

## SEPTIMA SECCION

### SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL

#### **DECRETO por el que se aprueba el Programa Nacional México sin Hambre 2014-2018.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

**ENRIQUE PEÑA NIETO**, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 90., 22, 26, 28, 29, párrafo primero, y 32 de la Ley de Planeación; y 90., 31, 32, 32 Bis, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40 y 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y

#### **CONSIDERANDO**

Que mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013 se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el cual contiene los objetivos, estrategias, indicadores y metas que regirán la actuación del Gobierno Federal durante la presente administración;

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 prevé como estrategia general elevar la productividad para llevar a México a su máximo potencial, por lo que se orienta la actuación gubernamental en torno a cinco metas nacionales: México en Paz, México Incluyente, México con Educación de Calidad, México Próspero y México con Responsabilidad Global, lo cual incluye además tres estrategias transversales: Democratizar la Productividad, Gobierno Cercano y Moderno, y Perspectiva de Género;

Que la meta nacional México Incluyente tiene como objetivo, entre otros, garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población, con la finalidad de asegurar una alimentación y nutrición adecuada de los individuos en condición de extrema pobreza o con carencia alimentaria severa, y con ello lograr un México sin hambre;

Que la Secretaría de Desarrollo Social elaboró el Programa Nacional México sin Hambre 2014-2018, conforme a las directrices previstas en el Plan Nacional de Desarrollo y, previo dictamen de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, esta dependencia lo sometió a consideración del Ejecutivo Federal a mi cargo, por lo que he tenido a bien emitir el siguiente

#### **DECRETO**

**ARTÍCULO PRIMERO.** Se aprueba el Programa Nacional México sin Hambre 2014-2018.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** El Programa Nacional México sin Hambre 2014-2018 será de observancia obligatoria para la Secretaría de Desarrollo Social y las entidades paraestatales coordinadas por la misma; las demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se sujetarán a sus disposiciones cuando dicho programa incida en el ámbito de sus respectivas competencias.

**ARTÍCULO TERCERO.** Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que resulten competentes, de conformidad con el Programa Nacional México sin Hambre 2014-2018 y las disposiciones jurídicas aplicables, elaborarán sus respectivos programas y anteproyectos de presupuesto. Estos últimos deberán destinar los recursos presupuestarios correspondientes para el eficaz cumplimiento de los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo y de dicho Programa Nacional.

**ARTÍCULO CUARTO.** La Secretaría de Desarrollo Social, con la participación que conforme a sus atribuciones les corresponde a las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables, dará seguimiento a la implementación de las acciones y al cumplimiento de los objetivos establecidos en el Programa Nacional México sin Hambre 2014-2018, y reportará los resultados obtenidos con base en las metas e indicadores correspondientes.

**ARTÍCULO QUINTO.** La Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de su competencia, vigilará el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones contenidas en el presente Decreto.

#### **TRANSITORIO**

**ÚNICO.** El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, a veintiocho de abril de dos mil catorce.- **Enrique Peña Nieto.**- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **Luis Videgaray Caso.**- Rúbrica.- La Secretaria de Desarrollo Social, **María del Rosario Robles Berlanga.**- Rúbrica.- El Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, **Juan José Guerra Abud.**- Rúbrica.- El Secretario de Energía, **Pedro Joaquín Coldwell.**- Rúbrica.- El Secretario de Economía, **Ildefonso Guajardo Villarreal.**- Rúbrica.- El Secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, **Enrique Martínez y Martínez.**- Rúbrica.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes, **Gerardo Ruiz Esparza.**- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, **Emilio Chuayffet Chemor.**- Rúbrica.- La Secretaria de Salud, **María de las Mercedes Martha Juan López.**- Rúbrica.- El Secretario del Trabajo y Previsión Social, **Jesús Alfonso Navarrete Prida.**- Rúbrica.- El Secretario de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, **Jorge Carlos Ramírez Marín.**- Rúbrica.- En ausencia del Secretario de la Función Pública, en términos de lo dispuesto por los artículos 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 7, fracción XII, y 86 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública: el Subsecretario de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública, **Julián Alfonso Olivas Ugalde.**- Rúbrica.

---

**PROGRAMA Nacional México Sin Hambre 2014-2018.**

---

**PROGRAMA NACIONAL MÉXICO SIN HAMBRE 2014-2018**

**Índice**

**I. Introducción**

**II. Un nuevo enfoque de atención**

Primer eje: la participación social

Segundo eje: la coordinación interinstitucional e intergubernamental

Tercer eje: la territorialidad

Cuarto eje: el enfoque productivo

Quinto eje: innovación y estrategia de cobertura

**III. Marco Normativo**

**IV. Diagnóstico**

4.1 Definición de hambre

4.2 Pobreza extrema de alimentación

4.3 Distribución territorial de la pobreza extrema de alimentación

4.4 Estado nutricional de la población

4.5 Producción de alimentos e ingreso en áreas rurales

4.6 Ingreso y empleo en las zonas de mayor concentración de pobreza

4.7 Pérdidas post-cosecha y de alimentos

4.8 Participación comunitaria

**V. El Programa Nacional México Sin Hambre y su Alineación al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018**

5.1. Objetivos y Estrategias

5.1.1. Objetivo 1. Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación

5.1.2. Objetivo 2. Disminuir la desnutrición infantil aguda y crónica, y mejorar los indicadores de peso y talla de la niñez

5.1.3. Objetivo 3. Aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas

5.1.4. Objetivo 4. Minimizar las pérdidas post-cosecha y de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización

5.1.5. Objetivo 5. Promover el desarrollo económico y el empleo de las zonas de mayor concentración de pobreza extrema de alimentación.

5.1.6. Objetivo 6. Promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre

5.2. Estrategias Transversales

5.2.1. Gobierno Cercano y Moderno

5.2.2. Democratizar la Productividad

5.2.3. Perspectiva de Género

**VI. Indicadores**

**VII. Seguimiento y evaluación**

**VIII. Transparencia y rendición de cuentas**

**IX. Glosario**

**X. Referencias Bibliográficas**

**Anexo**

## I. INTRODUCCION

La política social del Estado Mexicano es un componente sustantivo del desarrollo nacional. Junto con la política económica es uno de los dos ejes sobre los cuales se fundamentan las oportunidades de superación de las condiciones de vida de todos los mexicanos. La mejoría de esas condiciones y el fortalecimiento de las capacidades sociales, conjuntamente con el número de empleos y su calidad, son los mejores soportes del bienestar social.

Los resultados que se obtengan en cada uno de los ejes señalados son los condicionantes para medir los avances en la superación de las condiciones de pobreza de la población. Ni el crecimiento del Producto Interno Bruto ni las grandes inversiones sociales públicas han podido lograrlo. La política social de la presente administración busca que los individuos tengan mejores condiciones físicas y las destrezas para insertarse productivamente en la economía. No se trata sólo de aliviar los efectos de la pobreza, sino también de preparar a las personas para sus actividades productivas propias o para incursionar más favorablemente en el mercado laboral.

La justa distribución del ingreso es parte fundamental para la superación de la pobreza. Durante los últimos veinte años los niveles de pobreza se han mantenido prácticamente igual debido al insuficiente crecimiento de la economía y a una desigual distribución de la riqueza. De acuerdo a la ENIGH 2012 el 10% de la población más rica obtenía 19 veces mayor ingreso que el 10% de la población más pobre. Una desigualdad de esta magnitud no puede ser superada con los programas de transferencias de ingreso ni con los programas sociales que acercan bienes y servicios a los sectores en pobreza. Con los programas se ha hecho una parte al aliviar e impedir que las desigualdades se agranden, pero lejos se está de resolverlas.

Las políticas sociales han logrado disminuir la desnutrición, mejorar los niveles educativos e incrementar las capacidades productivas de las personas, pero sólo con el fortalecimiento del campo, con más y mejores empleos, con alternativas para el autoempleo y la creación de pequeñas y medianas industrias y agroindustrias podremos lograr que los mexicanos en pobreza dejen atrás esta situación.

Y de eso se trata también la nueva política social: de romper el tabú de que los pobres sólo pueden vivir de los subsidios, de las transferencias de ingreso y de los programas sociales. Los pobres son productivos y pueden aportar su trabajo para hacer crecer la economía nacional.

El gobierno federal concibe el desarrollo social como la prioridad para construir Un México Incluyente, una de las grandes metas de la planeación nacional. La pobreza y la desigualdad no sólo son inaceptables en términos de justicia social, sino que también representan una barrera importante para la productividad y el crecimiento económico del país.

La política social se identifica como una política de nueva generación porque toma para su formulación como punto de partida los derechos sociales y humanos que recoge nuestra Constitución. Como lo establece el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, es una política enfocada en alcanzar una sociedad de derechos ciudadanos y humanos plenos. Las políticas sociales giran en torno al ciudadano, ubicándolo como un agente de cambio, protagonista de su propia superación a través de su organización y participación activa. Esto significa actuar organizadamente con su comunidad para coadyuvar en la superación de las carencias sociales, en el mejoramiento físico y en la adquisición de conocimientos y habilidades para insertarse productivamente en el México Próspero, que constituye otra de las grandes metas del Plan Nacional de Desarrollo.

Los esfuerzos para extender los derechos sociales a toda la población involucran a toda la administración pública, y en particular a las secretarías de Estado directamente vinculadas a cada uno de esos derechos. El desarrollo nacional sólo es posible por la acción del conjunto de las instituciones públicas, privadas y sociales. Las políticas públicas de carácter general se asignan a distintas dependencias. En particular, la atención multisectorial de la población en pobreza es encomendada a la Secretaría de Desarrollo Social. De ahí la importancia de resaltar la coordinación interinstitucional como un componente estratégico básico para las acciones dirigidas hacia esta población.

Desarrollo económico con bienestar social es la aspiración legítima de los mexicanos. Significa hacer efectivos los derechos humanos y sociales que establece nuestra Constitución. No obstante, aún hay millones de personas que no cuentan con un piso social básico para disfrutar esos derechos. Es la población que, de acuerdo al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) se encuentra en condiciones de pobreza por carecer del efectivo beneficio de uno o más de los derechos sociales.

De acuerdo al propio CONEVAL la población puede estar en situación de pobreza moderada si tiene al menos una carencia y se encuentra por debajo de la línea de bienestar económico; y en pobreza extrema si tiene tres o más carencias y está por debajo de la línea de bienestar económico mínimo. Para efectos del Programa Nacional México sin Hambre, la SEDESOL ha identificado a la población que, dentro de la pobreza extrema, padece aún condiciones más graves al tener, como parte de sus carencias, la del acceso a la alimentación. Es la población que para fines de este documento se denomina población en pobreza extrema de alimentación.

La política social del Gobierno de la República se expresa en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Como parte de esta política el PND establece las estrategias para la atención a los mexicanos que se encuentran en condiciones de pobreza y que ascienden a poco más de 53 millones. De las estrategias y por mandato del propio Plan, se han formulado el Programa Sectorial de Desarrollo Social, que orienta las acciones de la SEDESOL, y el Programa Nacional de Desarrollo Social, que dirige al conjunto de sectores de la Administración Pública Federal en sus acciones orientadas a dicha población en materia de alimentación, abasto, calidad y servicios de la vivienda, apoyo a actividades productivas y a la economía familiar para que las familias fortalezcan su capacidad adquisitiva de alimentos, mejoren la educación de sus hijos y el cuidado de la salud.

Para avanzar con mayor rapidez hacia una sociedad más equitativa es necesario atender en primer lugar a las personas que están en las mayores condiciones de pobreza. Por ello, el PND 2013-2018 expresa también la decisión de enfatizar la atención a esta población y establece la prioridad de erradicar el hambre.

El Programa Nacional México sin Hambre es la formalización, dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática, de la Cruzada Nacional contra el Hambre, y establece la ampliación a todo el territorio nacional de la estrategia que ha probado su eficacia en la lucha contra la pobreza extrema de alimentación. El programa corresponde a una estrategia de trabajo coordinado del gobierno federal para atender, desde una perspectiva multidimensional y teniendo como eje la carencia de alimentación, la pobreza extrema de alimentación de poco más de 7 millones de personas. El programa busca asegurar el acceso a alimentos suficientes y de calidad para su población objetivo, prevé impulsar la producción de alimentos en las zonas marginadas, al tiempo que sienta las bases para que la población objetivo disfrute de sus derechos sociales.

Con hambre es difícil, si no imposible, hacer efectivos el resto de los derechos sociales. Es necesario acabar con el hambre, pero también contar con el aula, la clínica, los espacios públicos, el camino rural, con el piso firme en la vivienda o con el cuarto adicional que impida el hacinamiento. Cada una de estas acciones puede caer en un área de responsabilidad diferente de la administración federal, estatal o municipal, pero para las comunidades las necesidades son únicas y no distinguen entre la multitud de ventanillas a las que hay que acudir. Por ello la estrategia parte de la identificación de necesidades con la participación de los propios derechohabientes, desde el lugar en el que habitan y promueve la planeación y la concertación de acciones desde el espacio municipal.

## II. UN NUEVO ENFOQUE DE ATENCIÓN

Participación social, coordinación interinstitucional y revaloración de los territorios en los que se concentra la pobreza como factores de desarrollo, son componentes esenciales del nuevo enfoque de atención iniciado con la Cruzada Nacional contra el Hambre y retomado por México sin Hambre. Estos ejes de enfoque social no son sólo un medio, sino también parte esencial de la política social.

La participación social lleva implícito un propósito de cohesión social, de formación de un mayor y más sólido capital social en las comunidades. Con la coordinación entre el gobierno no sólo se busca mayor eficiencia y eficacia en las tareas públicas, sino también se orienta a modificar el enfoque tradicional de beneficiarios hacia los derechohabientes sociales. El enfoque territorial considera las potencialidades del entorno, así como las restricciones que presentan los espacios en los que se ubica la población en pobreza extrema de alimentación. En este enfoque también se asume a la pobreza urbana como un reto especial de las políticas contra la pobreza.

La población en pobreza está constituida por personas, familias y comunidades que ocupan un lugar específico, y que no son simplemente estadísticas. La territorialidad adquiere así un sentido diferente, pues es en el territorio donde se hacen efectivas la participación y la inclusión social, así como las sinergias de las acciones institucionales, y donde se recuperan las capacidades productivas asociadas al entorno.

### Primer eje: la participación social

La participación social es uno de los componentes estratégicos de los programas sociales. Se trata de que los individuos, frecuentemente vistos como receptores pasivos de los bienes y servicios sociales, es decir, como beneficiarios, se conviertan en actores activos de la materialización de esos derechos, esto es, en derechohabientes sociales. Es más que un cambio de conceptos: es un cambio de actitudes tanto de los individuos como de las instituciones públicas. El derechohabiente social participa para hacer realidad los derechos sociales y humanos. Las instituciones reconocen que es su obligación responder a las demandas y trabajar conjuntamente con los individuos y sus comunidades. En su acepción más profunda, es formar ciudadanía, es decir, sujetos activos de derechos.

No es sólo una diferencia en la forma de trabajar, de diseñar y de ejecutar la política social. Es ante todo una vía para generar cohesión social, para fortalecer los lazos de unidad y de confianza entre los integrantes de una comunidad. Se construye de esta forma una firme plataforma para que junto con las instituciones se

genere el cambio social. Hay un antes y un después cuando se trabaja de esta manera. Así, el ejercicio de los referidos derechos sociales y humanos implica romper con las lógicas clientelares y corporativas mediante la aplicación de la mejor vacuna para ello: el empoderamiento desde abajo, desde la base comunitaria de la sociedad.

