergió el trabajo asalariado, y ello provocó la emigración de grandes masas de población del campo a las ciudades en busca de trabajo en las fábricas. En dicha etapa surgen los postulados de Marx que aunque no hablaban estrictamente de la pobreza, sí mencionaban la emergencia de dos clases sociales antagónicas: la burguesía (dueña de los medios de producción y reemplazante de la monarquía) y el proletariado (que fundamentalmente alienaba su fuerza de trabajo por un salario que satisficiera la satisfacción de sus necesidades fisiológicas). Así al parecer existió un proceso de sustitución de la pobreza rural o campesina por la pobreza urbana al desarrollarse la revolución industrial, o por lo menos inició una etapa de cambio que aún se expresa en años recientes.⁵

5 Por ejemplo, durante el siglo XX se generó grandes éxodos de población del campo a la ciudad durante la llamada segunda revolución industrial que surgió posteriormente a la segunda guerra mundial.

Para mediados del siglo XX con el desarrollo del Estado de bienestar se concibió a la pobreza como un problema asociado a diversas dimensiones, entre las que destacó el ingreso y el acceso a servicios sociales provistos por el Estado como: servicios de sanidad, de educación y de seguridad, por citar algunos. Así pues el Estado de bienestar provocó toda una nueva corriente de conceptualización de la pobreza, incluso se puede decir que a e partir del mismo, se generó una renovación por estudiar a la pobreza como fenómeno social, sobre todo, en función de sus causas y consecuencias, así como por el reto que representa para el Estado la resolución de dicho fenómeno.

Así pues, la pobreza es un fenómeno complejo que parece evolucionar de acuerdo al desarrollo de la sociedad por lo que su conceptualización lejos de considerarse como algo acabado, más bien se encuentra en una etapa de construcción asociado a los aspectos que se consideran como esenciales para vivir de manera digna dentro del contexto de una sociedad específica.

1.2. La perspectiva del ingreso: el método de líneas de pobreza

La conceptualización de la pobreza no es un aspecto sencillo ya que involucra la fijación y determinación de una serie de aspectos que son complejos de integrar. Sin embargo, a pesar de tal complejidad – o como producto de la misma – han surgido una serie de conceptuali-

zaciones y metodologías orientadas a su medición que han sido bien aceptadas. Por ejemplo, el método de líneas de pobreza (MLP), el cual básicamente consiste en la fijación de un nivel mínimo de bienestar económico que se confronta con el ingreso promedio que percibe la persona o la familia para la determinación si alcanza dicho nivel o no.

Dicho de otra manera, el MLP, no es otra cosa más que la determinación de un estándar de vida que se puede acceder a él, o no, en función del ingreso corriente de las personas. Dicho método fue fundamentalmente desarrollado por el Banco Mundial en los años 80´s (aunque en Estados Unidos y Reino Unido desde 1976 ya existían mediciones de este tipo), para que además de proporcionar información estadística sobre la pobreza, sirviera como herramienta para la aplicación de políticas públicas a nivel gubernamental (Ravallion, 1998). Por supuesto, que el MLP tiene diversas implicaciones teóricas y empíricas, por lo que vale la pena detenerse en ellas.

En particular, hay que revisar los supuestos sobre los que versa el MLP. En primer lugar, se supone que el ingreso de las personas y las familias son constantes durante un determinado periodo de tiempo, y que por tanto, las decisiones de consumo se orientan a maximizar la utilidad del mismo (Ravallion, 1998; Sen, 1983). Dejando de lado las dificultades que implica “maximizar la utilidad”, entonces, tenemos que, una persona es pobre si su ingreso no es suficiente para consumir los bienes necesari-

rios para asegurar un mínimo de supervivencia, y que por ende, se sitúa por debajo del gasto promedio que maximiza su utilidad.⁶

Asimismo, hay que resaltar que el MLP tiene una clara inclinación por la dimensión económica y centralmente por el aspecto monetario para clasificar a quien es pobre y quién no (Reddy y Pogge, 2010). Entonces, como los consumidores son idénticos y todos buscan maximizar su bienestar de la misma manera, el ingreso monetario corriente determina el grado de alcance de las personas para consumir o no. Podemos decir que el método tiene claras influencias microeconómicas que se relacionan con la conducta del consumidor y sus expectativas hacia el futuro sobre sus niveles de ingreso, y con base en ellos, decidir, como y cuanto consumir. El supuesto anterior, implica que todas las personas y todas las familias prosiguen un patrón similar de consumo, tanto de bienes y servicios en función de su ingreso corriente, pero en la praxis, lo que ha quedado demostrado es que las familias y las personas tienen propensiones marginales a consumir similares en función del ingreso, así por ejemplo, las personas y familias de bajos recursos generalmente destinan casi el 100% de sus recursos al consumo, aunque los bienes y servicios que compran pueden diferir.

6 Por supuesto que el MLP involucra el desarrollo y aplicación de una serie de aspectos estadísticos y matemáticos que le den validez y confiabilidad a los cálculos, pero por no ser el objetivo de este documento, para una explicación más detallada se recomienda revisar a Sen, 1976; Ravallion, 2008; Bourguignon y Chakravarty 2003.

Por supuesto, que las implicaciones del razonamiento anterior son muchísimas, sin embargo, por no ser el tema primordial de nuestro interés, procedemos a analizar otros aspectos del método.⁷

El MLP ha sido ampliado por varios autores entre ellos, resalta la aportación realizada por Foster, Greer y Thorbecke (1984), quienes señalan que existen diferencias entre la intensidad y profundidad de la pobreza, ya que es erróneo presuponer que todos los pobres son iguales. Profundizando un poco más en lo anterior, dichos autores señalan que es importante analizar o “descomponer” a la pobreza en grupos y sub-grupos, que permitan diferenciar la contribución o participación de estos en la pobreza total, así como sus diferencias étnicas y geográficas, por mencionar algunas. Ante tal escenario, entonces, podemos visualizar diferentes tipos de pobreza o clasificaciones de la misma, por lo que es posible hablar de pobreza absoluta y pobreza relativa, en orden de grupos y subgrupos.

Explicitando lo dicho en líneas anteriores, una persona, o una familia es pobre (pobreza absoluta) si su ingreso monetario no le permite satisfacer sus necesidades estrictas de reproducción física (medida por una cantidad mínima de calorías), vivienda, vestimenta y transporte.

7 Para una explicación más desarrollada acerca de lo anterior, véase a Ravallion, 2008.

Además, si el ingreso monetario no le permite a esta persona o familia adquirir los bienes necesarios para su reproducción física decimos que es indigente, o bien, que sufre de pobreza extrema (Salama, 2011).

Es preciso aclarar que es absoluto y relativo, y entender las privaciones de manera objetiva. Como respuesta a lo anterior, según Townsend (1979), la pobreza sólo puede definirse de manera objetiva en términos de privación relativa, en otras palabras, una persona o una familia es pobre si no posee los suficientes ingresos para llevar una vida acorde a los estándares sociales en los cuales se desenvuelve.⁸ Continuando con Townsend, éste también plantea que la adopción de un concepto particular de pobreza debe de adaptarse al contexto de una sociedad inmersa en constantes cambios.⁹

8 La fijación y determinación de que tipos de privaciones son las que mejor se adecuan en tiempo y espacio al contexto de una sociedad particular ha generado un intenso y notable debate entre académicos como Sen y el propio Townsend. Por ejemplo, para Sen, la pobreza, no es necesariamente un reflejo del número de privaciones que enfrenta un individuo o una familia, sino que, ésta se relaciona con la “capacidad de realización” (entendida como las herramientas que posee el individuo o familia para alcanzar las condiciones de vida mínimas aceptables) que tiene el individuo dentro de una sociedad particular.

9 Es importante hacer notar que para Townsend, lo relativo se vuelve objetivo si el criterio utilizado para medir la pobreza se adapta al contexto particular en el cual se desenvuelvan las personas. También hace mención en la posibilidad de que la adopción del término “relativo” y su contextualización provoquen una mayor incidencia de la pobreza ante el desfase de los criterios.