La participación social es un instrumento que coadyuva a la correcta ejecución de los programas. Es decir, se trata de cambiar el enfoque de ventanilla o de mesa de atención por el acercamiento a la comunidad y el acompañamiento de las asambleas donde se debaten carencias y planes comunitarios de desarrollo, lo que culmina en compromisos de corresponsabilidad en virtud de los cuales la comunidad asume tareas colectivas que coadyuvan al buen desempeño de los programas.

Esta manera de abordar las políticas sociales se sustenta en el binomio familia-comunidad y no en el individuo aislado. La mayoría de las políticas que se venían realizando focalizaban al individuo y en buena medida lo aislaban de su entorno socioeconómico. Se debilitaban así sus nexos comunitarios y por tanto asimismo se limitaban las potencialidades productivas individuales y colectivas.

La participación social da mayor permanencia a las acciones públicas. En tanto forman parte de las decisiones, de la realización y de la evaluación de los resultados, los individuos y las comunidades se apropian de los programas y se fortalecen los vínculos que unen a las personas y con ello la cohesión social. Esta política social se rige por:

- La erradicación de la cultura clientelista y la inmovilidad burocrática.
- La descentralización para un óptimo aprovechamiento de las potencialidades de cada región.
- El compromiso de la ciudadanía para participar en la gestión del estado y en la defensa de los derechos civiles, económicos, políticos y sociales.
- La coordinación de los programas institucionales para generar sinergias y aprovechar la suma de valor que implica la participación social.

#### **Segundo eje: la coordinación interinstitucional e intergubernamental**

Otro de los enfoques de la nueva política social es privilegiar la coordinación interinstitucional al interior del gobierno federal y la coordinación intergubernamental con estados y municipios.

La coordinación interinstitucional del gobierno federal permite atender a los sectores de la población que por sus condiciones extremas de pobreza, de diversidad cultural y de dispersión territorial, entre otros factores, no son considerados plenamente en los programas de trabajo de los sectores de la administración pública. Se trata de un enfoque diferente que contempla el conjunto de pequeñas obras y acciones públicas que desatan un cambio radical en las comunidades.

Los gobiernos estatales son un engranaje relevante para adecuar las políticas sociales que define el gobierno federal a las características sociales y económicas de cada entidad. De manera coordinada con sus propias políticas sociales, los resultados se traducen no sólo en mayores recursos, sino también en una mayor direccionalidad y efectividad en extender el acceso a los derechos sociales a más amplios sectores de la población. Se trata de evitar duplicidades, de ordenar y de coordinar la actuación pública, pero asimismo de generar conjuntamente una política efectiva del ejercicio de los derechos sociales.

En el nuevo esquema la actuación del gobierno municipal tiene un papel relevante. Una de las fortalezas de este nivel de gobierno es su cercanía con la gente; principio que da origen a la participación organizada de la comunidad. La asamblea comunitaria y su órgano de representación, a través del comité comunitario de los programas sociales, constituyen el mejor vínculo con la autoridad municipal para hacer de la participación social organizada una forma de trabajo permanente.

El reordenamiento institucional, dirigido a atender las causas y los efectos de la pobreza extrema de alimentación, también permite promover y alentar la participación ciudadana y la construcción conjunta de saberes y competencias que permitan reconstruir la economía local en las regiones marginadas rurales y urbanas. Para ello se articulan la estrategia y las acciones en materia de desarrollo social entre los tres órdenes de gobierno mediante convenios para el desarrollo y la inclusión social, en los que se plasman los acuerdos, montos, acciones, prioridades y metas conjuntas, para abatir la pobreza extrema de alimentación y los rezagos sociales.

Además, con el apoyo de las nuevas tecnologías de la informática es posible poner al alcance de las comunidades la información suficiente para que diagnostiquen de manera más efectiva sus condiciones actuales de vida. Se mapean a detalle la presencia institucional y los servicios existentes, y por lo tanto las carencias; se identifican familia por familia los beneficios que ya reciben, y por lo tanto a quienes no cuentan con ellos y los necesitan; se dimensiona el peso que tienen sus actividades productivas, qué producen y a quiénes le venden, y por lo tanto las limitaciones y potencialidades para desarrollarlas a mayor escala.

Los instrumentos de la informática permiten identificar y conocer los problemas sociales a mayor detalle, en el contexto socioeconómico de las comunidades y de su entorno. Poner estos instrumentos en manos de los grupos en pobreza es darles nuevas herramientas para que, junto con el conocimiento de su entorno inmediato y mediante la participación, conozcan mejor en dónde están, a dónde quieren llegar y qué necesitan para lograrlo.

De esta manera, como instrumentos de la coordinación interinstitucional se cuenta con:

- Las matrices de inversión, en las que se detallan las obras y acciones específicas que aporta cada sector del gobierno federal y los gobiernos locales para disminuir las carencias sociales de la población en pobreza extrema de alimentación.
- Los padrones de derechohabientes sociales, que identifican a las personas, familias, los actores sociales que trabajan en esos territorios y el entorno físico de la comunidad, así como los beneficios que ya reciben y las necesidades que pudieran requerir de acciones institucionales plasmadas en los planes de desarrollo comunitario.
- La identificación específica de los espacios de mayor concentración de la pobreza extrema de alimentación, tanto en zonas rurales como urbanas, la presencia institucional así como las potencialidades y restricciones que ofrece cada territorio.

Se rompe así con la idea del gobierno archipiélago, de un gobierno federal en el que cada dependencia y entidad definía sus propios objetivos y la población a la que se dirigía, sin considerar los aspectos positivos como las sinergias y los efectos multiplicadores con otros programas, o los negativos, como las duplicidades y los incentivos perversos que propician la inmovilidad o la ruptura del tejido social. Con ello se busca:

- Que los programas sociales se apliquen con la mayor coordinación y concurrencia.
- Que exista diálogo entre las dependencias federales para unificar criterios.
- Que exista una eficiente comunicación entre el gobierno federal y los gobiernos estatales y municipales, para atender a la población en pobreza extrema de alimentación con criterios y definiciones programáticas compartidas.

### **Tercer eje: la territorialidad**

El espacio sienta las bases para las definiciones del desarrollo comunitario. Entender el espacio y a las personas que lo habitan significa identificar las potencialidades, las limitaciones y las estrategias para proyectar las alternativas sociales y económicas sustentables de las comunidades. Si bien una clasificación tradicional nos lleva a diferenciar lo rural y lo urbano, lo cierto es que la gama de posibilidades en uno y otro tipo de territorio obliga al reconocimiento de muchas otras características que inciden en las decisiones de las instituciones, pero sobre todo de las decisiones que tomen las propias comunidades.

Una de las manifestaciones de la pobreza a la que en los últimos años se le ha prestado poca atención y que tiene enormes repercusiones en la vida cotidiana de los mexicanos es la pobreza extrema urbana. La pobreza urbana representa uno de los mayores retos mayores por su complejidad, por contener nuevas expresiones poco conocidas de la pobreza que impactan negativamente la cohesión social. Contiene expresiones que son una clara muestra de desgaste del tejido comunitario y familiar, de la segregación, de la violencia intrafamiliar y social, así como de su extensión hacia la delincuencia, entre otras manifestaciones de las diversas patologías sociales.

La pobreza urbana en sus expresiones materiales es mucho menor comparada con la rural si consideramos, por ejemplo, la carencia de servicios en la vivienda, que en las ciudades es de 9.4% mientras que en las zonas rurales alcanza el 50.4%. También es menor si consideramos otros indicadores, como educación, salud o la seguridad social. Pero la segregación, la inseguridad jurídica en los asentamientos humanos y el crecimiento desordenado de las ciudades que relega a lugares alejados a la población en pobreza y que le ocasiona altos costos económicos y de tiempo para movilizarse a sus lugares de trabajo, son, entre otros, elementos críticos que inciden en las condiciones de vida de esta población.

Con los mismos principios de la política social, con los ejes estratégicos que son la participación social y la coordinación interinstitucional, se establecen las bases para atender esas manifestaciones de la pobreza.

### **Cuarto eje: el enfoque productivo**

El reto es recuperar y fortalecer las capacidades productivas de los sectores sociales en pobreza. Es una tarea que concierne en primer lugar a los propios individuos y a sus organizaciones, pero también a las instituciones públicas encargadas de facilitar, apoyar y promover la inclusión productiva de estos sectores. Las acciones propuestas buscan apoyar una estrategia que involucra a las dependencias de la administración pública federal, y también a las estatales, que tienen a su cargo promover el crecimiento económico para crear más y mejores empleos.

Las reformas transformadoras que ha emprendido el gobierno federal son cruciales para lograr que la población en pobreza se incorpore productivamente a la economía y con ello mejore sustancialmente sus condiciones de vida. Porque justamente ello significa democratizar la productividad: que todas las personas, independientemente de su lugar de origen, condición social o actividad económica, tengan acceso a mejores herramientas, tecnologías y conocimientos, para darle mayor valor agregado a su trabajo y, de esta manera, poder aumentar sus ingresos.

La política social de nueva generación busca sentar las bases para que las familias obtengan mejores condiciones de bienestar, así como procurar las condiciones sociales que permitan la movilidad social que buscan las nuevas generaciones a través de una mayor educación y una mejor preparación para el trabajo.

La nueva política social está dirigida a alcanzar una sociedad de derechos ciudadanos y humanos con plena incorporación productiva. Y para esta segunda década del siglo XXI representa la oportunidad de sentar los cimientos para hacer realidad los derechos que han sido una aspiración plasmada en nuestra Carta Magna.

#### **Quinto eje: Innovación y estrategia de cobertura**

La Cruzada Nacional contra el Hambre ha permitido incursionar en nuevos instrumentos para hacer efectiva la coordinación interinstitucional y la participación social, así como el uso de otras herramientas para una mejor planeación de las acciones contra la pobreza extrema de alimentación. Es el caso de las matrices de inversión, el diseño de la metodología de trabajo con los comités comunitarios para el establecimiento de los planes de desarrollo comunitario, la utilización de la cartografía digitalizada para la identificación de la presencia institucional y de las familias en pobreza y sus hogares.

Todo ello llevó a un proceso gradual de incorporación de los municipios y los polígonos urbanos. Se inició la primera etapa con 400 municipios en 2013, que comprenden al 51.7% de la población objetivo. Y se tiene contemplado la cobertura total de la población objetivo para el año 2015, para lo cual se tienen dos etapas más de expansión:

La segunda etapa se atenderá al menos 25% adicional de la población objetivo para una cobertura de 5.3 millones de pobres extremos de alimentación al finalizar el año 2014.

La tercera etapa atenderá a la población restante al concluir el año 2015.

Se han adoptado diferentes criterios para la selección de los municipios. El 89% de los seleccionados en 2013 y 2014, se determinaron a partir de su situación de pobreza, específicamente con base en los dos criterios siguientes:

- Población y porcentaje de personas en pobreza;
- y población y porcentaje de personas en pobreza extrema de alimentación

El resto de los municipios incorporados para 2014 atienden dos criterios generales.

- El reconocimiento a situaciones críticas específicas que requieren atención inmediata para evitar el empobrecimiento de su población, y la posibilidad de lograr una sinergia de esfuerzos con los programas o estrategias ya en marcha en algunas entidades, tal es el caso de:
  - Municipios de Guerrero afectados por los fenómenos meteorológicos sucedidos en el segundo semestre de 2013.
  - Municipios pertenecientes a la frontera norte y sur.
  - Municipios de Michoacán, Guerrero y Estado de México pertenecientes a la zona de Tierra Caliente.
  - Coincidencia con la estrategia de desarrollo regional de estado de Zacatecas.
  - Coincidencia con la estrategia "Plan 59" del estado de Coahuila.
  - Coincidencia con la estrategia de desarrollo microrregional del estado de Oaxaca.
  - Coincidencia con la estrategia de desarrollo regional de la Zona Serrana Norte de Sinaloa.
- La ampliación a nivel nacional, que permite ir consolidando el andamiaje y los esquemas de operación necesarios en cada entidad federativa en preparación a la expansión nacional, lo que explica la inclusión de algunos municipios como Manzanillo, en el estado de Colima, municipio con el mayor número de personas en pobreza extrema de alimentación a nivel estatal.

Finalmente, y para evitar la exclusión de nuevos municipios, se aplica un procedimiento de ajuste por nueva creación, como en el caso de la división de Othón Blanco que dio lugar a la creación del municipio de Bacalar, en Quintana Roo.

Las experiencias obtenidas en participación social, en coordinación interinstitucional y en el uso de nuevos instrumentos, serán sumamente valiosas en la ampliación y la cobertura total de la población en pobreza extrema de alimentación. Permitirá, asimismo, alcanzar las metas planteadas de manera más efectiva y oportuna para abatir la carencia alimentaria y las demás limitaciones que obstruyen la plena incorporación productiva de esta población.

### III. MARCO NORMATIVO

La Ley de Planeación y el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 establecen el mandato para elaborar los programas sectoriales, regionales y especiales con el fin de establecer las estrategias de las políticas públicas del Gobierno Federal. Como parte de dicho proceso, en el PND 2013-2018 se incluye la decisión de conformar el Programa Nacional México Sin Hambre.

El Programa Nacional México Sin Hambre (PNMSH) sistematiza la estrategia general que orientará las acciones y programas sociales para alcanzar los objetivos, las metas y los indicadores de la Cruzada Nacional contra el Hambre, así como la continuidad de ésta, y define la problemática, la población objetivo, al igual que las estrategias y líneas de acción a seguir.

El PNMSH se articula también con los objetivos uno, tres y cuarto del Programa para Democratizar de la Productividad, que son promover el uso y asignación eficiente de los factores de producción de la economía; elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país; y establecer políticas públicas específicas que eleven la productividad en las regiones y sectores de la economía.

De acuerdo al artículo 4º Constitucional, el Gobierno de la República tiene la obligación de garantizar el derecho de todos los mexicanos a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. Además, para garantizar el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos establecidos en la ley, el artículo 27 constitucional, en su fracción XX, define al desarrollo rural integral y sustentable como la vía del Gobierno de la República para el cumplimiento del derecho a la alimentación de la población.

Por su parte, la Ley General de Desarrollo Social establece que la Política Nacional de Desarrollo Social tiene, entre otros objetivos, el de propiciar las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales, individuales o colectivos, entre los cuales se encuentra el de la alimentación, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades.

Dicha Ley establece al Sistema Nacional de Desarrollo Social como un mecanismo permanente de concurrencia, colaboración, coordinación y concertación del Gobierno Federal, de las entidades federativas, de los municipios y de los sectores social y privado, que tiene por objeto integrar su participación en el cumplimiento de los objetivos, estrategias y prioridades de la Política Nacional de Desarrollo Social, así como fomentar la participación de las personas, familias y organizaciones en la planeación, ejecución y evaluación de las políticas en materia de desarrollo social.

La Ley General de Salud, en sus artículos 114 y 115, contempla la acción del Estado en la supervisión, atención y mejoramiento de la nutrición de la población, mientras que la Ley de Desarrollo Rural Sustentable indica que se impulsarán políticas de apoyo a la producción agropecuaria dirigidas a contribuir a la seguridad alimentaria.