En este punto es importante resaltar el trabajo de Kakwani (1980), quien señala que el problema no es conocer si una persona es pobre o no, ya que ello es relativamente sencillo al aplicar una medición basada en criterios específicos, sino que es más importante saber la intensidad de la pobreza, ya que existen personas que se pueden considerar pobres pero que su nivel de ingreso se sitúa apenas por debajo de la línea de ingreso mínima, mientras que hay personas pobres que no tienen ningún tipo de ingreso. Es decir, no solamente es útil conocer los niveles de pobreza tanto absoluta como relativa, sino que es preciso conocer su intensidad (Kakwani, 1980), sus diferencias entre grupos (Foster et al, 1984), y con ello, diferenciar las inequidades existentes entre los grupos y sub-grupos pobres (Atkinson, 1987).

A pesar de que metodológicamente es posible estar o no de acuerdo con los supuestos del MLP, el debate central sobre éste, se ha orientado en la discusión sobre la fijación de la línea o piso mínimo de bienestar. Por ejemplo, el estándar del Banco Mundial (BM) de un dólar y dos dólares al día para clasificar a quien es pobre y quien no, ha sido sumamente criticado. El corazón de tales críticas estriba precisamente en la unidimensional y minimalista de la medición al concebir que el nivel de ingreso sea suficiente para determinar los niveles de pobreza, así como el umbral de uno y dos dólares (Reddy y Pogge, 2010).

De tal manera que el MLP es una herramienta interesante para la medición de la pobreza, debido a su relativa sencillez operativa y metodo

lógica, pero que sin embargo, no ha sido exenta de polémica y discusiones en parte, también a su sencillez, que en ocasiones conlleva a la simplificación (en algunas ocasiones excesivas) de todos los posibles condicionantes y atenuantes que pueden estar involucrados en relación con la emergencia de la pobreza. Sin embargo, es un método útil, sobre todo, cuando se incorpora las dimensiones ampliadas del método como las medidas de desigualdad de Foster o de Kakwani, aspectos que coadyuvan al entendimiento sobre las características de la pobreza, así como las posibles medidas de política pública orientadas a su erradicación.

1.3. Índice de necesidades básicas insatisfechas

Como bien menciona Paul Spicker en su libro las definiciones de pobreza: doce grupos de significados, la conceptualización de la pobreza en las ciencias sociales, al menos tiene doce acepciones. Una de estas acepciones, es la relacionada con los aspectos materiales que poseen los individuos y las familias. Así, una persona es pobre o no, en función de los requerimientos materiales que necesita y que puede tener a su alcance o no. Lo interesante de la visión de Spicker (et al 1999), consiste en la acepción de que la pobreza se puede entender sencillamente como una privación de algo que la población necesita (alimentos, ropa, combustible, etc.).

Claro está que al hablar de “privaciones” en el sentido estricto de la palabra es preciso retroceder un poco y entender que, lo que le antecede

de a una privación en sí debería corresponder a una necesidad que de momento o de manera permanente no ha sido satisfecha. Entonces, una necesidad claramente se relaciona con lo que percibimos y sentimos y que creemos se relaciona con nuestro bienestar, tanto objetivo como subjetivo. Con base en lo anterior, el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), provee una mirada acerca de qué tipo de necesidades deberían ser cubiertas en una sociedad en determinado tiempo y contexto.

Sintetizando el razonamiento anterior, el NBI consiste en comparar la situación de cada hogar en materia de un grupo de necesidades específicas con una serie de normas que expresan, para cada una de ellas, el nivel mínimo debajo del cual se considera insatisfechas la necesidad, los hogares con una o más NBI se consideran pobres, los mismos que todos sus miembros (Boltvinik, 2000). Las necesidades consideradas tradicionalmente son: hacinamiento, vivienda inadecuada, abastecimiento inadecuado de agua, carencia o inconveniencia de servicios sanitarios para el desecho de excretas, inasistencia a escuelas primarias de los menores en edad escolar y un indicador indirecto de capacidad económica (Feres y Mancero, 2001).

Al igual que el MLP, una de las etapas complejas del NBI consiste en la determinación de las normas mínimas aceptables para considerar satisfecha o no, cada una de las necesidades que componen al índice. Adicionalmente, también se debe distinguir qué tipo de necesida-

des le corresponde al Estado cubrirlas de manera parcial o total, y qué ingreso es suficiente para acceder a éstas.¹⁰ No obstante, el NBI tiene diversas ventajas respecto a otros métodos como:

1.- La utilización de datos provenientes de los Censos y conteos nacionales, que permiten realizar de manera más o menos sencilla, una aproximación geográfica y espacial de las necesidades de los hogares de un país, y cuantificar las diferencias o similitudes en relación a las necesidades satisfechas e insatisfechas.

2.- Permite estudiar por separado la evolución de cada una de las necesidades a través del tiempo, y con ello, analizar la efectividad de las políticas implementadas para paliar ciertas necesidades básicas (Katzman, 1989).

El NIB actualmente se utiliza de manera alternativa a otras mediciones de pobreza, y también se combina con el de Líneas de Pobreza para constituirse como la base analítica del Método Integrado de Medición de la Pobreza (MIP), que es una propuesta generada a raíz de la investigación de Katzman (1989), aunque fue desarrollada también Beccaria y Minujin (2000), así como por Boltvinik. Sin embargo, la combinación de ambos métodos, en ocasiones genera una poco consistente estimación de las necesidades que no son satisfechas por el ingreso, así como de las necesidades que su satisfacción no corresponden exclusivamente al ingreso corriente del individuo o familia (Boltvinik, 2000).

¹⁰ Para una explicación más detallada, véase a Feres y Mancero, (2001).

1.4. La metodología multidimensional

La metodología multidimensional de la pobreza además de incluir la perspectiva del ingreso como uno de los determinantes centrales en la expresión del fenómeno, incluye otros aspectos relacionados con los derechos sociales y el bienestar. El enfoque multidimensional, se ha comenzado a posicionar en los niveles académicos, y gubernamentales, gracias a que permite vislumbrar aspectos de la pobreza que el enfoque basado en el ingreso no otorga.

En México se comenzó a utilizar a partir del año de 2010 como parte de los diseños propuestos por la Ley General de Desarrollo Social de incluir dentro del análisis de la pobreza aspectos de carácter social adicionales al ingreso. En concreto, la medición de el CONEVAL incorpora las siguientes variables: ingreso corriente per cápita, rezago educativo promedio en el hogar, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación, grado de cohesión social.

Es decir, la metodología se caracteriza por conceptualizar al fenómeno como una expresión y consecuencia de una serie de aspectos que se circunscriben no solamente al ingreso, sino a toda una serie de factores y aspectos interrelacionados bajo un mismo problema, la pobreza. Asimismo, su implementación, permite a las autoridades gubernamentales, la academia, y las organizaciones no gubernamentales, la disposición de más información para la toma de decisiones así como para la implementación

de políticas y estrategias más integrales que los programas de transferencias en efectivo condicionadas, como la inclusión de capacitación para el trabajo, préstamos blandos para la apertura de actividades productivas que generen auto-empleo, por destacar algunas.

Aunque en México ha sido exaltada como una propuesta novedosa, ya hace algún tiempo que se ha manejado en círculos académicos y por analistas del tema de la pobreza que critican el carácter unidimensional referido al ingreso utilizado por el Banco Mundial para medir la pobreza (pobreza por menos de un dólar y dos dólares de ingreso al día) Bourguignon y Chakravarty, (2003), Alkire y Foster (2007), Alkire y Santos (2010).

Naturalmente debemos cuestionar ¿qué es lo nuevo? En primer lugar hay que resaltar que incorpora dimensiones sociales y del bienestar económico que la medición basada en el enfoque de líneas de pobreza no utilizaba. En el enfoque del bienestar, el objetivo primordial radica en identificar las dimensiones y condiciones que limitan la libertad de las personas para desarrollarse plenamente. Se supone que cada persona, a partir de sus circunstancias y preferencias, desarrolla un conjunto de capacidades que definen el abanico de opciones de vida que puede elegir. Si estas opciones no le permiten tener condiciones de vida aceptables dentro de una sociedad, se considera al individuo pobre (CONEVAL, 2009:27).

En cuanto a las dimensiones sociales se plantea que todos los seres humanos por el sólo hecho de existir tenemos derecho a acceder a un

conjunto de valores, intereses y bienes que, por su urgencia e importancia deben ser considerados como fundamentales y comunes a todos los seres humanos. De esta forma se considera que toda persona debe contar con una serie de garantías indispensables para la dignidad humana, que, al ser adoptadas dentro de marco jurídico nacional o al ser ratificadas mediante la firma de los instrumentos internacionales que las amparan, se convierten en obligaciones para el Estado, el cual deberá generar los mecanismos que permitan, progresivamente, el acceso pleno a los derechos humanos.