El Artículo 178 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable establece la obligación del Estado de promover medidas para procurar el abasto de alimentos y productos básicos y estratégicos a la población, promoviendo su acceso a los grupos sociales menos favorecidos y dando prioridad a la producción nacional, con objeto de contribuir a la seguridad alimentaria.

Se atiende así, mediante las acciones de la SAGARPA con el Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario, las estrategias de mediano y largo plazo para el incremento sostenible de la producción agrícola y de alimentos.

El Artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal orienta el destino de las aportaciones federales para la infraestructura social, al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social.

Es importante señalar que el Programa Nacional México sin Hambre comprende las acciones de corto y mediano plazo para abatir la pobreza extrema de alimentación, y asegurar el abasto y acceso a alimentos en las regiones de mayor concentración de su población objetivo. No obstante, los logros de los programas sectoriales de las 19 dependencias participantes, habrán de contribuir a lograr sus metas.

México reconoce el derecho a la alimentación como un derecho humano fundamental y ha suscrito acuerdos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 25); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (Art. 11); el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales



(Art. 11); la Convención sobre los Derechos del Niño (Art. 24); la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (Art. 8); la Declaración Mundial sobre Nutrición; la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición; la Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria Mundial; el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación; así como la Declaración y Programa de Acción de Viena, de acuerdo con el PIDESC y el Pacto de San Salvador (Art. 12).

Estas figuras normativas establecen el marco jurídico para la definición, los alcances y los objetivos de una estrategia para abatir la pobreza extrema de alimentación.

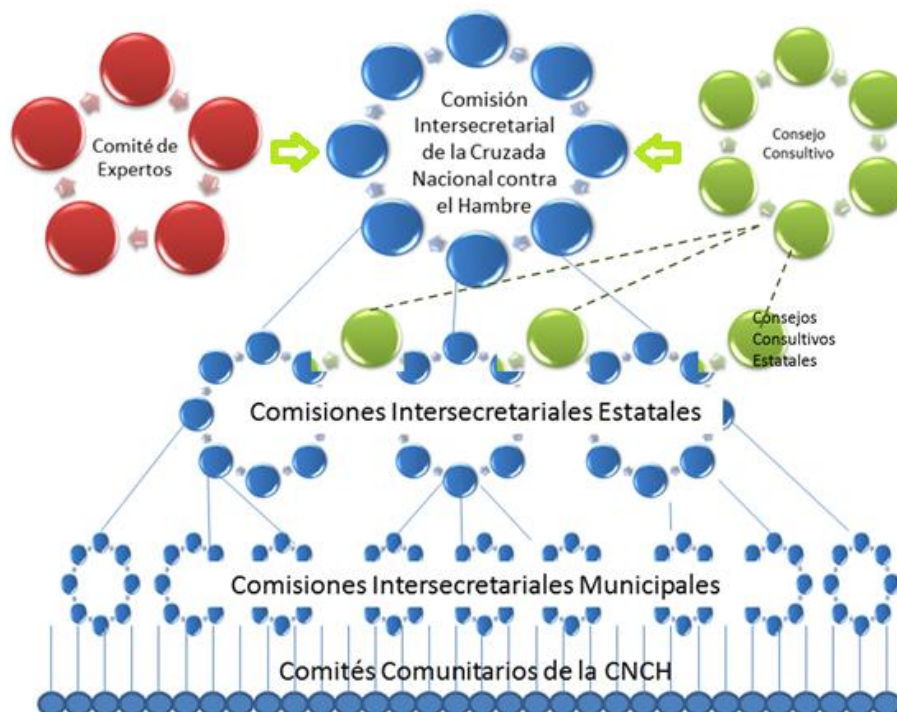
Avanzar en materia de acceso a los derechos sociales para todos los mexicanos exige instrumentos jurídicos que promuevan mecanismos de concurrencia, colaboración, coordinación y concertación entre los sectores público, social y privado, al igual que entre los tres órdenes de gobierno. Por ello el Presidente de la República decretó en enero de 2013 el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre, que establece el compromiso del Gobierno de la República de garantizar a la población objetivo el derecho a la alimentación, disminuir la desnutrición infantil aguda y crónica, aumentar la producción de alimentos, minimizar la pérdida post-cosecha y promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre. A estos objetivos de la Cruzada se ha agregado, en el México sin Hambre, el de crear las condiciones para el desarrollo de los territorios con mayor concentración de pobreza, tanto en zonas rurales como urbanas.

**SISTEMA NACIONAL PARA LA CRUZADA CONTRA EL HAMBRE**

El Programa Nacional México Sin Hambre seguirá aplicando los mecanismos de planeación, control, seguimiento y evaluación del Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre. El Decreto regula los espacios para el proceso participativo de los tres órdenes de gobierno, las instituciones de educación superior, la sociedad civil organizada y los ciudadanos en general, a fin de controlar y combatir la incidencia de hambre en nuestro país.

El Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre se compone de cinco instancias básicas. Se trata de que confluyan los procesos participativos de la comunidad con los de coordinación interinstitucional que se han establecido al más alto nivel del Gobierno Federal. Los instrumentos para ello son los planes de desarrollo comunitario, en los que se expresan la visión y los proyectos específicos decididos por los integrantes de cada comunidad, y las matrices de inversión, en las que se plasman las acciones y metas de cada dependencia y entidad del Gobierno Federal, así como las de los gobiernos estatales y municipales.

**Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre**



**a. Comisión Intersecretarial**

La Comisión Intersecretarial de la Cruzada Nacional contra el Hambre es la instancia que establece los mecanismos para la coordinación de políticas, programas y acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para la consecución de los objetivos del Programa. La Comisión es encabezada por la Secretaría de Desarrollo Social y se organiza en doce grupos de trabajo, definidos por los indicadores asociados a la Cruzada.

**Integrantes de la Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social**

- ✓ Secretaría de Desarrollo Social.
- ✓ Secretaría de Gobernación.
- ✓ Secretaría de Relaciones Exteriores.
- ✓ Secretaría de la Defensa Nacional.
- ✓ Secretaría de la Marina.
- ✓ Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- ✓ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- ✓ Secretaría de Energía.
- ✓ Secretaría de Economía.
- ✓ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
- ✓ Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- ✓ Secretaría de Educación Pública.
- ✓ Secretaría de Salud.
- ✓ Secretaría de Trabajo y Previsión Social.
- ✓ Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.
- ✓ Secretaría de Turismo.
- ✓ Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- ✓ Instituto Nacional de las Mujeres.
- ✓ Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

**b. Consejo Nacional**

Es una instancia participativa, en la que convergen los sectores público, privado y social para generar propuestas y acuerdos que contribuyan a mejorar, y/o complementar las líneas de acción del Programa. En cada entidad federativa existe un capítulo representativo equivalente.

El Consejo Nacional actúa como el mecanismo de convocatoria y de coordinación de esfuerzos, que busca enriquecer cada uno de los instrumentos de líneas de acción y multiplicar sus efectos sobre la población objetivo. Ello en un marco de asignación plena de corresponsabilidad y definición de los canales de participación social. Es una instancia incluyente para el diálogo de los sectores público, privado y social. El Consejo tiene por objeto generar acuerdos que servirán para fortalecer y, en su caso, mejorar las líneas de acción y cumplir con mayor eficiencia los objetivos de la Cruzada Nacional contra el Hambre.

**c. Comités estatales y municipales intersecretariales**

Los Comités Estatales y Municipales Intersecretariales son las estructuras territoriales donde confluyen los funcionarios de los tres órdenes de gobierno y donde se acuerdan y coordinan los esfuerzos de inversión y operativos en cada uno de los municipios de México sin Hambre. Existen a la fecha treinta y dos Comités Estatales, y se avanza en la constitución de los comités en cada uno de los municipios, que a su vez se integran a la estrategia, llevando a cabo sesiones mensuales. En cada Comité las dependencias participantes se distribuyen de acuerdo a sus programas, para formar ocho grupos de trabajo atendiendo las siete carencias que determinan la pobreza y un indicador adicional que da seguimiento a la participación social. Cada grupo de trabajo establece un diagnóstico de la localidad, de las personas y de los hogares con carencias, y los programas y acciones específicas que se encuentran disponibles para su atención y el monto de inversión que se requiere. Los grupos también son los responsables de reportar a los Comités los avances físicos y financieros de las acciones.

En el marco de las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal se promueve, mediante lineamientos claros, que el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal impulse el desarrollo social de los municipios y dirija los recursos federales hacia la inversión en la población que padece mayores condiciones de pobreza, abatiendo así las carencias sociales.

#### **d. Comités Comunitarios**

Con la finalidad de articular la participación social en la lucha y superación contra la pobreza extrema de alimentación, se impulsa la integración de comités comunitarios integrados por los receptores de los programas sociales. Los comités comunitarios participan en el diagnóstico e identificación de necesidades locales, en la planeación de acciones y ejercen una contraloría social a fin de garantizar la transparencia.

En este sentido, los comités comunitarios implementan acciones y programas que promueven y fortalecen las acciones de la sociedad organizada para su desarrollo y el de sus comunidades; al impulsar políticas concurrentes entre los tres órdenes de gobierno y los ciudadanos organizados, a efecto de involucrar a los beneficiarios de los programas sociales en el seguimiento y elaboración de políticas públicas.

#### **e. Comité de Expertos**

El Comité de Expertos es la instancia de participación de académicos, investigadores y especialistas en el área de políticas públicas en materia de pobreza y alimentación. Representa un espacio de reflexión, diálogo y debate de alto nivel y es el foro en que se generan recomendaciones para la mejora en el diseño, en la coordinación y en la implementación de las acciones.

Los convenios con universidades de todos los estados de la República y los foros de reflexión conjunta son los espacios diseñados para su institucionalización nacional.

#### **Acuerdos Integrales para el Desarrollo Social Incluyente**

La planeación conjunta es un imperativo que requiere la construcción de espacios institucionales en que se comparta información y diagnósticos, se conjuguen visiones y misiones compartidas, y se organicen acciones operativas interinstitucionales. Así, otro elemento del Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre, que la SEDESOL promueve, es la firma de Acuerdos Integrales para el Desarrollo Social Incluyente con las entidades federativas y municipios.

Los gobiernos estatales y municipales son los articuladores de las políticas sociales que adecuan las acciones de la Federación a las características sociales y económicas de cada región. De manera coordinada con sus propias políticas sociales, los resultados se traducen no sólo en mayores recursos, sino también en una mayor direccionalidad para extender el acceso a los derechos sociales a más sectores de la población. Se trata de evitar duplicidades, de ordenar y coordinar la actuación pública, pero también de generar conjuntamente una política orientada a hacer efectivo el ejercicio de los derechos sociales.

La principal fortaleza de los gobiernos municipales es su cercanía con la gente y su papel primordial como detonadores de la participación organizada de la comunidad. La asamblea comunitaria y su órgano de representación, a través del comité comunitario de los programas sociales, constituyen el mejor vínculo con la autoridad municipal para hacer de la participación social organizada una forma de trabajo permanente.

En este orden de ideas, los Acuerdos Integrales para el Desarrollo Social Incluyente contribuyen a la implementación de una estrategia guiada por criterios de coordinación institucional que redunde en la atención y participación integral, así como en la constitución de un México Incluyente, basado en el cumplimiento de los derechos sociales del individuo, su empoderamiento y la estimulación de la democratización de la productividad. Dichos acuerdos son documentos jurídicos que suscriben, por un lado, la SEDESOL y, por el otro, el Gobernador de cada Estado que se adhiere al acuerdo.

### **IV. Diagnóstico**

En reconocimiento al hecho de que de la alimentación dependen funciones biológicas primordiales que permiten a los individuos desarrollarse en el ámbito de la educación y el trabajo, así como mantenerse en buen estado de salud, en nuestro país el acceso de toda persona a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, es un derecho establecido constitucionalmente que incide de manera directa en el acceso de los ciudadanos a alimentos suficientes y variados, en todo lugar y en todo momento.

El derecho a la alimentación impone que cualquier individuo pueda disponer o adquirir alimentos en cantidad y calidad suficientes, libres de sustancias nocivas y culturalmente apropiados. Este derecho se puede realizar en virtud de los esfuerzos del propio individuo o con otros miembros de la comunidad y deben disfrutarlo todos sin distinción alguna por razones de raza, religión, sexo, idioma, opinión política u otra condición.

En el ámbito global, los progresos alcanzados en la lucha contra el hambre se pusieron en riesgo ante el incremento de los precios de los alimentos y su volatilidad en los mercados internacionales, que empezaron a manifestarse a finales de 2007. En combinación con la recesión causada por la crisis de los mercados financieros internacionales de 2009, dicha situación representó una seria amenaza al combate de la pobreza extrema y al acceso de la población mundial a los alimentos.<sup>1</sup>

Más recientemente, “durante el período 2011-2013 había un total de 842 millones de personas -alrededor de una de cada ocho personas en el mundo- aquejadas de hambre crónica, es decir, que habitualmente no comen lo suficiente para llevar una vida activa”.<sup>2</sup> Al respecto, aunque en algunas regiones del planeta se han logrado avances significativos para alcanzar la meta establecida en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) advierte la necesidad “que se redoblen los esfuerzos para reducir el hambre por medio de una mejora de las redes de protección social y un aumento de la inversión en la agricultura”.<sup>3,4</sup> En América Latina y el Caribe en dicho período residían 47.0 millones de personas con hambre (esto es equivalente a 7.9% de la población). No obstante, la región se encuentra muy cerca de alcanzar la meta de los ODM, puesto que 12 de 24 países de la región (entre ellos México) ya han alcanzado dicha meta, y cinco presentan niveles inferiores a 5.0% en el porcentaje de personas con hambre (también es el caso de México).

En este entorno surgió la Cruzada Nacional contra el Hambre (CNCH) como una respuesta de política pública a la problemática del hambre que padece la población del país que se encuentra en condiciones de desventaja y mayor vulnerabilidad ante el entorno económico mundial y el alza del precio de los alimentos.

#### 4.1 Definición de hambre

Para efectos del Programa Nacional México Sin Hambre (PNMSH), el hambre se define como la situación que enfrenta una persona al encontrarse en pobreza extrema de alimentación. Esta definición considera que una persona con hambre tiene un ingreso inferior al valor de la línea de bienestar mínimo (es decir, su ingreso corriente total no le permite adquirir la canasta alimentaria aunque utilice todos sus recursos para ese propósito) y enfrenta tres o más carencias sociales, entre las que se incluye la carencia de acceso a la alimentación. Esta es la población objetivo del PNMSH.<sup>5</sup>

La definición anterior lleva implícita la existencia de un vínculo conceptual entre hambre y nutrición: “por el lado de la pobreza extrema, el ingreso por debajo de la línea de bienestar mínimo indica que no se cuentan con los recursos suficientes para tener una nutrición adecuada. Mientras que por el lado de la carencia de acceso a la alimentación sugiere que, por la inseguridad alimentaria que se padece, no se tiene acceso a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos”.<sup>6</sup>

Adicionalmente, el concepto de hambre del PNMSH se vincula con la carencia de acceso efectivo a los derechos sociales que forman parte de la medición multidimensional de la pobreza en México: educación, salud, seguridad social, vivienda y servicios básicos.

#### 4.2 Pobreza extrema de alimentación

Como se mencionó anteriormente, la población en pobreza extrema de alimentación es aquella que presenta al mismo tiempo pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación. El indicador de carencia por acceso a la alimentación hace evidente que el número y la proporción de mexicanos que no gozan del pleno ejercicio del derecho a la alimentación es alto. Esta carencia pasó de 24.3 millones en 2008 a 28.4 millones en 2010, siendo la única de las seis carencias sociales incorporadas en la medición de pobreza que se elevó en ese periodo, para luego disminuir a 27.4 millones (23.3%) en 2012 (gráfica 1). El mayor número de individuos con esta carencia se encuentra en el sector urbano; de suerte que en 2012 se identificaron 18.9 millones de individuos (21.0% de la población urbana), mientras que en el sector rural se encontraban 8.4 millones de personas en dicha condición (30.9% de la población rural).<sup>7</sup>

<sup>1</sup> FAO (2012), “*Volatilidad de los precios desde una perspectiva mundial*”. Documento técnico de referencia para la reunión de alto nivel sobre la volatilidad de los precios de los alimentos y el papel de la especulación, Roma.

<sup>2</sup> FAO (2013), “*El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. Las múltiples dimensiones de la seguridad alimentaria*”. Resumen ejecutivo. Roma.

<sup>3</sup> Ídem.

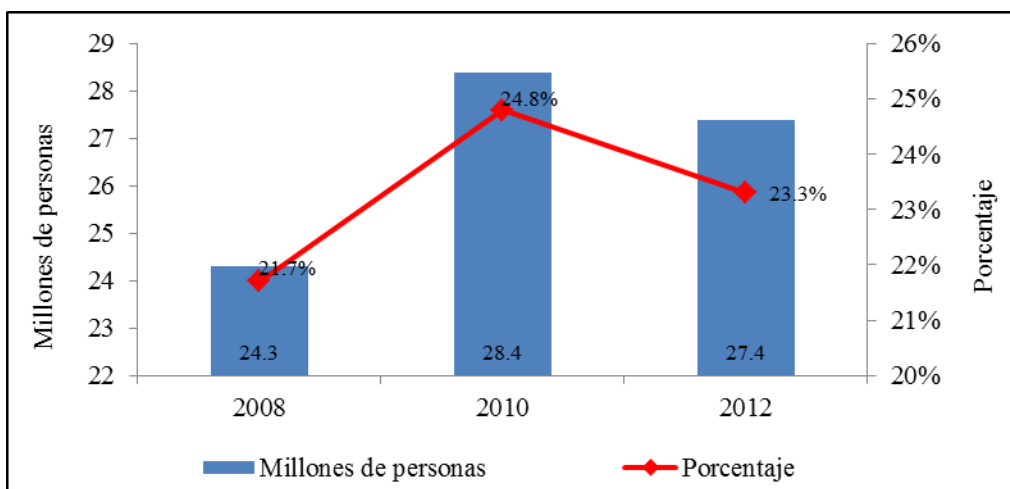
<sup>4</sup> La FAO define a las personas con hambre como aquellas que habitualmente no comen lo suficiente para llevar una vida activa, denominándolas personas subalimentadas.

<sup>5</sup> Para más detalles sobre el concepto de hambre, se sugiere ver la nota técnica de la SEDESOL: “*Definición de hambre en la CNCH*”, en la dirección electrónica [[http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Definicion\\_de\\_hambre\\_en\\_la\\_CNCH](http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Definicion_de_hambre_en_la_CNCH)]. Consulta abril de 2014.

<sup>6</sup> Ídem

<sup>7</sup> La fuente de información es el Anexo Estadístico de los Resultados de pobreza en México 2012 a nivel nacional y por entidades federativas publicados por el CONEVAL.

**Gráfica 1. Población con carencia por acceso a la alimentación 2008-2012**  
(Porcentaje y millones de personas)

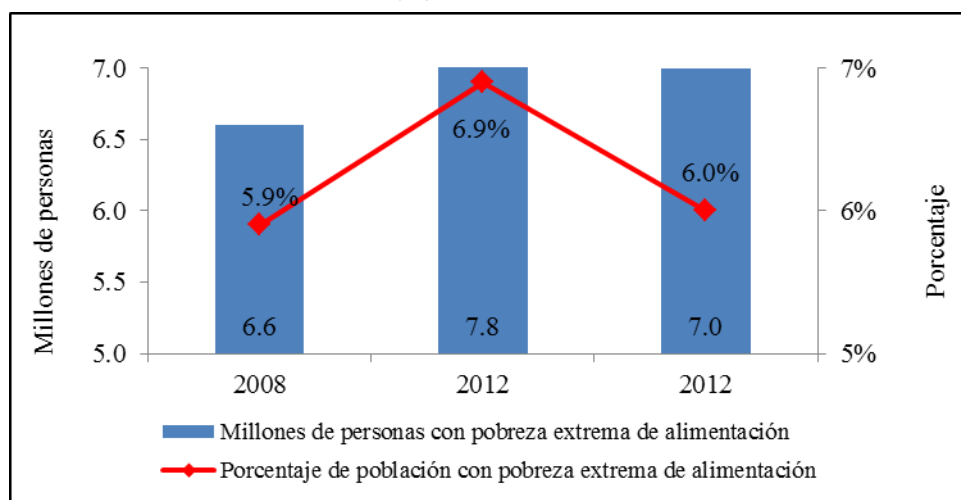


Fuente: Sedesol con información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) 2008-2012.

Los pobres extremos de alimentación afrontan un doble reto para acceder a una nutrición adecuada; por un lado tienen problemas para adquirir alimentos por razones económicas (ingresos bajos e insuficientes para acceder a una canasta alimentaria); y, por otro, debido a la alta prevalencia de carencias sociales como el rezago educativo, la falta de acceso a la seguridad social y a los servicios médicos, así como a los rezagos en servicios básicos, calidad y espacios en la vivienda, padecen un bajo aprovechamiento de los alimentos, derivado de factores como malos hábitos y condiciones de salud e higiene deficientes, así como escasos servicios básicos en sus viviendas.

El grupo de población que enfrenta mayores restricciones para ejercer el derecho a la alimentación está constituido por las personas en pobreza extrema de alimentación, que en 2012 sumaron 7.0 millones (gráfica 2), de las cuales 3.1 millones residían en zonas rurales y 3.9 millones se encontraban en zonas urbanas.<sup>8</sup>

**Gráfica 2. Población en pobreza extrema de alimentación 2008-2012**  
(Porcentaje y millones de personas)

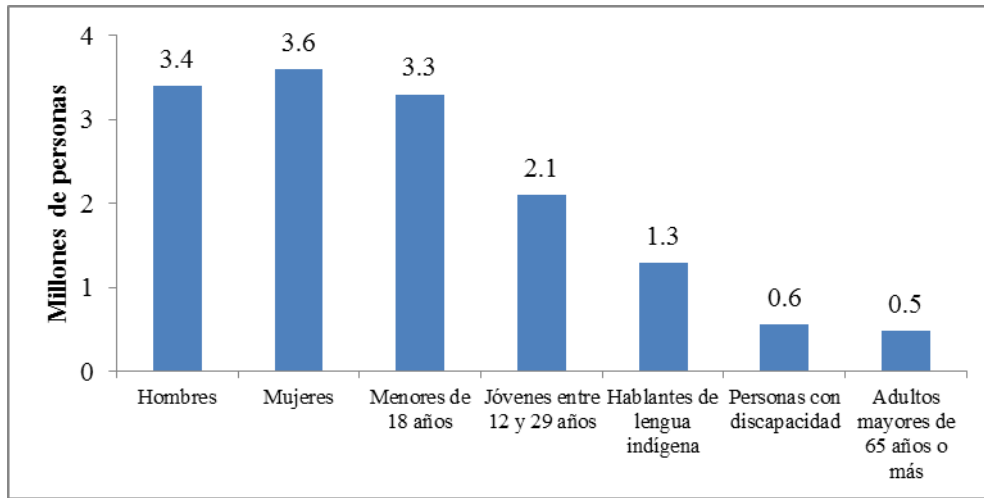


Fuente: SEDESOL con información de CONEVAL.

La información más reciente también revela que el hambre en una condición que afecta a 3.4 millones de hombres y a 3.6 millones de mujeres; a 3.3 millones de niñas, niños y adolescentes menores de 18 años; a 2.1 millones de jóvenes con edades entre 12 y 29 años; a 1.3 millones de hablantes de lenguas indígenas; a 564 mil 548 personas con discapacidad (de las cuales 224 mil 158 personas son además jefes o jefas de familia) y a 484 mil 962 adultos de 65 años o más (gráfica 3).

<sup>8</sup> Estimación propia con base en los programas de cálculo y bases de datos de la medición de pobreza 2012 publicados por el CONEVAL.

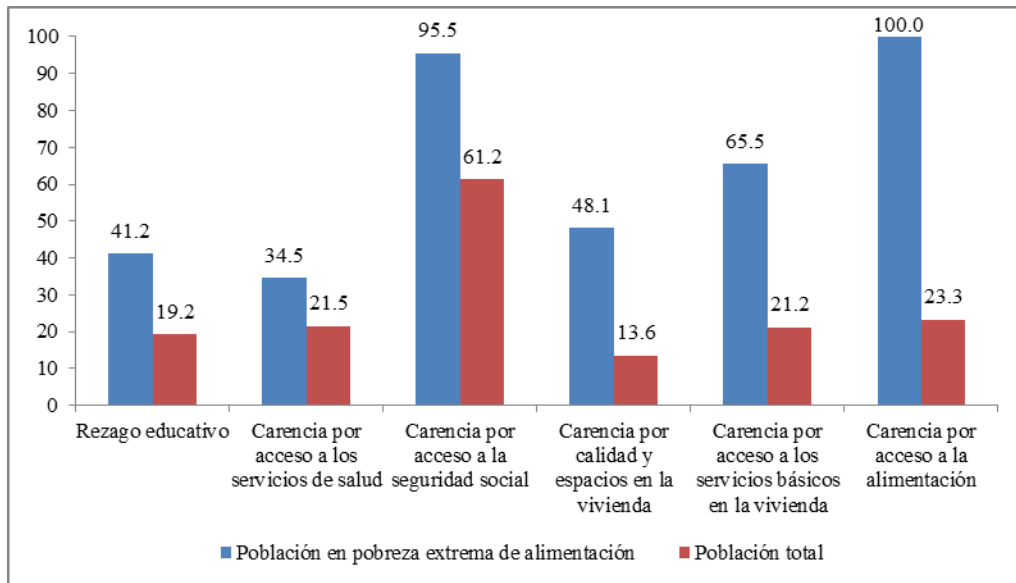
**Gráfica 3. Grupos de población en pobreza extrema de alimentación, 2012**  
**(Millones de personas)**



Fuente: SEDESOL con información de CONEVAL.

La población en pobreza extrema de alimentación también presenta mayores porcentajes de carencias respecto al promedio nacional. Así, 41.2% de la población objetivo del PNMSH presenta rezago educativo (2.9 millones de personas); 34.5% no cuenta con servicios de salud (2.4 millones de personas); 95.5% no tiene seguridad social (6.7 millones de personas); 48.1% no tiene niveles de calidad y espacios en la vivienda (3.4 millones de personas),<sup>9</sup> y, por último, 65.5% no cuenta con acceso a servicios básicos de la vivienda (4.5 millones de personas) (gráfica 4).

**Gráfica 4. Carencias sociales de la población en pobreza extrema de alimentación y de la población total, 2012**  
**(Porcentaje)**

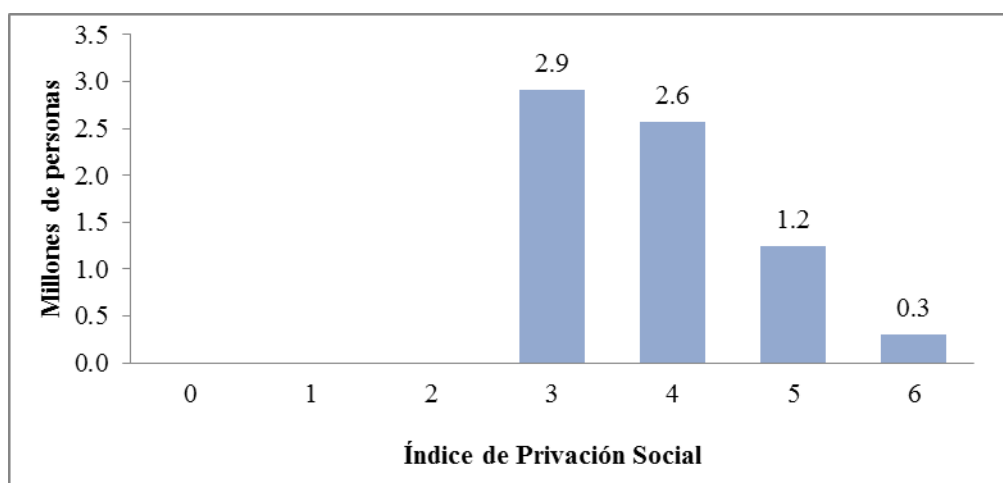


Fuente: SEDESOL con información de CONEVAL.

El Índice de Privación Social (IPS), por su parte, muestra el número de carencias sociales que presenta un individuo, por lo que asume valores que van de cero a seis. El IPS de la población en pobreza extrema de alimentación tiene un valor mínimo de tres y un máximo de seis, cuya distribución se presenta en la gráfica 5. Se estima que, en 2012, 2.9 millones de estas personas (41.4%) presentaban tres carencias sociales; 2.6 millones (36.6%) tenían cuatro; 1.2 millones (17.7%) cinco; y 300 mil 259 (4.3%) seis carencias.

<sup>9</sup> En este sentido y considerando que el 67% de las viviendas en México, se construyen a través de la autoconstrucción o gestión social (Conorevi, 2013), resulta pertinente promover la producción social de vivienda apoyando a los autoconstructores de la población objetivo.

**Gráfica 5. IPS de las población en pobreza extrema de alimentación, 2012**  
(Millones de personas)



Fuente: SEDESOL con información de CONEVAL.

#### 4.3 Distribución territorial de la pobreza extrema de alimentación

En cuanto a la distribución territorial de la población objetivo por tamaño de localidad se observa que el 44.8% (3.1 millones de personas) en 2012 residía en localidades menores a 2 mil 500 habitantes; el 21.6% (1.5 millones de personas) en localidades entre 2 mil 500 y 15 mil habitantes; el 12.9% (900 mil personas) en localidades entre más de 15 mil y menos de 100 mil habitantes; mientras que en las zonas metropolitanas con más de 100 mil habitantes residía el 20.7% de esta población (1.5 millones de personas) (cuadro 1).

**Cuadro 1. Población en pobreza extrema de alimentación por tamaño de localidad, 2012**  
(Personas y porcentaje)

Tamaño de localidad (Habitantes)	Población en pobreza extrema de alimentación	
	Millones de personas	Porcentaje
Más de 100 mil	1.5	20.7
De 15 mil a menos de 100 mil	0.9	12.9
De 2 mil 500 a menos de 15 mil.	1.5	21.6
Menos de 2 mil 500	3.1	44.8
Total	7.0	100.0

Fuente: SEDESOL con información del CONEVAL.