En consecuencia la metodología multidimensional parte de un reconocimiento más amplio de los derechos sociales y del bienestar humano como dos dimensiones centrales en la realización de las personas. Es por ello, que la medición y caracterización de la pobreza no puede solamente centrarse en el ingreso como causa central que explica las dimensiones a las cuales pueden acceder las personas. Inclusive, existen contextos donde el ingreso no es el problema que determina la pobreza, sino que es la interacción o interrelación de dimensiones como la educación, la salud, la escasa vinculación territorial y local, etc., los aspectos que generan una mayor explosión de la pobreza.

2. Pobreza absoluta y pobreza alimentaria en México

Entre 1963 a 1977, la pobreza extrema disminuyó en casi 5%, al pasar de 26.7 millones a 21.5%,

situación que se atribuye al auge petrolero y a las tasas moderadas de inflación. Sin embargo, para 1988 la pobreza extrema aumentó de nuevo en 23.2 millones y se incrementó en 35.1 millones en 1996 como resultado de la crisis económica de 1995.¹¹ Con el inicio del nuevo milenio, la pobreza extrema se redujo en 11.6

millones, los pobres no extremos en alrededor de 10 millones y el total de pobres en 21.3 millones. Para 2010 la pobreza extrema descendió de nuevo en 2.3 millones, comparado con la cifra previa; sin embargo, los pobres no extremos y la pobreza absoluta se incrementaron en 7.7 y 5.3 millones, respectivamente (cuadro 1).

Cuadro N° 1
México: Pobres extremos y población no pobre (1963-2010)

Año	Pobres Extremos	%	Pobres no Extremos	%	Total de Pobres	%	No Pobres	%	Población Total	%
1963	26.735,9	69,5	3.099,5	8,1	29.835,4	77,5	8.638,0	22,5	38.473,4	100
1968	25.639,6	56,7	7.181,1	15,9	32.827,7	72,6	12.383,9	27,4	45.211,6	100
1977	21.519,3	34,0	15.221,5	24,0	36.740,8	58,0	26.581,4	42,0	63.322,2	100
1984	22.821,2	29,9	21.738,2	28,6	44.559,4	58,5	31.647,0	41,5	76.206,4	100
1988	23.283,5	28,2	25.497,8	30,9	47.781,3	59,0	33.929,7	41,0	81.711,0	100
1992	27.695,4	32,9	34.024,6	41,7	61.720,0	73,4	22.332,8	25,4	84.052,8	100
1994	30.340,4	34,0	35.452,2	39,7	65.792,6	73,7	23.575,2	26,3	89.367,8	98,8
1996	35.136,6	37,9	38.497,0	41,3	73.615,6	79,5	18.971,0	20,5	92.586,6	100
2000	23.493,4	24,1	28.757,4	29,5	52.250,8	53,6	45.232,1	46,4	97.483,0	100
2010	21.119,1	18,8	36.509,0	32,5	57.628,3	51,3	54.707,6	48,7	112.336,0	100

Fuente: Hernández Laos (2000), CONEVAL (2010).

11 Durante dicho año el PIB decreció alrededor del 6% respecto al año previo, por mucho una de las caídas económicas más relevantes del país de las últimas tres décadas.

En términos alimentarios, dicha problemática se tradujo para el año 2000, en 45.63% de la población en situación de inseguridad extrema, moderada y marcada, lo cual representaba 46 millones de habitantes que no alcanzaban a cubrir el costo monetario de una Canasta Nacional de Alimentos (CNA). Asimismo, tampoco solventaban otros satisfactores como vivienda, salud, educación y cultura, lo que representaba 50% de la población total (Torres, 2001). La última medición realizada por CONEVAL da cuenta del aumento de la inseguridad extrema en 2.42 millones durante el periodo 2008-2010, también aumentó la inseguridad marcada en 1.7 millones, aunque se reduce la inseguridad moderada en 4.7 millones y se incrementa en 3.6 millones las personas con seguridad (cuadro 2). Lo anterior, evidencia la alta vulnerabili-

dad alimentaria a la que se encuentra expuesta la población de menor capacidad económica, a quienes los cambios drásticos en el precio de los alimentos acontecidos en el periodo 2008-2010, afectaron su capacidad de consumo.

Durante el Gobierno del presidente Fox los datos sobre la pobreza indican que ésta habría disminuido, pero se mantenían aún en niveles en los que casi la mitad de los mexicanos seguía siendo pobre. A partir de entonces dejan de ser utilizados oficialmente los términos de pobreza absoluta, extrema o moderada, y son sustituidos por los de pobreza alimentaria, de capacidades y de patrimonio.¹² La cantidad de personas que vivía bajo alguna de dichas categorías representaba en el año 2000, 53.7% de la población total, aunque en el 2002 disminuyó

Cuadro N° 2
México: habitantes según rangos de seguridad alimentaria (2000-2010)

Año	Inseguridad Extrema	Inseguridad Marcada	Inseguridad Moderada	Seguridad	Máxima Seguridad	Total
2000	8.585.692	17.864.091	18.991.912	38.437.715	15.702.841	99.582.251
2008	9.800.000	14.100.000	26.740.000	59.100.000	n/d*	109.740.000
2010	12.220.000	15.800.000	21.930.000	62.720.000	n/d*	112.336.000

Fuente: Torres (2001).* Las estimaciones de CONEVAL, a diferencia de Torres, no incluye el rubro de máxima seguridad.

a 50.6% y en el 2004 pasó a 47.0%. En términos absolutos, esta tendencia a la baja significó que en el año 2000 se registraran 54 millones 5,694 individuos pobres; en el 2002, bajó a 52 millones 138,222 y en el 2004, hasta 49 millones 514,423.

Sin embargo, a partir de 2006, los avances registrados en el combate a la pobreza se diluyeron, ya que los indicadores muestran un in-

cremento sensible en todas las categorías. Por ejemplo, la pobreza alimentaria se incrementó de 13.8% a 18.2% durante el lapso de 2006-2008. Asimismo, la pobreza de patrimonio (pobreza absoluta) afectó a alrededor de 50 millones 550,829 personas, casi cuatro millones más que en 2006. Una tendencia similar de crecimiento se observa en la evolución de la pobreza urbana y rural, aunque la última muestra una trayectoria más preocupante (cuadro 3).

Cuadro N° 3
Porcentajes de individuo en pobreza (2000 – 2008).

	2000	2002	2004	2006	2008
<i>Nacional</i>					
Alimentaria	24.2	20.3	17.3	13.8	18.2
Capacidades	31.9	27.4	24.6	20.7	25.1
Patrimonio	53.7	50.6	47.0	42.6	47.4
<i>Rural</i>					
Alimentaria	42.4	34.8	27.6	24.5	31.8
Capacidades	50.0	43.9	35.7	32.7	39.1
Patrimonio	69.3	65.4	56.9	54.7	60.8
<i>Urbano</i>					
Alimentaria	12.6	11.4	11.0	7.5	10.6
Capacidades	20.2	17.4	17.8	16.6	17.2
Patrimonio	43.8	41.5	41.0	35.6	39.8

Fuente: Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (2002), CONEVAL (2010).

Así, durante la década del 2000 se observan dos escenarios diametralmente opuestos, el primero de ellos caracterizado por el decrecimiento de la pobreza en todas sus categorías, lo que puede ser explicada por el aumento del ingreso por persona en 6.9 puntos porcentuales, producto básicamente de las remesas que los mexicanos en el extranjero enviaron a nuestro país durante los últimos años (lo que en la actualidad ha llegado a significar la segunda fuente de ingresos después del petróleo). Aunado a lo anterior, el crecimiento poblacional mostró una tendencia a la baja, mientras que el PIB registró una tendencia positiva a la alza. El segundo escenario se caracteriza por un crecimiento de los niveles de pobreza iniciado a partir del 2006, lo que se explica como resultado del mal desempeño económico y la reducción del crecimiento, que se vieron reflejados en la pérdida de empleos de sectores exportadores como la industria electrónica, la industria automotriz, y el sector manufacturero en general. Aunado a lo anterior, las políticas de contención salarial provocaron un deterioro sin precedentes del poder adquisitivo del salario.

12 De acuerdo con el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza en México las diferencias entre estas clasificaciones son como sigue: la línea de pobreza alimentaria considera la proporción de los hogares cuyo ingreso por persona es menor al necesario para adquirir una canasta alimentaria destinada a satisfacer los requerimientos mínimos nutricionales. La línea de pobreza de capacidades, además de lo anterior, incluye la proporción del ingreso por persona para adquirir servicios educativos y de salud. Y finalmente, la línea de pobreza de patrimonio considera los ingresos para sustentar los gastos en vivienda, vestido, calzado y transporte.

2.1.1. La pobreza multidimensional en México (2008-2010)

Conforme a los resultados ofrecidos por medición multidimensional de la pobreza, resalta que el 44.2% de la población sufre de pobreza multidimensional,¹³ otro 33.7% sufre de pobreza multidimensional moderada, y alrededor del 10.5% se ubica en pobreza multidimensional extrema (equivalente a la pobreza alimentaria). En cuanto a las carencias sociales reportadas, la carestía de seguridad social se ubica en la primera posición con 64.7%, posteriormente los servicios de salud con 40.7%, el rezago educativo con 21.7%, el acceso a la alimentación con 21.6%, el acceso a los servicios básicos de la vivienda con 18.9%, y la calidad y espacios de la vivienda con 17.5%.

Como resultado del compromiso del CONEVAL de realizar una medición de la pobreza de manera multidimensional que incluya las dimensiones de bienestar y derechos contemplados en la LGDS, la institución ofrece mediciones sobre la evolución de la pobreza multidimensional cada dos años a nivel nacional y para las entidades federativas, mientras que cada cinco para los municipios (CONEVAL, 2011). Así pues, recientemente se publicaron los datos correspondientes a la medición de 2010, con lo cual se tienen dos cortes de comparación con la nueva medición.

13 Según CONEVAL, una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades (CONEVAL, 2009:38).

En cuanto a los resultados, se vislumbran a alrededor de 11.7 millones de pobres extremos y que en promedio registran 3.7 carencias sociales, mientras que los pobres moderados alcanzan 40.3 millones y 2.1 carencias sociales. Adicionalmente, 32.3 millones de personas registran ingresos superiores a la Línea de Bienestar Económico (LBE)¹⁴, sin embargo registran en promedio 1.9 carencias sociales, por lo cual se les cataloga como “vulnerables por carencia social”. Por su parte, los vulnerables por ingreso alcanzan los 6.5 millones de personas, finalmente, sólo 21.8 millones de personas se encuentran en un estado “óptimo de bienestar” ya que registran ingresos superiores a la LBE y no presentan carencias sociales.

En este punto, se puede comparar la evolución de la pobreza multidimensional de 2008 a 2010, ya que se cuenta con los datos suficientes. Primero, es importante notar que la pobreza multidimensional moderada se incrementó de 48.8 millones a 52 millones en el periodo. Por su parte, la pobreza extrema disminuyó solamente en .02% al pasar de 10.6% a 10.4%, aunque en términos absolutos se registraron 11.7 millones de pobres extremos en el periodo. De los citados pobres. En relación a las carencias, estas disminuyeron de manera significativa, en particular mejoró el acceso a los servicios de salud, y en menor grado se mejoró el acceso

14 Según CONEVAL, una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades (CONEVAL, 2009:38).

a la vivienda y la seguridad social, pero el reza- go educativo prácticamente permaneció en el mismo nivel (CONEVAL, 2013).

Es evidente que la metodología multidimensional otorga una visión más amplia de la pobreza y de sus determinantes, así como de otros aspectos relacionados con el bienestar y los derechos sociales. Sin embargo, en el futuro el reto se circunscribe a utilizar dicha amplitud de los datos en la canalización de mejores programas y políticas públicas que coadyuven a maximizar el combate a la pobreza y de las dimensiones integradas en la metodología multidimensional. De lo contrario, de nada serviría contar con mejores herramientas de medición, si estas no se ven acompañadas de mejores prácticas dentro de la administración pública.

3. La seguridad alimentaria en México

Según la FAO, la seguridad alimentaria puede ser analizada con base en tres indicadores; que forman tres grupos, el primer grupo se relaciona con los determinantes de la inseguridad alimentaria a nivel estructural, es decir, intenta capturar los condicionantes estructurales que pueden empeorar la inseguridad alimentaria en ausencia de intervenciones y acciones de política adecuadas. El segundo grupo, trata de capturar los resultados de la inseguridad alimentaria como: el inadecuado acceso a los alimentos o fallas en medidas de tipo antropométricas. El tercer grupo reúne indicadores que proporcionan información sobre la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria, que pueden medirse a partir de la observación de

la variabilidad de los resultados del pasado y las condiciones propicias para la vulnerabilidad a los shocks¹⁵. Dentro de los dos primeros grupos, los indicadores se clasifican sobre la base de la dimensión de la inseguridad alimentaria en la que se proporcionará información, a saber: disponibilidad, acceso físico, el acceso económico (o asequibilidad), y la utilización (FAO, 2012).

De esta manera, se analizará a México con base en los indicadores propuestos por FAO para medir la seguridad e inseguridad alimentaria. Por lo cual se presentarán los indicadores que fueron posibles encontrar en las estadísticas de la organización, así como de otras fuentes de información oficiales nacionales e internacionales.

3.1. El primer grupo de indicadores (las entradas-inputs).

3.1.1. La disponibilidad de alimentos.

La disponibilidad de los alimentos así como el acceso a los mismos se configura como una de las tres dimensiones de la seguridad alimentaria, así de esta manera, uno de los indicadores centrales para medir la seguridad e inseguridad alimentaria se relaciona con que las personas obtengan energía en cantidades adecuadas por parte de los alimentos.

15 Este grupo no es analizado en el artículo ya que la información disponible tanto en FAO como en bases nacionales como las del instituto oficial de estadísticas mexicano (INEGI), es insuficiente para cumplir dicho propósito.

Así, la FAO obtiene un indicador llamado promedio de energía adecuada proveniente de alimentos. El indicador expresa el suministro de energía alimentaria (SEA) como porcentaje de los requerimientos de energía dietética media (ADER) en el país. Cada país o región suministra medio de calorías por el consumo de alimentos se normaliza por el requerimiento de energía dietética media estimada para la población para proporcionar un índice de adecuación de la oferta de alimentos en términos de calorías. Analizados en conjunto con la prevalencia de la subnutrición, permite discernir si la desnutrición se debe principalmente a la insuficiencia de la oferta de alimentos o la distribución particularmente mala (FAO, 2012).

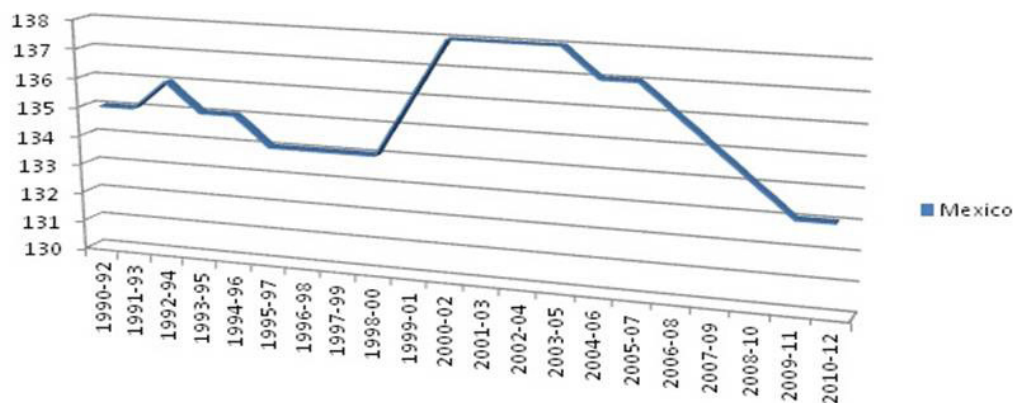
Los resultados para México indican que el promedio de energía adecuada proveniente de los alimentos se incrementó entre 1990-1994, para posteriormente disminuir de 1995-2000, para incrementarse en el periodo 2000-2004, y para reducirse de manera evidente de 2006-2012 a niveles menores a los registrados a inicios de la década de los 90's (véase gráfica 2).