La distribución de la pobreza extrema de alimentación en el territorio nacional es heterogénea, ya que se concentra en sólo seis entidades federativas que albergan el 53.0% de dicha población, distribuida porcentualmente de la siguiente manera: Chiapas (9.7%), Guerrero (9.6%), Estado de México (8.9%), Veracruz (8.6%) Oaxaca (8.3%) y Puebla (7.9%). En contraste, los estados con menor concentración son Colima (0.3%), Baja California Sur (0.3%), Aguascalientes (0.5%), Campeche (0.6%), Quintana Roo (0.8%) y Baja California (0.8%) (cuadro 2).

En el ámbito rural, la población objetivo se concentran en las siguientes cinco entidades, donde reside el 57.8% de dicha población: Chiapas (15.8%), Oaxaca (12.4%), Guerrero (11.5%), Veracruz (9.3%) y Puebla (8.8%). En el ámbito urbano, 49.6% de la población en pobreza extrema de alimentación se ubica en seis entidades: Estado de México (14.4%), Guerrero (8.1%), Veracruz (8.1%), Puebla (7.2%), Jalisco (6.0%) y Michoacán (5.9%).

**Cuadro 2. Distribución geográfica de la población en pobreza extrema de alimentación, 2012**

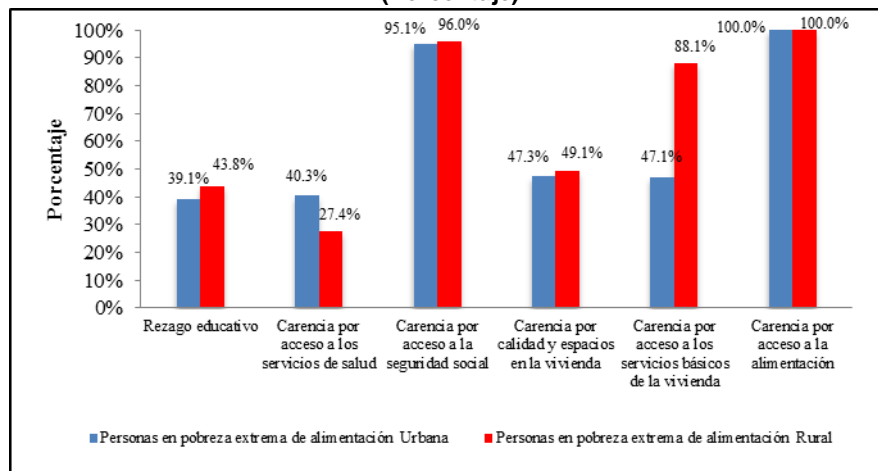
Entidad Federativa	Rural		Urbano		Total	
	Personas	Porcentaje del total nacional rural	Personas	Porcentaje del total nacional urbano	Personas	Porcentaje del total nacional
Aguascalientes	7,883	0.3	25,776	0.7	33,659	0.5
Baja California	3,840	0.1	55,649	1.4	59,489	0.8
Baja California Sur	7,886	0.3	13126	0.3	21,012	0.3
Campeche	17,544	0.6	21,964	0.6	39,508	0.6
Chiapas	497,116	15.8	182,692	4.7	679,815	9.7
Chihuahua	29,516	0.9	85,408	2.2	114,924	1.6
Coahuila	9,148	0.3	60,991	1.6	70,139	1
Colima	2,659	0.1	18,095	0.5	20,754	0.3
Distrito Federal	0	0	191,884	5	191,884	2.7
Durango	32,199	1	51,214	1.3	83,413	1.2
Guanajuato	159,096	5.1	152,432	3.9	311,530	4.4
Guerrero	361,061	11.5	314,795	8.1	675,861	9.6
Hidalgo	83,809	2.7	76,669	2	160,479	2.3
Jalisco	90,291	2.9	231,824	6	322,116	4.6
México	66,144	2.1	555,747	14.4	621,892	8.9
Michoacán	194,896	6.2	226,780	5.9	421,679	6
Morelos	20,145	0.6	68,322	1.8	88,467	1.3
Nayarit	83,121	2.6	27,976	0.7	111,098	1.6
Nuevo León	3,977	0.1	88,435	2.3	92,412	1.3
Oaxaca	389,003	12.4	193,028	5	582,037	8.3
Puebla	276,297	8.8	276,976	7.2	553,277	7.9
Querétaro	39,803	1.3	23,614	0.6	63,418	0.9
Quintana Roo	17,804	0.6	40,726	1.1	58,530	0.8
San Luis Potosí	136,305	4.3	62,730	1.6	199,037	2.8
Sinaloa	46,888	1.5	48,339	1.2	95,228	1.4
Sonora	21,468	0.7	90,500	2.3	111,968	1.6
Tabasco	128,249	4.1	95,132	2.5	223,383	3.2
Tamaulipas	40,581	1.3	76,369	2	116,951	1.7
Tlaxcala	15,312	0.5	64,881	1.7	80,193	1.1
Veracruz	291,839	9.3	314,527	8.1	606,370	8.6
Yucatán	21,009	0.7	94,270	2.4	115,279	1.6
Zacatecas	45,384	1.4	40,822	1.1	86,207	1.2
Nacional	3,140,273	100.0	3,871,693	100.0	7,012,011	100.0

Fuente: SEDESOL con información de CONEVAL.



Cabe destacar que la población objetivo en el ámbito rural presenta mayores incidencias de carencias en el acceso a los derechos sociales, en comparación con la población del sector urbano, con excepción de la carencia por acceso a la salud (40.3% en el sector urbano y 27.4% en el sector rural). Por otro lado, la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda es notablemente mayor en el sector rural que en el urbano (88.1% versus 47.1%).

**Gráfica 6. Carencias sociales de la población en pobreza extrema de alimentación por ámbito urbano y rural, 2012 (Porcentaje)**



Fuente: SEDESOL con información de CONEVAL.

Visto desde otro ángulo, en 2010, en el 15.3% de los municipios del país con los mayores porcentajes de población en pobreza extrema de alimentación, al menos la cuarta parte de la población enfrentaba una situación de hambre. Son municipios con un tamaño de población reducido (16 mil 259 habitantes promedio), con localidades eminentemente rurales y que principalmente se ubican en Oaxaca, Guerrero y Chiapas.

Por otra parte, existe un número reducido de municipios que se encuentran entre aquellos que albergan los mayores volúmenes de población objetivo. En 2010 más de la mitad de las personas en situación de pobreza extrema de alimentación en el país se ubicaba en el 9.7% del total de estas demarcaciones territoriales que, en muchos casos, forman parte de las zonas metropolitanas del país. Esta situación plantea un doble desafío: por un lado es necesario asegurar la atención de los programas sociales en municipios con localidades rurales, pequeñas y dispersas; por otro, es primordial atender a la población objetivo en contextos territoriales más urbanos, donde el volumen de personas con hambre es elevado.

En suma, la situación en el país demanda resultados inmediatos que garanticen a la población en pobreza extrema de alimentación el derecho a la alimentación por medio de acciones coordinadas y transparentes.

La estrategia para erradicar el hambre debe implicar un proceso participativo, dirigido a conjuntar esfuerzos, energía y recursos de los tres niveles de gobierno, de la sociedad civil organizada y de los ciudadanos en general, a fin de superar la pobreza y garantizar que ningún mexicano sufra hambre. Asimismo, es necesario adoptar un enfoque amplio que trascienda la dimensión alimentaria y por tanto buscar la atención integral, de suerte que se propicie el ejercicio pleno no sólo del derecho a la alimentación, y se establezcan mecanismos de atención para la superación de la pobreza y así se coadyuve al desarrollo económico y social.

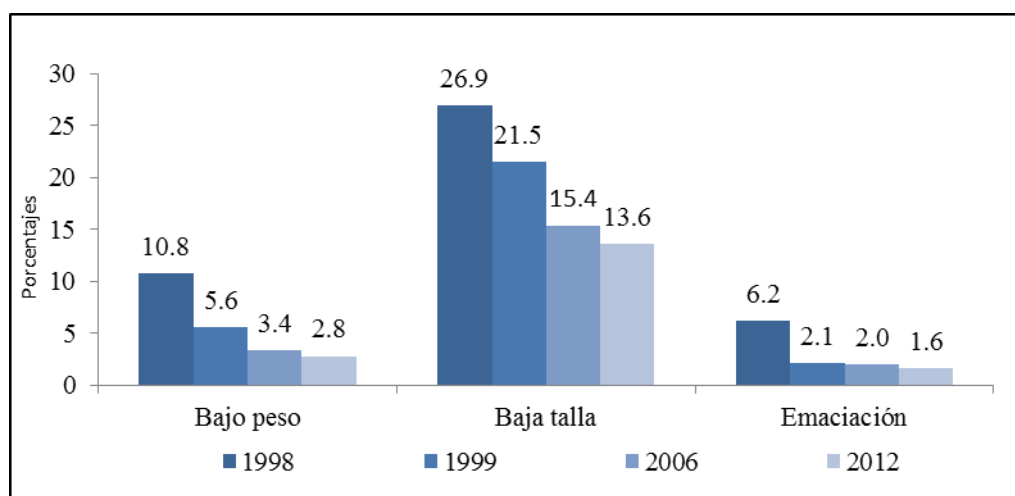
#### 4.4 Estado nutricional de la población

La adecuada ingesta de alimentos y nutrientes que a su vez generen los niveles necesarios de energía es primordial porque eleva los niveles de nutrición y disminuye los riesgos de contraer enfermedades para la población, lo cual incide directamente en el desarrollo de los individuos desde las primeras etapas de la vida y contribuye al desenvolvimiento de sus capacidades. En los últimos años se registraron avances en el acceso de las niñas y los niños a los nutrientes necesarios para un saludable desarrollo; sin embargo persisten retos en sectores vulnerables que presentan problemas vinculados a la desnutrición infantil.

Una de las capacidades fundamentales de la salud del individuo es mantener un buen estado nutricional. En el caso de los infantes la desnutrición con mucha frecuencia inicia durante el periodo de la gestación y continúa en los primeros años de vida con consecuencias negativas sobre la salud y el desarrollo futuro de sus capacidades. Los indicadores de desnutrición en menores de cinco años entre 1988 y 2012 muestran que la emaciación (bajo peso para talla) decreció de 6.2% a 1.6% y el indicador de bajo peso descendió de 10.8% a 2.8%. Por su parte, aunque la desnutrición crónica (baja talla) también disminuyó, en 2012 dicha condición presentó una tasa de prevalencia de 13.6% (equivalente a 1.5 millones de menores) (gráfica 7). Estas cifras reflejan que aún existen retos importantes para garantizar el pleno desarrollo de las niñas y los niños del país.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> INSP (2012), "Desnutrición en México: intervenciones hacia su erradicación". Evidencia para la política pública en salud. ENSANUT 2012.

**Gráfica 7. Indicadores de desnutrición en menores de cinco años, 1988, 1999, 2006 y 2012**  
(Porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) con información de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT).

En la región sur-rural de México, donde se concentra la mayor parte de la población en pobreza extrema, también se encuentran las mayores prevalencias de baja talla. En 2012 la prevalencia de baja talla en niños menores de 5 años de esa región fue de 27.5%, 6.6 puntos porcentuales por arriba de la media nacional en el sector rural. Además, también destaca la prevalencia de baja talla en niños menores de 5 años de grupos étnicos que en 2012 fue de 33.1% comparada contra el 11.7% de niños en este mismo rango de edad que no pertenecen a ningún grupo étnico.<sup>11</sup>

Además de los indicadores de desnutrición, está la diversidad de la dieta y sus efectos sobre el desarrollo infantil. Durante 2006 y 2012 fue notorio el avance del porcentaje de niños de 6 a 11 meses de edad que consumen alimentos ricos en hierro<sup>12</sup> (de 50.5% a 55.9%). En el ámbito urbano este porcentaje creció de 47.8% a 59.3%, mientras que en el sector rural se redujo de 59.6% a 46.6%. Por su parte, el indicador de diversidad alimentaria mínima<sup>13</sup> de los infantes en su segundo semestre de vida muestra un aumento a nivel nacional (de 64.6% a 74.0%), inducido por el crecimiento del indicador en el sector urbano (de 66.0% a 79.4%) y por una ligera disminución en el sector rural (de 59.9% a 59.1%). Como se evidencia, los indicadores de diversidad alimentaria se han comportado de manera más favorables para los niños que residen en el ámbito urbano, aunque todavía un alto porcentaje de infantes en el país no se beneficia de una dieta adecuada. (cuadro 3).

**Cuadro 3. Diversidad de la dieta en niños menores de un año, 2006 y 2012.**  
(Porcentajes)

Indicador	Ámbito	2006 (%)	2012 (%)
Consumo de alimentos ricos en hierro	Urbano	47.8	59.3
	Rural	59.6	46.6
	Nacional	50.5	55.9
Diversidad alimentaria mínima	Urbano	66.0	79.4
	Rural	59.9	59.1
	Nacional	64.6	74.0

Fuente: SEDESOL con información de FAO, SAGARPA, SEDESOL e INSP (2013) "Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en México 2012", con base en la ENSANUT 2006 y 2012.

<sup>11</sup> Ídem.

<sup>12</sup> Porcentaje de niños de 6 a 11 meses de edad que durante el día anterior al levantamiento de la encuesta recibieron un alimento rico en hierro o fortificado con hierro (carne roja, blanca, embutidos, leche) y papilla o micronutrientes en polvo que distribuye Oportunidades.

<sup>13</sup> Porcentaje de niños de 6 a 11 meses de edad que durante el día anterior al levantamiento de la encuesta recibieron alimentos sólidos, semisólidos o suaves el número mínimo de veces o más (2 veces para niños amamantados de 6-8 meses; 3 veces para 9- 23 meses; y 4 veces en niños no amamantados de 6-23 meses).

Una dieta diversa proporciona los distintos nutrientes que se requieren para cubrir las necesidades de los niños y se asocia con un mejor estado nutricional y de salud en la población infantil. A nivel nacional, el 15.4% de los niños consumen una dieta de diversidad baja (hasta dos grupos de alimentos), y sólo una tercera parte de los niños mexicanos (31.0%) siguen una dieta con alta diversidad (de 5 a 7 grupos de alimentos) (cuadro 4). Adicionalmente, es importante señalar que casi una cuarta parte de los niños indígenas (24.2%) consumen una dieta que incluye como máximo 2 grupos de alimentos.

**Cuadro 4. Diversidad en la dieta de niños de dos a cuatro años en zonas urbanas, rurales e indígenas 2012 (Porcentajes)**

Condición	Baja Diversidad	Diversidad Media	Alta Diversidad
	(1 a 2 grupos de alimentos) %	(3 a 4 grupos de alimentos) %	(5 a 7 grupos de alimentos) %
Nacional	15.4	53.7	31.0
Tipo de localidad			
Urbana	15.7	53.7	30.6
Rural	14.6	53.5	31.8
Habla alguna lengua indígena			
Sí	24.2	53.7	22.1
No	14.4	54.2	31.4

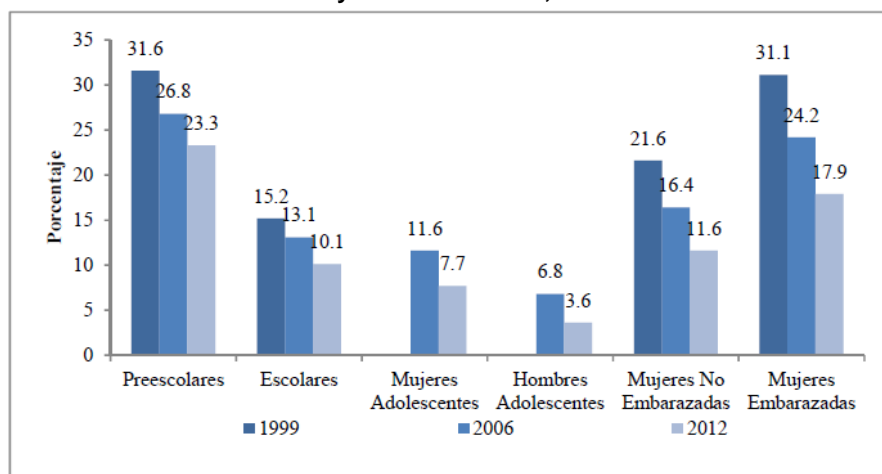
Fuente: SEDESOL con información de FAO, SAGARPA, SEDESOL e INSP (2013) "Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en México 2012", con base en la ENSANUT.

Al respecto, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) precisa: "[la] salud materno infantil hace referencia al vínculo entre la madre y el hijo, mismo que delimita una relación simbiótica en donde las condiciones de salud de la mujer durante las fases del embarazo, parto y puerperio, delimitan las condiciones en las etapas prenatal, natal y posnatal (hasta los 5 años de vida) en el infante".<sup>14</sup>

Esto significa que el adecuado estado de salud y nutrición de la mujer antes y durante el embarazo asegura un crecimiento y desarrollo fetal óptimo, disminuyendo el riesgo de bajo peso al nacer (peso menor a 2 mil 500 gramos), reduciendo el riesgo en el infante de enfermar o incluso de morir y lo condiciona a desarrollar enfermedades crónicas no transmisibles en la edad adulta. Asimismo, la deficiencia de vitaminas y minerales limitan el potencial de crecimiento y desarrollo de los niños. De igual manera, las prácticas inadecuadas de lactancia materna pueden contribuir al incremento en el riesgo de mortalidad en los primeros años de vida del infante.

Otro factor que influye de manera determinante en la salud materno-infantil es la anemia. Al respecto, prevalecen altas tasas de este indicador afectando gravemente a preescolares y mujeres embarazadas. En 2012, 11.6% de las mujeres no embarazadas tenían anemia, contra 17.9% de las mujeres embarazadas; mientras que en preescolares dicha tasa se eleva a 23.3%, lo cual contrasta notablemente con el 10.1% en niñas y niños en edad escolar (gráfica 8). Adicionalmente, la prevalencia mayor en mujeres gestantes en zonas rurales (17% urbano y 20.5% rural). Esta situación afecta el crecimiento del feto y la alimentación del recién nacido en los primeros meses de vida.

**Gráfica 8. Prevalencias de anemia en México en preescolares, escolares, adolescentes y mujeres embarazadas y no embarazadas, de 1999 a 2012**



Fuente: SEDESOL con información de la ENSANUT 2012

<sup>14</sup> INEGI (2009), "Mujeres y hombres en México". Décimo tercera edición, México, Distrito Federal.

La actual situación nutricional de la infancia refleja la persistencia de retos en el acceso a la alimentación y nutrición adecuadas durante los años más críticos del desarrollo. Para atender problemas relacionados con la baja diversidad de la dieta, los huertos familiares o de traspatio podrían ofrecer una alternativa para aumentar la diversidad en la dieta. Es evidente que las causas de la desnutrición de la población son múltiples, por lo que se debe adoptar una visión integral y de largo plazo, y debe acompañarse de medidas tendientes a mejorar la producción y el acceso a los alimentos.

#### 4.5 Producción de alimentos e ingreso en áreas rurales

En 2012, 61.6% de la población que habita en las áreas rurales del país (16.7 millones de personas) se encontraba en situación de pobreza. De este universo, 5.8 millones se encontraban en pobreza extrema. En estas zonas la agricultura constituye una actividad importante, ya que proporciona una parte importante del sustento de los hogares, particularmente de aquellos con mayores carencias y es una fuente importante de abasto de alimentos.

Los campesinos y los pequeños productores enfrentan barreras que limitan la productividad, como la falta de acceso al financiamiento, a tecnología que les permita mejorar el proceso de producción o a infraestructura de riego, colocando a los productores en situación de vulnerabilidad ante sequías y otros eventos climatológicos extremos, provocando que numerosas unidades económicas de producción rural sean sólo de subsistencia, sin vinculación con el mercado.

Además, el comportamiento volátil de los precios de los alimentos impacta con mayor fuerza a la población en pobreza. De ahí la necesidad de fomentar la productividad y sostenibilidad de la producción de los pequeños productores.

Entre 1994 y 2010, el crecimiento de la agricultura, la silvicultura y la pesca, vinculado directamente a la disponibilidad de alimentos de las comunidades rurales, fue menor al reportado por la economía en su conjunto<sup>15</sup>.

De las más de 5.3 millones de Unidades Económicas Rurales (UER)<sup>16</sup> que existían en el país en 2012, la mayoría (73.0%) son del tipo familiar de subsistencia, con limitada capacidad para acumular capital debido a su bajo nivel de ingresos, lo cual se refleja en un ínfimo nivel de activos productivos.

La situación de la población en las áreas rurales del país se caracteriza por la persistencia de bajos ingresos, el escaso crecimiento de la actividad económica, así como el bajo desarrollo de la productividad. Según el INEGI, entre 1994 y 2012 la tasa de crecimiento promedio anual del Producto Interno Bruto (PIB) en México fue del 2.3%, mientras que dicha tasa para el PIB agropecuario, pesquero y forestal fue de 1.4%.

Con relación al empleo, en 2012 la Población Económicamente Activa (PEA) ocupada en actividades agropecuarias fue de 6.7 millones de personas (13.7% del total). La productividad de esta fuerza de trabajo es cinco veces menor que la productividad de la fuerza laboral del país.<sup>17</sup> El escaso crecimiento y la baja productividad del sector agrícola se vincula de manera directa con los bajos ingresos en el sector rural.

Poco menos de 3.9 millones de UER se orientan principalmente a la producción de subsistencia, esto es 73.0% del total, y se ubican en los estratos I y II. Entre sus principales características destaca que cuentan con activos productivos promedio muy reducidos, con un limitado acceso al crédito y que se ubican principalmente en las regiones Centro, Sur y Sureste del país (ver cuadro 5). La población en estas unidades presenta altos niveles de pobreza y marginación, mientras que alrededor del 30.0% del total de la UER en estos estratos están conformadas por personas hablantes de lenguas indígenas.

La participación en la producción agropecuaria y pesquera en los seis estratos de UER se estima considerando la aportación de cada estrato al total de las ventas en el país. De esta forma, el estrato I no participa en las ventas ya que su producción es dedicada al autoconsumo, el estrato II aporta 0.14% de las ventas totales, mientras que el estrato VI el 93.6%, lo que refleja la alta concentración del acceso a los mercados en productores de este último estrato que concentra tan solo el 0.3% de las UER en el país.

<sup>15</sup> FAO y SAGARPA (2012), "*Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero: identificación de la problemática del sector*". México, Distrito Federal.

<sup>16</sup> La SAGARPA clasifica las UER en seis estratos de acuerdo al nivel de vinculación al mercado de productos. El estrato I se caracteriza por su producción destinada al autoconsumo y su alta incidencia de pobreza; el estrato II presenta baja vinculación al mercado, aunque se identifican emprendimientos no agropecuarios de menor escala, así como la venta de mano de obra asalariada como complementos del ingreso familiar; el estrato III se considera en transición debido a que sus ingresos son suficientes para cubrir las necesidades básicas de las familias pero enfrentan problemas para mantener y mejorar la rentabilidad de la pequeña empresa; el estrato IV se conforma de UER que presentan rentabilidad frágil pues la relación costo-beneficio a veces no supera el costo de oportunidad del capital, el principal destino de su producción es el mercado nacional y se ubican predominantemente en localidades de marginación media o baja; en el estrato V se concentran grandes empresas cuyas actividades son predominantemente agropecuarias pero presentan problemas de competitividad frágil y se ubican predominantemente en localidades de marginación muy baja y baja y; por último el estrato VI se conforma por empresas con escalas de producción considerables comparables con empresas de la industria o del sector servicios y se ubican en localidades de muy baja, baja y media marginación.

<sup>17</sup> INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo

**Cuadro 5. Características de las UER, 2012**

Tipo de UER	Número de UER	Porcentaje de UER por estrato	Superficie promedio (hectáreas)	Valor promedio de activos (Millones de pesos)	Destino principal de la producción	Acceso al crédito	Regiones de ubicación principal
Familiar de subsistencia sin vinculación al mercado	1,192,029	22.4%	3.5	0.004	autoconsumo	Sin acceso	Centro, Sur y Sureste
Familiar de subsistencia con vinculación al mercado	2,696,735	50.6%	8.8	0.04	autoconsumo y mercado nacional	2.7% UER	Centro y Sureste
En transición	442,370	8.3%	32.3	0.14	mercado nacional	7.8% UER	Occidente, Bajo, Centro y Golfo
Empresarial con rentabilidad frágil	528,355	9.9%	37.5	0.24	mercado nacional	13.1% UER	Golfo, Noroeste, Occidente y Bajo
Empresarial pujante	448,101	8.4%	141.4	0.75	mercado nacional	44.5% UER	Noroeste, Occidente y Bajo.
Empresarial dinámico	17,633	0.3%	297.6	5.0	mercados nacional y de exportación	50.5% UER	Noroeste, Occidente y Bajo.

Fuente: SEDESOL con información de FAO y SAGARPA (2012), "Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero: identificación de la problemática del sector".

La complejidad económica y social de la situación de hambre en la población convoca a la necesidad de estrategias que permitan elevar el ingreso de la población rural, así como asegurar una disponibilidad suficiente, estable y sustentable de alimentos, mediante el impulso al crecimiento del sector agrícola.

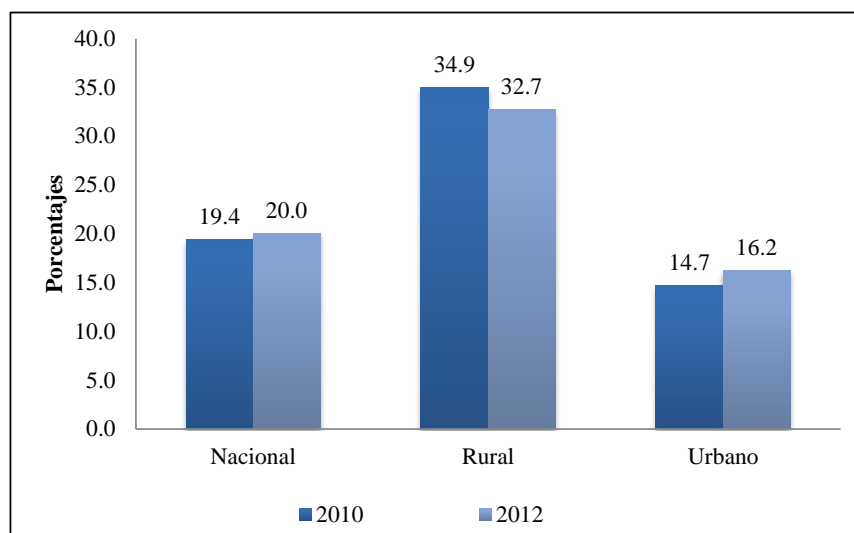
#### 4.6 Ingreso y empleo en las regiones de mayor concentración de pobreza

Pese a la estabilidad macroeconómica lograda en el país, en los últimos años se ha registrado un bajo nivel de crecimiento de la actividad económica (el PIB creció a un ritmo de 2.1% anual promedio entre 2000 y 2012). Lo anterior afecta directamente la generación de empleos, los cuales no sólo deben ser suficientes sino de calidad para satisfacer las necesidades sociales básicas que contribuyan al bienestar de la población.

Los indicadores del ingreso que dispone el hogar para la satisfacción de las necesidades de sus integrantes muestran que entre 2010 y 2012 la población con ingresos inferiores al valor de la línea de bienestar mínimo<sup>18</sup> aumentó ligeramente, de 19.4% a 20.0%; en el sector urbano la incidencia se elevó del 14.7% a 16.2%, mientras que en el sector rural disminuyó de 34.9% a 32.7% (gráfica 9).

**Gráfica 9. Población con ingreso menor a la línea de bienestar mínimo por ámbito rural y urbano, 2010-2012**

(Porcentaje)



Fuente: SEDESOL con información de CONEVAL.

<sup>18</sup> En agosto de 2010 los valores correspondientes a la línea de bienestar mínimo fueron \$683.72 en el sector rural y \$978.29 en el sector urbano. En agosto de 2012 los valores fueron de \$800.26 en el sector rural y \$1,125.42 en el sector urbano

Con relación al tamaño de la localidad, en las zonas rurales (localidades con menos de 2,500 habitantes) para todos los grupos de población en pobreza se presentan menores niveles de ingreso, mientras que en las ciudades con 100 mil habitantes o más se observan los niveles más altos de ingreso promedio (cuadro 6).

**Cuadro 6. Ingreso corriente total mensual per cápita según tamaño de localidad, 2012**  
(Pesos a agosto de 2012)

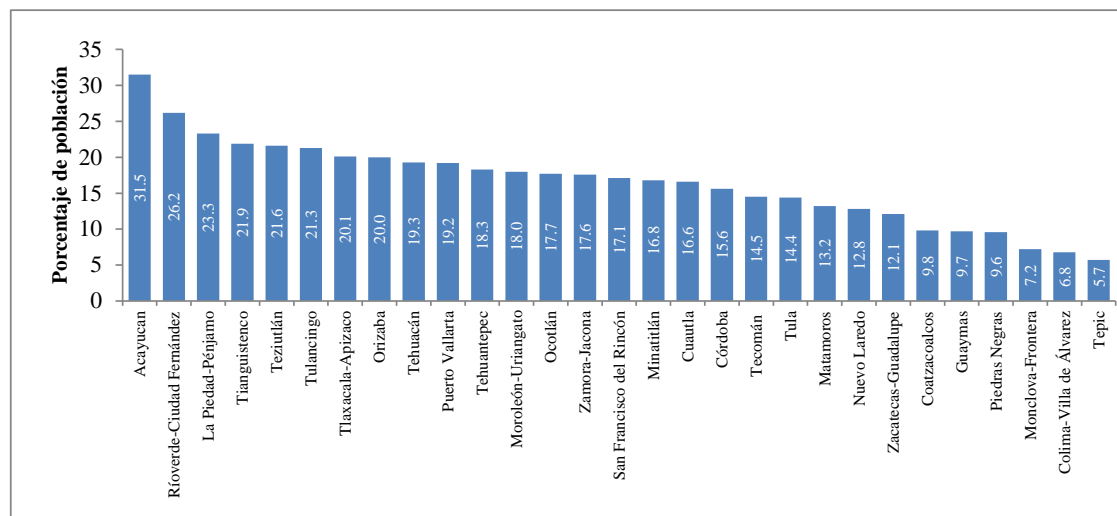
Tamaño de localidad	Pobres	Pobres extremos	Pobres moderados	Vulnerables por carencia social	Vulnerables por ingreso	No pobres y no vulnerables	Total
Localidades con 100 mil habitantes o más	1,429	724	1,512	5,432	1,647	6,666	4,208
Localidades entre 15 mil y 99,999 habitantes	1,330	704	1,450	4,657	1,619	6,054	3,116
Localidades entre 2,500 y 14,999 habitantes	1,166	646	1,328	4,308	1,556	5,494	2,317
Localidades con menos de 2,500 habitantes	775	455	946	2,869	1,070	5,303	1,685

Fuente: SEDESOL con información del CONEVAL, con base en el MCS-ENIGH 2012.