Este indicador debe de analizarse en conjunto con el promedio de la población desnutrida para intentar obtener una mejor lectura de la mejora o desmejora en cuanto acceso de los alimentos por parte de la población, curiosamente, la prevalencia de personas en estado de desnutrición en México durante el periodo 1992-2012 se encuentra en menos 5%. No obstante, en términos poblacionales si existe un cambio más notable, por ejemplo, en 1990 en el país habitaban 81.2 millones, mientras que para 2010 se situó en 112.3 millones, lo que en

términos absolutos significa un incremento de 31.1 millones de habitantes, y en porcentajes del 33, lo cual contrasta con el crecimiento de las personas en estado de desnutrición que en números absolutos en 1990 alcanzaron los cuatro millones, y aunque se mantuvo la relación porcentual, el crecimiento de la po-

blación provocó que dicho número se elevara a cinco millones y medio de personas, es decir, un incremento efectivo de un millón y medio, y un incremento de 40% respecto a la cifra previa. Es decir, a pesar de que la prevalencia en términos de la desnutrición no mostró variación, la incidencia si mostró un aumento considerable.

Gráfica 2: Promedio de energía adecuada proveniente de alimentos.



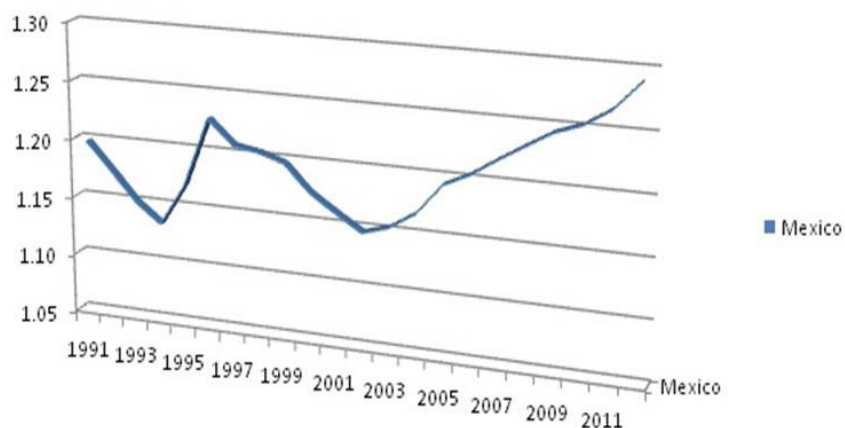
Fuente: Elaboración propia con base en FAOSTATISTIC, 2012.

3.1.2. Acceso económico: la evolución de los precios de los alimentos en México.

En México al igual que en el resto del mundo en los últimos cuatro años se han incrementado el precio de los alimentos de manera considerable al grado de que algunos autores como Torres, (2002), señala que uno de los retos fundamentales del Estado mexicano es asegurar la producción y el acceso de los alimentos de la población al grado de situar a dicho aspecto como un tema de seguridad nacional. Por ejemplo, a nivel global los precios de los alimentos a inicios de la década del 2000's tocaron su punto más bajo, en lo que se le conoció como la época de pérdida de valor de los commodities, sin embargo, tal tendencia se revirtió a partir del año de 2002, y sobre todo, alcanzó su punto más álgido de 2008 a 2011 durante la etapa conocida como "crisis mundial alimentaria"

Dejando por un momento de lado la influencia del entorno global, nos centramos en analizar la evolución en los precios de los alimentos en México, y que de acuerdo a nuestra perspectiva, es posible agrupar cuatro sub-periodos durante las últimas dos décadas. El primero de ellos corresponde a 1991-1994 que muestra un claro descenso en el precio de éstos medidos a través del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), el segundo corresponde a los años de 1995-1997 donde se elevaron los precios a un nivel superior a los exhibidos en 1991; el tercero 1998-2002 que permitió un descenso en los precios de a niveles de 1994; y por último el cuarto que abarca de 2003-2011 que muestra una clara tendencia hacia la alza en los precios (véase gráfica 3).

Gráfica 3: Evolución de los precios de los alimentos en México (1991-2011)



Fuente: Elaboración propia con base en FAOSTATISTIC, 2012.

Cada uno de los sub-periodos identificados se pueden analizar y explicar desde diversos ángulos y perspectivas, el primero de ellos se relaciona con el descenso significativo de la inflación en el país y el descenso en el tipo de cambio conseguido después de la década de los 80's que se caracterizó precisamente por incrementos abruptos en ambas variables, el segundo, tiene una clara relación con la crisis de 1995, que entre otras cosas propició una inflación de 56% y una devaluación de más del 100% de la moneda nacional, aspecto que sin duda alguna afectó a los precios de los productos importados, entre ellos el de los alimentos. El tercero obedece a una relativa estabilidad macroeconómica que se consiguió en el país posterior a la crisis y que se asoció con una reducción en el precio de los alimentos a escala mundial que permitió al país importar alimentos a precios accesibles. Por su parte, el cuarto se explica por el incremento en el precio de los alimentos en lo que se ha denominado crisis alimentaria global (2008-2010) y que afectó a países como el nuestro que se han transformado de productores a importadores de alimentos. Lo anterior, concuerda con los hallazgos de otros estudios de autores como Rubio (2008), Oseguera y Esparza (2009) y Torres (2010).

De manera particular algunos grupos de alimentos como las oleaginosas, la carne, los lácteos y los granos han mostrado una tendencia importante en cuanto al crecimiento en sus precios, sobre todo durante 2006 a 2008. Adicionalmente, los incrementos en los

precios de los principales grupos de alimentos fluctúan en un rango de 63.9% a 12.78%, que sin embargo es sumamente superior a la inflación general acumulada del periodo que fue de 14.73%, por lo que la inflación alimentaria muestra una tendencia hacia la alza en términos comparativos con el INPC general.

En suma, aunque los precios de los alimentos en el país han mostrado una tendencia irregular debido a la presencia de múltiples fluctuaciones, sí atendemos los resultados de los últimos ocho años se observa un crecimiento consistente en los precios, lo cual seguramente repercute negativamente en la accesibilidad de las personas con menores recursos a los mismos y que por ende vulnera sus niveles de seguridad alimentaria. Por lo que el control de los precios de los alimentos en el país, y sobre todo de los alimentos básicos debe de representar uno de los objetivos primarios de las autoridades gubernamentales en todos los niveles puesto que afecta a toda la población y en particular a las clases menos favorecidas.

3.2. Segundo grupo de indicadores: los resultados (outcomes).

3.2.1. Inadecuado acceso a los alimentos: Porcentaje del ingreso de los pobres destinados a la compra de alimentos.

A nivel económico existe una clara evidencia de que a medida que las personas o las familias obtienen ingresos cada vez más altos

estás destinan proporcionalmente una cantidad mucho menor de sus ingresos a la compra de alimentos y bebidas. Por el contrario, las familias pobres o de bajos ingresos, gastan proporcionalmente cantidades significativas de su ingreso a la compra de alimentos y bebidas. Es decir, las propensiones marginales a consumir se reducen a medida que se incrementa el ingreso, y por el contrario, se incrementan a medida que el ingreso se reduce o es bajo.

De este modo, de acuerdo con la Ley de Engel¹⁶, cuanto mayor sea el ingreso de un hogar, menor es la proporción del ingreso gastado en alimentos. Cuando se aplica a nivel nacional, este indicador refleja el nivel de vida de un país, así como la vulnerabilidad de un país a los aumentos de precios de los alimentos. Debido a la falta / falta de fiabilidad de los datos de ingresos, este indicador se ha construido como la relación entre el consumo de alimentos y el consumo total, por lo tanto, utilizando el consumo total como proxy de ingreso. Finalmente, dada la mayor vulnerabilidad de los hogares más pobres a aumentar los precios de alimentos, este indicador sólo se refiere a la proporción de consumo de alimentos del quintil de menores ingresos de la población nacional (FAO, 2012).

Entonces, el indicador que revisaremos (porcentaje del ingreso de los pobres destinados a la compra de los alimentos), muestra lo siguiente: en el año de 2002 la población pobre destinaba

16 La ley de Engel supone que los hogares más pobres gastan una mayor proporción de sus ingresos en alimentos en relación a los hogares con mayor poder adquisitivo.

alrededor del 35% de su ingreso a la compra de alimentos, dicho porcentaje se elevó a alrededor del 42% para 2004, se redujo en 2 puntos porcentuales para situarse en 40% para 2006, y se incrementó en 5 puntos porcentuales para alcanzar el 45% en 2008. Por lo que de manera agregada encontramos que la población pobre incrementó su gasto en alimentos en alrededor de 10 puntos porcentuales durante 2002-2008 (véase gráfico 4).

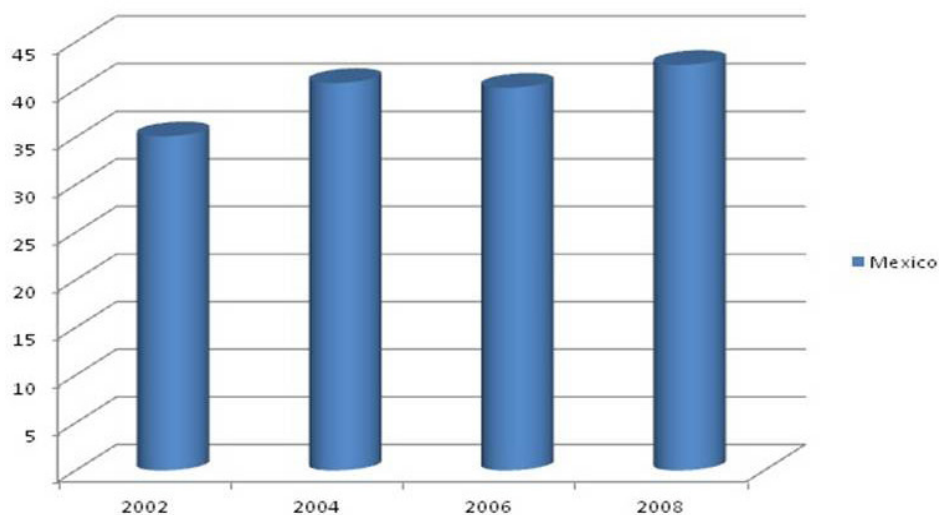
Lo anterior, tiene tres implicaciones que discernimos a continuación.

- 1.- El incremento en la proporción de gasto de los alimentos por parte de la población pobre se debe al incremento en el precio de los alimentos. Por ejemplo, durante el periodo 2006-2011, ocho productos básicos en la alimentación de los mexicanos como el trigo, el arroz, el pollo, el maíz, el huevo, la leche, la carne de res y de cerdo sufrieron un incremento de 33% superior a la inflación general del mismo periodo que se situó en 26%.
- 2.- El incremento en la proporción de gasto de los alimentos por parte de la población pobre se debe al estancamiento en los ingresos por parte de éstos, debido a que el crecimiento de los ingresos es más bajo que el crecimiento en los precios de los alimentos. Por ejemplo, el salario mínimo en México se incrementa anualmente con base en la proyección de inflación que realiza el Banco de México para el año en cuestión. Sin embargo, durante el periodo 2006-2011, los salarios solamente crecieron en 22.9%, es decir, menos que la inflación general y casi diez puntos porcentuales menos que el incremento exhibido por los ocho productos alimentarios referidos.

3.- Al destinar la población pobre una mayor proporción de su ingreso a la compra de alimentos, ello necesariamente implica la reducción de su

ingreso disponible, mismo que podría ser destinado a la compra o acceso de otros satisfactores como: la educación, la salud y la vivienda.

Gráfica 4: Porcentaje del ingreso de los pobres destinados a la compra de alimentos.



Fuente: elaboración propia con base en FAOSTATISTIC, 2012.

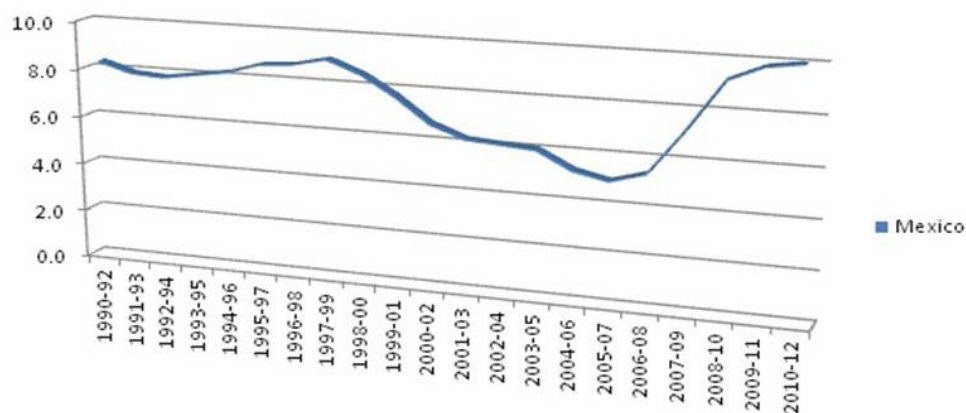
Respecto a lo particular de los resultados, existe una marcada desigualdad en la distribución del ingreso en México, ya que según datos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), el decil de asalariados con menor ingreso obtiene aproximadamente 262 dólares al mes, mientras que el decil más rico obtiene por lo menos 2200 dólares mensuales, lo que representa una diferencia de 9 a 1 respecto al salario devengado entre el decil más pobre y el más rico. En términos porcentuales, el decil más pobre obtiene el 1.9% del ingreso, mientras que el más rico alrededor del 33.8%.

3.2.2. Prevalencia de la insuficiencia alimentaria.

La medición de la subnutrición es uno de los elementos centrales para señalar si una persona o

en otro nivel si un país sufre de deterioro en la seguridad alimentaria. Por lo que la prevalencia de la insuficiencia alimentaria mide el porcentaje de la población que está en riesgo de no cubrir las necesidades de alimentos asociados con la actividad física normal, y por lo tanto incluye también a aquellos que, a pesar de que no se puede considerar que sufran de desnutrición crónica, es probable que puedan verse condicionados en su actividad económica por una alimentación insuficiente. Este nuevo estimador es una medida menos conservadora de la insuficiencia alimentaria en la población (FAO, 2012). Los resultados del índice muestran ligeras alzas y bajas entre el periodo de 1990-2000, para posteriormente disminuir durante el periodo 2000-2006, y por último incrementarse de 2007-2012 (véase gráfico 5).

Gráfica 5: Prevalencia de la insuficiencia alimentaria.



Fuente: elaboración propia con base en FAOSTATISTIC, 2012.

Lo anterior muestra una correspondencia inversa con el promedio de energía adecuada proveniente de alimentos (PEAPA), ya que éste último exhibe una tendencia hacia la baja, y la población en riesgo de no cubrir sus necesidades alimentarias se ha incrementado, lo cual es señal de la existencia de vínculos que se refuerzan de manera negativa, es decir, se reduce la energía adecuada proveniente de los alimentos y por ende se incrementa la población que puede caer en riesgo de no alimentarse como corresponde.

Tercer grupo: vulnerabilidad/ estabilidad

La estabilidad en relación a la provisión de alimentos es una de las variables importantes a considerar cuando se evalúa a la seguridad alimentaria. Por ejemplo, durante el presente año se suscitó un episodio de hambruna en el llamado “cuerno de África” que agrupa a países como Somalia, Etiopía, Yibuti y Eritrea. A pesar de que los citados países sufren de pobreza muy intensa, según la ONU y la FAO, la principal causa de la hambruna se debió a conflictos bélicos que dificultaron la producción y el abasto de alimentos en dichos países. Ahora, ¿cómo se mide la estabilidad en relación a la provisión de alimentos? FAO utiliza diversos indicadores, pero el principal tiene que ver con la variabilidad de la producción de alimentos por persona. Así, el indicador propuesto por la organización intenta medir las fluctuaciones en la producción de alimentos por persona respecto a la media, de esta manera mientras menos fluctuaciones abruptas existan, más estable se considera al sistema alimentario. Es decir, mientras el índice se orienta a analizar los posibles shocks en la producción de alimentos, por lo que a medida de que el

índice converge hacia cero, se traduce en mayor estabilidad para el sistema alimentario nacional. Como podemos observar, la producción de alimentos por persona en México ha sufrido algunas variaciones que reflejan episodios como la crisis de 1995 que provocó un crecimiento en la variabilidad en la producción, aunque al entrar la década del 2000´s, dicha variable parece haberse estabilizado (véase gráfica 6).