Las zonas metropolitanas del país, por su parte, presentan en muchos casos altos porcentajes de población con ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo, como se observa en las gráficas 10, 11 y 12.

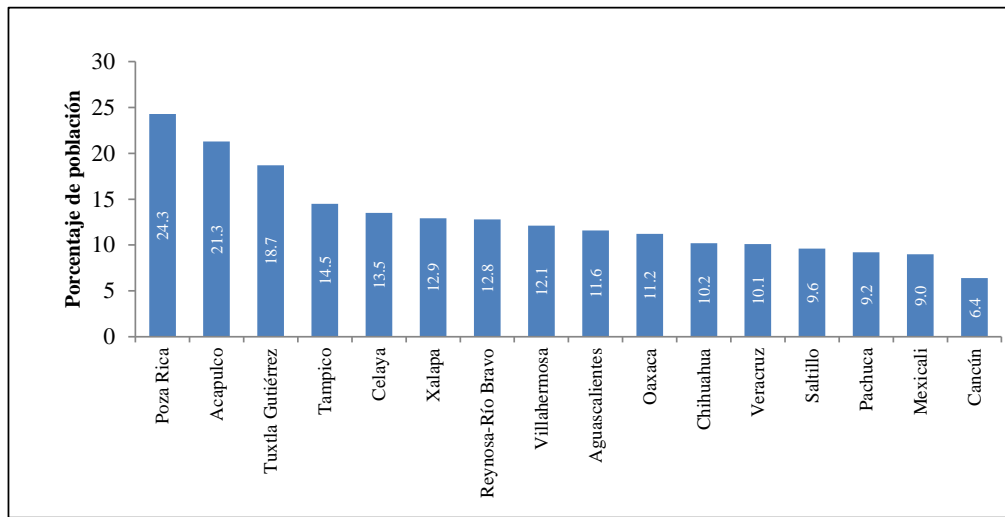
En 2010, en las zonas con población menor a 500 mil habitantes, Acayucan, Ríoverde-Ciudad Fernández, La Piedad-Pénjamo, Tianguistenco, Teziutlán, Tulancingo, Tlaxcala-Apizaco y Orizaba, el 20.0% tenían un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo. De las zonas con población entre 500 mil y un millón de habitantes, se encontraban en dicha situación Poza Rica y Acapulco.

**Gráfica 10. Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo por zona metropolitana (mayor a 95 mil habitantes y menor a 500 mil habitantes), 2010**



Fuente: SEDESOL con información de CONEVAL e INEGI.

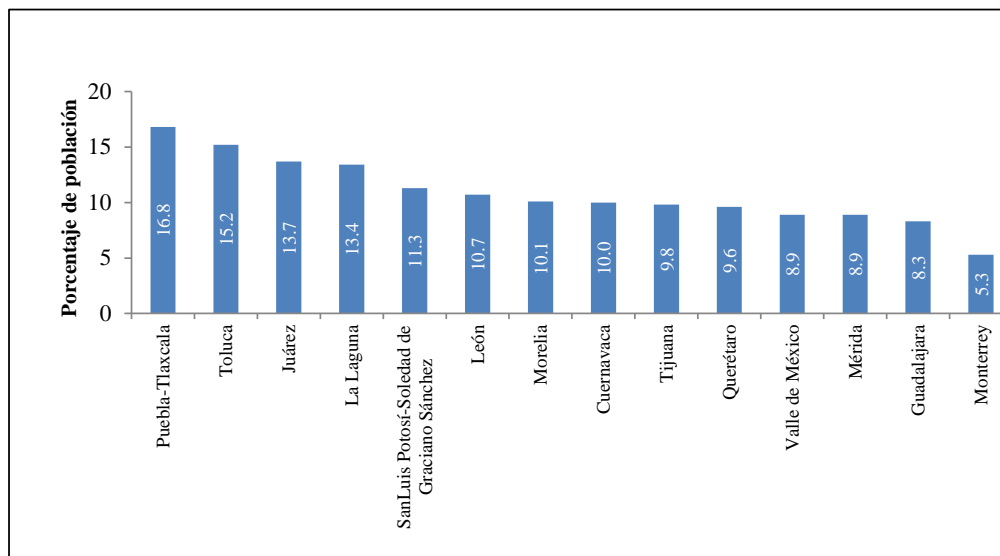
**Gráfica 11. Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo por zona metropolitana (mayor a 500 mil habitantes y menor de 1 millón de habitantes), 2010**



Fuente: SEDESOL con información de CONEVAL e INEGI.

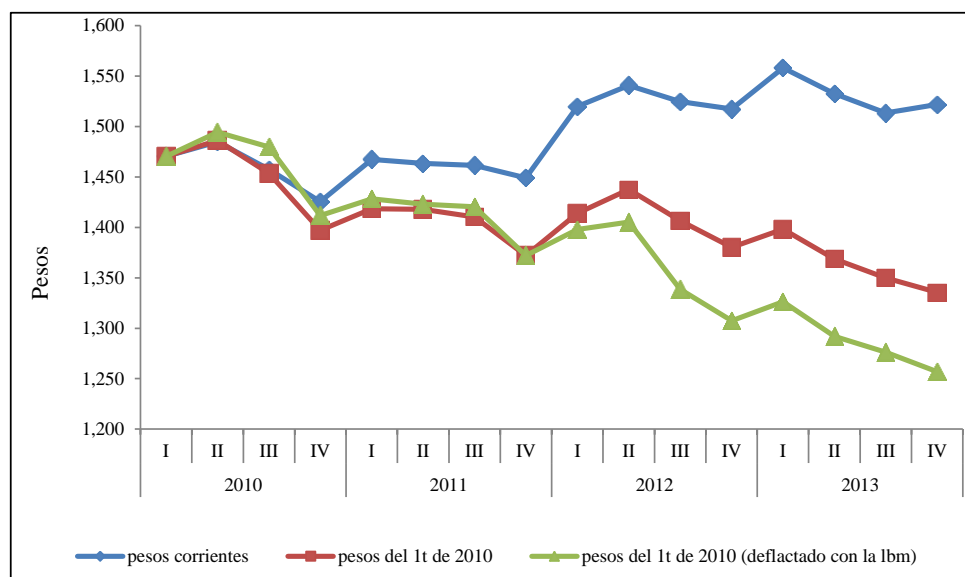
Entre las zonas metropolitanas que albergan un millón o más de habitantes los resultados obtenidos en 2010 muestran que los porcentajes más altos de personas con ingresos inferiores a la línea de bienestar corresponden a las metrópolis en Puebla-Tlaxcala, con 16.8%, y en Toluca 15.2% y Juárez, con 13.7%.

**Gráfica 12. Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo por zona metropolitana (1 millón de habitantes o más), 2010**



Fuente: SEDESOL con información de CONEVAL e INEGI.

El ingreso laboral es el componente más importante del ingreso total de los hogares, y estos han mostrado una tendencia decreciente a partir del segundo trimestre de 2012, afectando a la economía de las familias de los trabajadores, lo que se acentúa al considerar la evolución de los precios de los productos que integran la canasta alimentaria básica.

**Gráfica 13. Ingreso laboral per cápita, 2010-2013**

Fuente: SEDESOL con información del CONEVAL.

Los bajos ingresos laborales son una expresión de la insuficiente creación de empleos, lo cual, a su vez, se manifiesta en los resultados de indicadores laborales como las tasas de desocupación, subocupación e informalidad laboral. Al cuarto trimestre de 2013, en las áreas rurales se presentan menores tasas de desocupación que en las áreas urbanas. Sin embargo, se presentan las mayores tasas de subocupación e informalidad, reflejando el aislamiento o lejanía de los centros laborales, la baja productividad de la agricultura o de otras actividades que se llevan a cabo con tecnologías obsoletas, así como las bajas oportunidades para acceder en condiciones competitivas al mercado entre otros factores.

**Cuadro 7. Indicadores laborales según tamaño de localidad, 2013**  
(Porcentajes al IV trimestre de 2013)

Tamaño de localidad	Tasa de desocupación <sup>1/</sup>	Tasa de subocupación <sup>2/</sup>	Tasa de informalidad laboral <sup>3/</sup>
Total	4.6	8.2	58.8
Localidades con 100 mil habitantes o más	5.2	7.1	46.5
Localidades entre 15 mil y 99,999 habitantes	5.2	8.5	58.7
Localidades entre 2,500 y 14,999 habitantes	4.4	9.9	70.2
Localidades con menos de 2,500 habitantes	2.9	9.5	81.9

Fuente: SEDESOL con información de la ENOE al IV trimestre de 2013.

1/ Tasa de Desocupación, considera a la población que se encuentra sin trabajar, pero que está buscando trabajo.

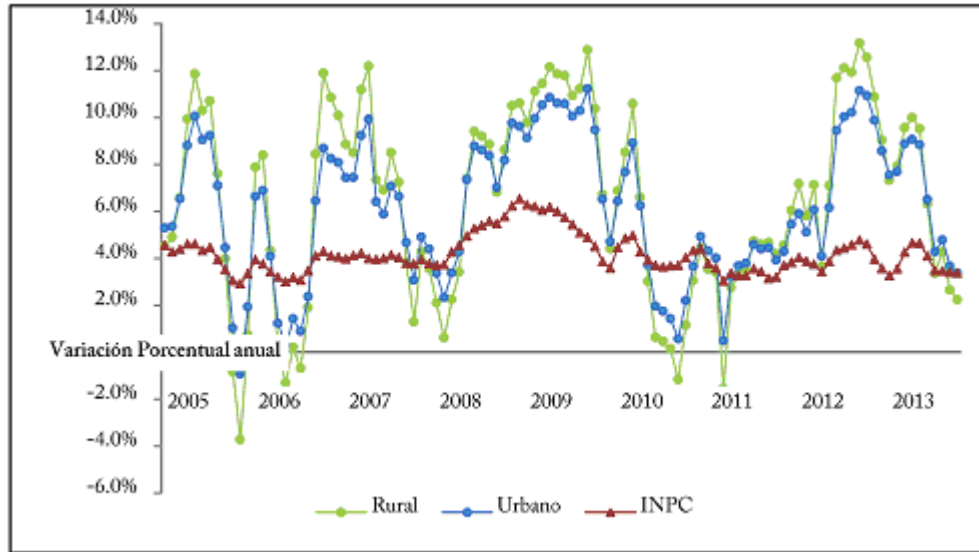
2/ Tasa de Subocupación, porcentaje de la población ocupada que tiene la necesidad y disponibilidad de ofertar más tiempo de trabajo de lo que su ocupación actual le permite.

3/ Tasa de Informalidad Laboral, se refiere a la suma, sin duplicar, de los que son laboralmente vulnerables por la naturaleza de la unidad económica para la que trabajan, con aquellos cuyo vínculo o dependencia laboral no es reconocido por su fuente de trabajo. Así, en esta tasa se incluye -además del componente que labora en micronegocios no registrados o sector informal- a otras modalidades análogas como los ocupados por cuenta propia en la agricultura de subsistencia, así como a trabajadores que laboran sin la protección de la seguridad social y cuyos servicios son utilizados por unidades económicas registradas.

Como se señaló anteriormente, en la mayor parte del periodo 2005-2013 la tasa de crecimiento en el precio de la canasta alimentaria, equivalente a la línea de bienestar mínimo, fue mayor que la inflación promedio, situación que afectó el poder de compra de los hogares, incidiendo particularmente en las familias de menores ingresos que destinan a la compra de alimentos una mayor proporción de su gasto total.



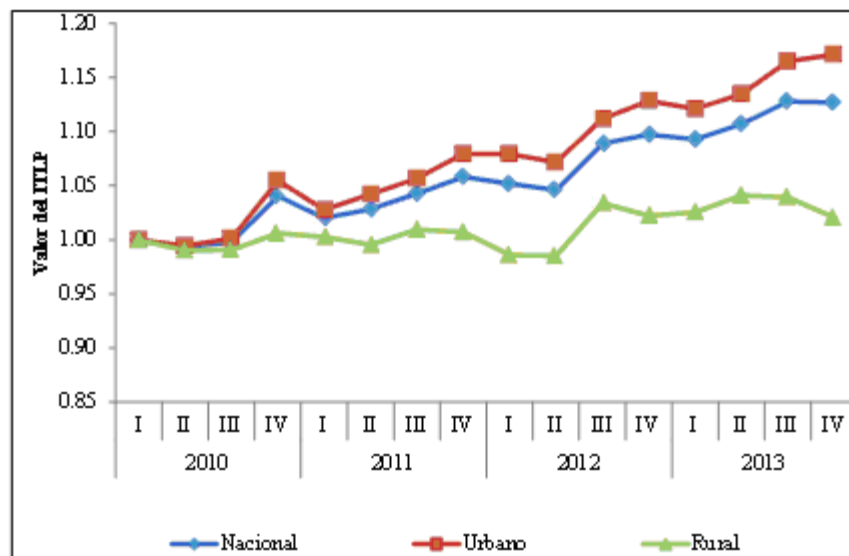
**Gráfica 14. Tasa de crecimiento anual de la línea de bienestar mínimo y el INPC por ubicación geográfica, 2005-2013 (Porcentaje)**



Fuente: SEDESOL con información de CONEVAL e INEGI.

La situación del bienestar económico de las familias se refleja en el Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP)<sup>19</sup>. En el sector urbano el aumento del indicador ha sido constante, y la misma tendencia se mantiene a nivel nacional. Por otro lado, en el sector rural el ITLP se ha mantenido constante desde el segundo semestre de 2008 e incluso ha mostrado ligeras reducciones en los trimestres más recientes. (Gráfica 15)

**Gráfica 15. Índice de tendencia laboral de la pobreza, nacional, urbano y rural 2010-2013 (Valor del ITLP)**



Fuente: SEDESOL con información de CONEVAL.

<sup>19</sup> El ITPL muestra la proporción de personas que no puede adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo. La fecha que se utiliza como base de esta serie es el primer trimestre de 2010 en el que el valor del ITLP es igual a uno, tanto en el ámbito nacional como en el urbano y rural. "Al aumentar el valor del ITLP se muestra que un mayor número de personas no podrían adquirir la canasta básica alimentaria con su ingreso laboral, aun cuando lo destinaran exclusivamente a ese propósito; lo cual indica un deterioro del bienestar en el corto plazo en su componente de bienestar económico. En cambio, una disminución del mismo indica una mejora en el bienestar de más hogares, reduciendo el número de personas con ingresos laborales menores al valor de la línea de bienestar mínimo". CONEVAL (2010), "Tendencias económicas y sociales de corto plazo y el Índice de la tendencia laboral de la pobreza (ITLP)". México, Distrito Federal.