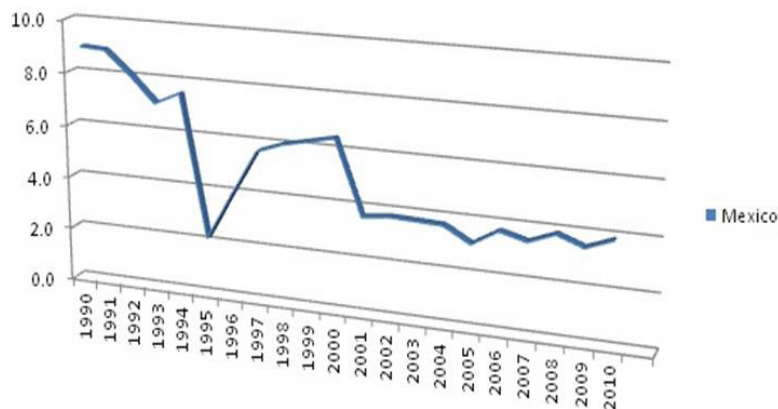
No obstante, también hay que mencionar que el indicador se basa predominantemente en el valor de la producción de alimentos la cual se divide entre el total de la población, por lo cual la estabilidad puede provenir de un incremento en el precio de los productos o de una reducción en el crecimiento de la población y no necesariamente de que se esté incrementando la producción física de alimentos al mismo ritmo de crecimiento de la demanda de alimentos. Por lo cual hay que tener cuidado cuando se habla de estabilidad o de inestabilidad, aunque por otro lado, tampoco existen elementos contundentes para señalar que en el país se experimente inestabilidad en la producción de alimentos, incluso a pesar de la aparición de fenómenos recientes como: el incremento sustancial en el precio del aguacate, el limón, el huevo y el pollo.

Otro de los indicadores utilizados para medir la estabilidad/vulnerabilidad de la seguridad alimentaria es la tasa de dependencia de los cereales respecto a su importación, es decir, se mide que peso tiene la importación en relación a la producción de éstos, ya que dicho grupo de alimentos además de ser de los más consumidos por la población en México y el mundo, también poseen muchas propiedades favorables a nivel

nutricional. De esta manera, los resultados para México indican que durante el periodo de 1990-2007 se alcanzó una tasa de alrededor del 40%,

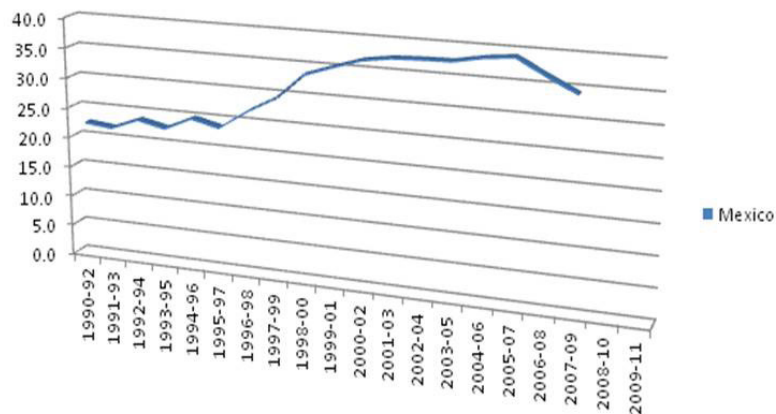
la cual es considerable, aunque para 2009 ésta se redujo a cerca del 30% (véase gráfica 7).

Gráfica 6: Variabilidad de la producción alimentaria por persona



Fuente: elaboración propia con base en FAOSTATISTIC, 2012.

Gráfica 7: Tasa de dependencia de las importaciones de cereales

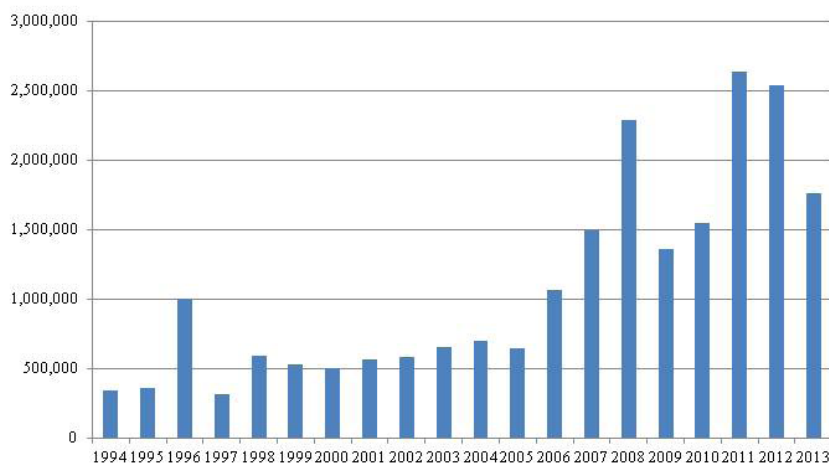


Fuente: elaboración propia con base en FAOSTATISTIC, 2012.

De manera particular, el cereal que más se importa en el país es el maíz, y que muestra cada vez más una mayor dependencia hacia el extranjero y centralmente de Estados Unidos. El maíz es uno de los cultivos que en EE.UU ha ido creciendo en importancia con respecto a otros productos. Su producción lidera el mercado mundial con 367,680.00 toneladas métricas (tm.), equivalente al 33% del total de la producción mundial. Esto representa, 150,680.00 tm más que lo producido por el segundo lugar, China con 217,000 tm., y 4,664 tm., más que lo producido en conjunto por la misma China, Brasil (75,000 tm.) y la Unión Europea (71,016 tm.). México ocupa el séptimo lugar con 22,500 tm., lo que equivale a 2.27% del total de la producción de maíz a nivel mundial y a 6.1% del total de la producción estadounidense.

Actualmente, las importaciones de maíz de EE.UU al mercado mexicano, representan el más importante, superando incluso a Japón por 8.5 millones de dólares en 2013. En ese año, el mercado nacional recibió 27% del total de las exportaciones de maíz que realizó EE.UU. Entre 1994 a 2013 la tasa media de crecimiento promedio anual (TCPAM) de las importaciones de México se situó en 20%, mientras que hacia el resto del mundo alcanzó solamente 2%. En términos de valor, en 2011 se registró la cifra record de 2,600 millones de dólares, aunque a partir de ese año se muestra una tendencia decreciente (gráfica 8). Cabe señalar que en la actualidad las importaciones de maíz proveniente de EE.UU representan alrededor del 90% del total de las importaciones de dicho producto para México, muy por encima de otros países como Brasil y Argentina cuya participación es menor a 5%.

Gráfica 8: Importaciones de maíz de México provenientes de EE.UU. (1994-2013)



Fuente: elaboración propia con información de Fas,USDA, 2013.

Como hemos visto, hasta el momento, el desempeño de México en cuanto a la producción y abasto de alimentos no ha estado exento de diversos problemas, lo que se tradujo para el año 2000, 45.63% de la población afrontó situación de inseguridad extrema, moderada y marcada, lo cual representaba 46 millones de habitantes que no alcanzaban a cubrir el costo monetario de una Canasta Nacional de Alimentos (CNA). Asimismo, tampoco solventaban otros satisfactores como vivienda, salud, educación y cultura, lo que representaba 50% de la población total (Torres, 2001).

Conclusiones

En México existe una notable desigualdad en cuanto a la distribución del ingreso que provoca un crecimiento en la vulnerabilidad de las personas ubicadas en los deciles de menor poder adquisitivo, por lo que una buena parte del deterioro en los niveles de vida de la población y el crecimiento de la pobreza alimentaria está relacionada inexorablemente con los bajos ingresos. De esta manera, la dimensión del ingreso juega un papel fundamental para explicar el crecimiento de la pobreza alimentaria en el país, puesto que el primero ha crecido de manera limitada, y sobre todo, indexado a la inflación medida a través del INPC, pero por su parte la inflación alimentaria (bienes a los cuales destinan una mayor proporción de su ingreso las personas pobres), ha mostrado una evolución muy superior a la del índice general de inflación. Por ejemplo, entre 2005 y 2012, la inflación alimentaria ha oscilado en un mínimo de 4% hasta un máximo de 14%, mientras que el INPC ha oscila-

do entre 4% y 6%. El problema se exagera debido a que los salarios en general se ajustan con la inflación promedio, cada vez que el crecimiento de los precios de los alimentos es mayor que la inflación, hay una pérdida importante del poder adquisitivo del ingreso respecto a los alimentos.

Las diversas variables analizadas sobre la seguridad alimentaria mostraron resultados no satisfactorios en la dependencia de maíz, la producción de cereales, la proporción del ingreso de los pobres destinados a la alimentación y la prevalencia de la insuficiencia alimentaria. Sin embargo, el país en las escalas de seguridad alimentaria desarrolladas por FAO se encuentra en un nivel alto de seguridad, por lo que evidentemente existe una contradicción entre los indicadores a nivel individual y el indicador general, que bien podría ser explicado por la existencia de un proceso de desvinculación entre la medición del poder adquisitivo general del país para comprar alimentos y la capacidad individual de las personas para acceder a los mismos.

Por lo que, la producción agroalimentaria, el abasto y el consumo de alimentos deberán ser algunos de los temas relevantes en la agenda del gobierno mexicano durante los próximos años. Si en verdad se desea hacer efectiva la reciente estrategia de seguridad alimentaria conocida como “cruzada contra el hambre”, deberá poner en práctica el diseño de estrategias de política y acciones orientadas a la solución de problemas como el hambre, la pobreza y la exclusión social, entre otros. Ello implica entender que el problema de la alimentación y la nutrición de los mexicanos son fenómenos de enorme complejidad que rebasan los aspectos meramente biológi-

cos y técnicos, tocando otros de tipo económico, social, político, cultural y ambiental.

Con base en la información analizada se vislumbra que la pobreza alimentaria en México, tiene un componente esencial de la seguridad alimentaria, sobre todo, en relación a la accesibilidad de las personas a los alimentos. El deterioro salarial que se experimenta en el país así como la mayor proporción de alimentos importados como el maíz y los cereales en general, así como el encarecimiento de productos diversos productos básicos, sin duda alguna explican en buena medida el crecimiento de la pobreza alimentaria, la cual se expresa como un problema de ingreso que se exagera ante la drástica caída en la producción de alimentos y el crecimiento en los costos de los mismos.

Asimismo, una tarea urgente tiene que ver con el diseño de mecanismos que permitan una vinculación efectiva entre los programas orientados al combate a la pobreza alimentaria con aquéllos programas y políticas enfocados a la distribución y el acceso de los alimentos, de tal manera que la seguridad alimentaria se configure en un principio de política social y en una palanca para disminuir los problemas de pobreza, hambre y desnutrición en el país. Sin embargo, lo anterior solo puede ser posible si ello viene asociado con un modelo nacional de seguridad alimentaria con enfoque inter y transdisciplinario que permita incidir en la disminución de los problemas de riesgo alimentario con instrumentos de intervención de política social a escala regional y global. De hecho, parte de los esfuerzos institucionales desde el gobierno podrían estar encaminados a fortalecer los víncu-

los internacionales con las organismos oficiales y organizaciones no gubernamentales preocupadas por las tradiciones locales de producción y la alimentación mundial, en un intento por fortalecer visiones de mediano y largo plazo más efectivas que las que hasta ahora se han instrumentado desde los ámbitos locales.

Bibliografía

Alkire, S. & Foster, J. (2007). "Counting and Multi-dimensional Poverty Measurement", ophi Working Paper Series, Oxford Poverty & Human Development Initiative (ophi), Oxford, (ophi Working Paper, 7).

Alkire, S. & Santos, M. (2010). "Acute Multidimensional Poverty: A New Index for Developing Countries", Oxford Poverty & Human Development Initiative (ophi) Working Paper No. 38.

Atkinson, A. (1987). "On the Measurement of Poverty," *Econometrica* 55: 749-764

Banco Mundial (2013) Informe del Banco Mundial, Comité para la medición de la pobreza.

Beccaria, L. y Minujin, A. (1985). "Métodos alternativos para medir el tamaño de la pobreza", Documento de trabajo núm. 6, Documentos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), Buenos Aires.

Boltvinik, J. (2000). "Los métodos de medición de pobreza. Conceptos y tipología" en Gallardo Gómez, Rigoberto y Osorio, Joaquín (coords.) Los rostros de la pobreza: el debate (México DF: Limusa/ITESO/Universidad Iberoamericana/SEUIA) Tomo III.

Bourguignon, F. & Chakravarty, S. (2003). "The Measurement of Multidimensional Poverty", *Journal of Economic Inequality*, vol. 1, no. 1, pp.25-49.

Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (2002). Medición de la pobreza, variantes meto-

dológicas y estimación preliminar. Serie: documentos de investigación. SEDESOL, México, D.F.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (2009). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. México, D.F. CONEVAL.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (2010). Resultados de pobreza en México 2010 a nivel nacional y por entidades federativas. México, D.F. CONEVAL.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (2011) Informe de Pobreza Multidimensional en México. México, D.F. CONEVAL.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (2013). Resultados de pobreza en México 2012 a nivel nacional y por entidades federativas. México, D.F. CONEVAL.

Feres, J. & Mancero, X. (2001). Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura. Serie estudios estadísticos y prospectivos, No. 4. CEPAL, Santiago de Chile.

FAO (1996). Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y el Plan de Acción de la cumbre mundial. Cumbre mundial sobre la alimentación, Roma, Italia.

FAO (2006) "La reforma agraria en el contexto de la soberanía alimentaria. El derecho a la alimentación y a la diversidad cultural: tierra, territorio y dignidad", Conferencia Internacional sobre la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural. Porto Ale-

gre, Brasil, 34 pp.

FAO (2012). Estadísticas de seguridad alimentaria para México. Disponibles en FAOSTATS.FAO.ORG.

FAO (2013). Ley marco: Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía Alimentaria. XVIII Asamblea Ordinaria del Parlamento Latinoamericano, Panamá.

Foreign Agriculture Service (2013). Global Agriculture Trade System. United States Department of Agriculture. US. Government.

Foster, J., Greer, J. & Thorbecke, E. (1984). Notes and comments a Class of decomposable poverty measures. *Econometría*, Vol. 52, No. 3.

Hernández Laos, E. (2000). Comercio Exterior. Volumen 50, No. 10. Banco de Comercio Exterior de México (BANCOMEX). México. D.F.

Kakwani, N. (1980). On a Class of Poverty Measures. *Econometría*, Vol. 48, No. 2. pp. 437-446.

Katzman, R. (1989). La heterogeneidad de la pobreza. el caso de Montevideo. *Revista de la CEPAL*, No. 37. Santiago de Chile.

Oseguera D., Esparza L. (2009). Significados de la seguridad y el riesgo alimentarios entre indígenas Purépechas de México. *Desacatos*. Núm. 31:115-36.

Ravallion, M. (1998). Poverty lines in theory and practice. *Living Standards Measurement Study Working Paper No. 133*. Washington, DC: World Bank.

Ravallion, M. (2008). "Poverty Lines." In *The New Palgrave Dictionary of Economics*, ed. Larry Blume and Steven Durlauf. London: Palgrave Macmillan

Reddy, S., & Pogge, T. (2005). *How Not to Count the Poor*. Short Count, Columbia University, EE.UU.

Rubio, B. (2008) "De la crisis hegemónica financiera a la crisis alimentaria. Impacto sobre el campo mexicano", *Argumentos*. Estudios críticos de la sociedad, nueva época, año 21, núm. 57.

Salama, P. (2011). Luchas contra la pobreza en América Latina, el caso de la pobreza rural en Brasil. *Revista Problemas del Desarrollo*, 165 (42). UNAM, México, D.F.

Sen, A. (1976). Poverty: an ordinal Approach to Measurement, *Econometrica*, 44.

Sen, A. (1983). Poor, relatively speaking. *Oxford Economic Papers* 35, 153-69.

Spicker, P. (1999). *Definiciones de Pobreza: Doce grupos de Significados*. Clacso.

Torres, F. (2001) "El saldo del siglo XX: la inseguridad alimentaria en México" en XXI Seminario de Economía Agrícola México, México, UNAM, 32 pp. (Mimeo).

Torres, F. (2002) "Aspectos regionales de la seguridad alimentaria en México", *Datos, Hechos y Lugares*. No. 22, pp. 15-26.

Torres, F. (2003) "La visión teórica de la seguridad alimentaria como componente de la seguridad nacional" en Felipe Torres (coord.) *Seguridad ali-*

mentaria: seguridad nacional, México, Plaza y Valdés, pp.15-52.

Torres, F. (2010). Rasgos perennes de la crisis alimentaria en México. Estudios Sociales, Número 36. CIAD, Hermosillo, Sonora, México.

Townsend, P. (1985). A sociological approach to the measurement of poverty – a rejoinder to professor Amartya Sen. Oxford Economic Papers, vol. 37, pp. 659–668.

Townsend, P. (1979). Poverty in the United Kingdom, London: Penguin.

Vizcarra, I. (2004). Hacia un marco conceptual-metodológico renovado sobre las estrategias de los hogares campesinos. Estudios Sociales, vol. XXII, Núm. 23, enero-junio de 2004. Hermosillo, Sonora, México.