#### 4.7 Pérdidas post-cosecha y de alimentos

Uno de los factores que ponen en riesgo la suficiencia de la oferta de alimentos es la elevada proporción de pérdidas post-cosecha, a la que se suman los desperdicios de alimentos, lo cual está vinculado a las necesidades de información, infraestructura, almacenamiento, cadenas de frío y redes de caminos, entre otros factores. Esta situación se refleja en menores ingresos para los productores y precios más altos y volátiles para los consumidores.<sup>20</sup>

Las causas de las pérdidas de alimentos varían en función de la etapa o eslabón de la cadena alimentaria, del tipo de canal de suministro, de la infraestructura que da soporte a las actividades económicas ligadas a la alimentación, así como de la información con que cuentan productores y consumidores. Las acciones para abatir el problema del hambre deben considerar acciones para disminuir la pérdida de alimentos y promover su recuperación y aprovechamiento.

De la producción potencial agrícola nacional estimada en 249.0 millones de toneladas, 131.0 millones son alimentos para consumo humano y 118.0 millones de toneladas se destinan a consumo animal, ornamental o industrial. Las mermas y pérdidas que se generan a lo largo de la cadena alimentaria son del orden de los 40.0 millones de toneladas de alimentos, como resultado de sus características físicas, organolépticas y de maduración, de los mercados a los que se orienta su producción y sus exigencias de empaque y distancias entre las zonas de producción y las de consumo, así como debido a las operaciones específicas que requiere el manejo de los alimentos, que frecuentemente son realizadas con infraestructuras y equipos obsoletos, transporte inadecuado y sistemas de información tradicionales. Los volúmenes de mermas y pérdidas representan el 31.0% del volumen potencial total de la producción agro-alimentaria nacional.<sup>21</sup>

En términos de valor estas mermas y pérdidas son crecientes a lo largo de la cadena. Las 131.0 millones de toneladas de alimentos producidas son pagadas al productor a un valor de 276 mil millones de pesos. Pero el costo que paga el consumidor final por estos alimentos es tres veces mayor. Así, los precios se ven fuertemente impactados por la incorporación de las pérdidas económicas que representan las mermas y pérdidas físicas de los alimentos.<sup>22</sup>

Las 40 millones de toneladas que se pierden cada año desde el campo hasta los hogares de las familias consumidoras de alimentos equivalen a 252,000 millones de pesos. Si consideramos únicamente las pérdidas que se originan después de la cosecha en campo, las mermas y pérdidas tienen un valor equivalente al 1.1% del PIB. En consecuencia resulta estratégico considerar prioritario la recuperación física y económica de alimentos que ya fueron cosechados y están disponibles, pero que se pierden por la forma ineficiente en la que se realizan las operaciones a lo largo de la cadena alimentaria.<sup>23</sup>

Los canales tradicionales de suministro alimentario en México presentan, en promedio, mermas y pérdidas de entre 15.0% y 35.0% de sus ventas, mientras que para los canales modernos este indicador se ubica entre 7.0% y 15%. Mientras que el primero opera de manera fragmentada, el canal moderno cuenta con sólidas cadenas de suministro (cuadro 8).

**Cuadro 8. Competitividad de las cadenas modernas y tradicionales de suministro agroalimentario**

Patrones	Canales Tradicionales	Canales Modernos
Ubicación Geográfica	Extendido en todo el territorio	Zonas urbanas de alta densidad demográfica
Productos	Principalmente Frescos	Frescos y procesados
Organización	Pequeñas bodegas con propiedad privadas de los locatarios	Consortios privados, que disponen de centros logísticos
Articulación	Fragmentada	Encadenamiento desde centros de acopio al consumidor final
Objetivos de compra	Alimentos diarios y tradicionales	Alimentos prácticos y saludables
Comprador individual	Principalmente femenino	Mixto
Mermas	15%-35%	7%-15%

Fuente: SAGARPA (2010)<sup>24</sup>

<sup>20</sup> FAO, SAGARPA, SEDESOL e INSP (2013), op. cit.

<sup>21</sup> Cálculos realizados por el Grupo Técnico de Pérdidas y Mermas de Alimentos de la Comisión Intersecretarial de la Cruzada Nacional contra el Hambre.

<sup>22</sup> Ídem.

<sup>23</sup> Ídem.

<sup>24</sup> SAGARPA (2010), "Retos y oportunidades del sistema agroalimentario de México en los próximos 20 años". México, Distrito Federal.

La falta de una adecuada infraestructura de almacenamiento y transporte para los productos agropecuarios incrementa los costos logísticos y limita la vida de anaquel de los alimentos.

La FAO señala que en el balance de las pérdidas de manejo post-cosecha para los productos perecederos (cosecha, almacenamiento y transporte), las pérdidas porcentuales se dividen de la siguiente manera: a) cosecha 5.0%-8.0%; b) pre-almacenamiento 15.0%-20.0%; c) almacenamiento 5.0%-10.0%; y, d) transporte 10.0%-12.0%, con un total teórico de entre 35.0%-50.0%. México se encuentra en dicho rango.

Por su parte, los problemas de acceso a información de demanda y precios generan incertidumbre, convirtiéndose en una limitante más para el aprovechamiento óptimo de la producción agropecuaria.<sup>25</sup>

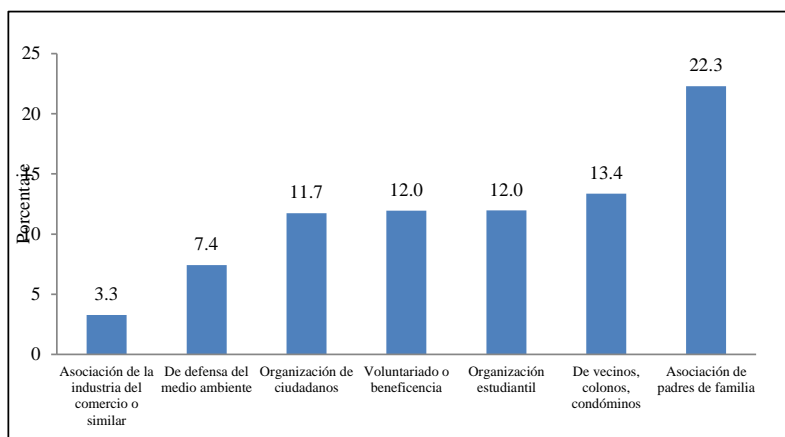
La disminución en las mermas, pérdidas post-cosecha y el desperdicio de alimentos representan un área de oportunidad para mejorar el acceso a la alimentación de amplios sectores de la población. Ofrece también un espacio para que la sociedad y las instituciones públicas mejoren la eficiencia del sistema productivo agroalimentario.

#### 4.8 Participación comunitaria

La ausencia de mecanismos que orienten la participación de la comunidad y de la sociedad civil en los procesos de decisión sobre las políticas públicas es uno de los mayores obstáculos a la erradicación de la pobreza, del hambre y el logro del desarrollo incluyente en el país. Es necesario crear los medios para que la acción del gobierno y de la sociedad civil organizada repercuta en las condiciones de vida de las comunidades, facilitando el tránsito del esquema asistencial al del ingreso y la actividad productiva. Todo ello acompañado de mayor claridad y transparencia en torno a las intervenciones de gobierno para erradicar la pobreza extrema de alimentación.

Los indicadores recientes muestran que la participación social en el país es limitada, aunque también se identifica un potencial de crecimiento de los procesos que involucran la organización y participación de la sociedad. Al respecto, la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP) 2012 revela que el 61.4% de la población de 18 años o más se interesa poco o nada por los problemas de su comunidad y que por tanto la participación de las personas en organizaciones sociales es relativamente baja en nuestro país: por ejemplo, la participación en asociaciones de padres de familia (la categoría más alta de participación) alcanzó en 2012 tan sólo el 22.3%, mientras que las organizaciones de ciudadanos y las agrupaciones en defensa del medio ambiente convocaron tan sólo a 11.7% y 7.4% de los ciudadanos mayores de 18 años, respectivamente (gráfica 16).

**Gráfica 16. Porcentaje de población de 18 años o más que pertenece a las siguientes organizaciones, 2012**

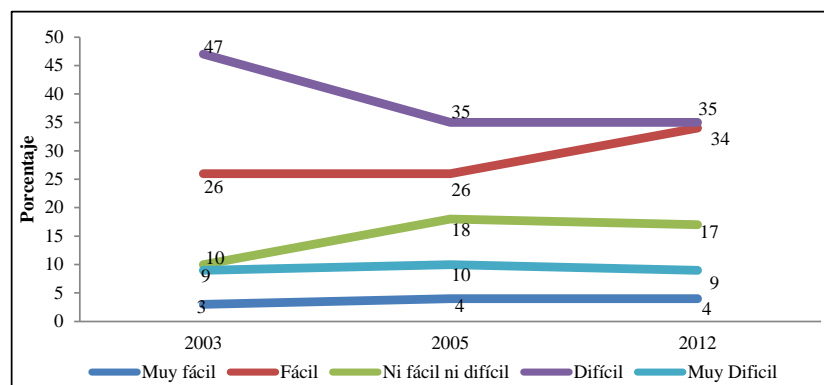


Fuente: Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP) 2012.

No obstante, en 2012 el 77.7% de la población de 18 años en adelante afirmaba que los problemas de la sociedad deben ser resueltos con la participación conjunta del gobierno y la sociedad civil. Adicionalmente, el porcentaje de ciudadanos que considera fácil organizarse con miembros de su comunidad para trabajar en causas comunes aumentó de manera notable entre 2003 y 2012, de 26.0% a 34.0%, mientras que la proporción de población que califica de difícil la organización de los ciudadanos disminuyó de 47.0% a 35.0% en el mismo periodo (gráfica 17).

<sup>25</sup> Idem.

**Gráfica 17. ¿Qué tan fácil o difícil cree usted que es organizarse con otros ciudadanos para trabajar en una causa común?**



Fuente: Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018.

Por último, la desigualdad económica y la exclusión social son factores que favorecen las condiciones de pobreza, ya que no sólo restringen el desarrollo económico, sino que además minan la credibilidad de las instituciones y generan una sensación de injusticia que puede llegar a debilitar las bases de la cohesión social, con efectos negativos sobre la participación comunitaria. El exceso de inequidad en los municipios del país se refleja en el deterioro del Coeficiente de Gini a escala municipal, ya que dicho indicador proporciona un parámetro para evaluar la distribución actual del ingreso en los municipios del país.

En el cuadro 9 se presenta una clasificación de los municipios del país en rangos de tamaño uniforme para el valor del Coeficiente de Gini en 2010. Con base en esta clasificación los municipios se clasifican en cuatro rangos de tamaño uniforme, de acuerdo al valor de su Coeficiente de Gini. El Coeficiente asume valores menores (equivalentes a menor desigualdad) en municipios de menor tamaño, y adopta valores más altos (equivalente a mayor desigualdad) en municipios de mayor tamaño.

**Cuadro 9. Coeficiente de Gini en los municipios del país, 2010**

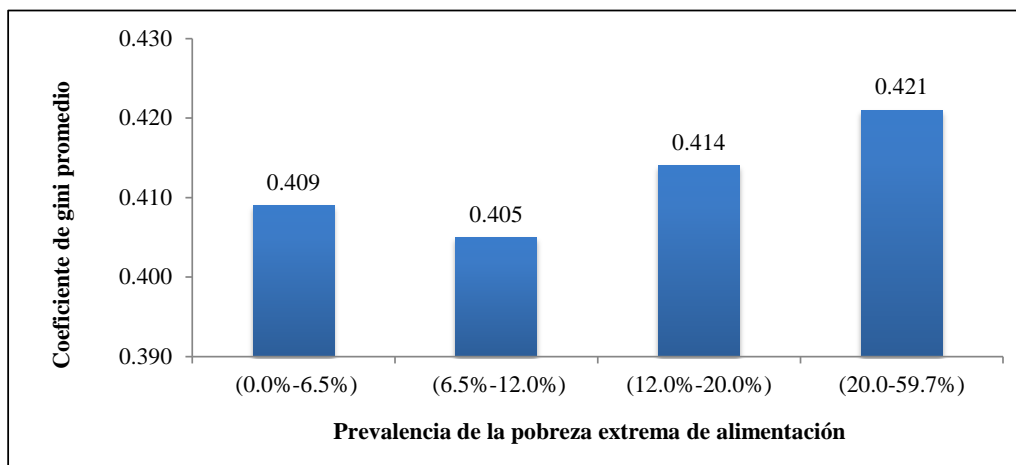
Rango del coeficiente de Gini*	Número de municipios	Tamaño del municipio más chico en el rango (habitantes)	Tamaño del municipio más grande en el rango (habitantes)	Tamaño promedio del municipio en el rango (habitantes)
0.28-0.36	159	128	417,074	10,540
0.36-0.44	1,761	189	1,945,806	36,189
0.44-0.52	502	580	1,834,930	92,497
0.52-0.60	32	403	83,302	22,963
<b>0.28-0.60</b>	<b>2,456**</b>	<b>128</b>	<b>1,945,806</b>	<b>45,842</b>

Fuente: SEDESOL con información de CONEVAL

Adicionalmente, la gráfica 13 muestra una relación directa entre la desigualdad del ingreso y las tasas de prevalencia de la pobreza extrema de alimentación en los municipios del país. En la gráfica 18 los municipios se ordenan en grupos de igual tamaño de acuerdo al porcentaje de población que presenta pobreza extrema de alimentación, en esta gráfica se observa que en los municipios con mayor prevalencia de pobreza extrema de alimentación también presentan mayores desigualdad.

\* se consideran rangos semiabiertos, por lo que las categorías son excluyentes

\*\* total de municipios en el país)

**Gráfica 18. Distribución del Coeficiente de Gini y pobreza extrema de alimentación municipal, 2012**

Fuente: SEDESOL con información de CONEVAL

Para lograr una mejor distribución de los recursos no basta una compensación a base de transferencias de programas sociales, es necesario abatir los rezagos en materia de educación y salud, así como un mayor acceso a la propiedad, el desarrollo productivo y la promoción de cambios institucionales que impulsen la participación comunitaria y la democratización en los procesos de decisión acerca de las políticas públicas.

Las políticas económicas y sociales equitativas tienen una relación directa con el mantenimiento de las libertades civiles y políticas y éstas, a su vez, fomentan el crecimiento social y económico y reducen la pobreza y la desigualdad. Por ello, es preciso que las instituciones públicas y los actores de la sociedad civil promuevan políticas que favorezcan de manera concreta una mejoría en la calidad de vida y una ampliación de las oportunidades de trabajo, movilidad social y desarrollo de la población en condición de pobreza, así como la aplicación de procesos que garanticen el derecho de la población más vulnerable a participar en la formulación de esas políticas.

#### **V. EL PROGRAMA NACIONAL MÉXICO SIN HAMBRE Y SU ALINEACIÓN CON EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (2013-2018)**

El diagnóstico de la población en pobreza extrema de alimentación nos muestra los diversos factores que inciden en las condiciones de vida de millones de mexicanos. Todos esos factores interactúan para crear una situación de la que difícilmente pueden escapar sin el apoyo de las instituciones públicas y de la sociedad. El hambre es sin duda la expresión más lacerante, pero detrás existen malas condiciones de salud, nutrición y educación; hacinamiento, baja calidad de la vivienda e insuficiencia de los servicios básicos. Esta población no tiene una protección económica, sobre todo para la vejez, y las potencialidades productivas son bajas y con insuficiente infraestructura básica.

Es por ello que el Programa Nacional México sin Hambre concibe de un modo integral todos los condicionantes de la pobreza extrema de alimentación. La población objetivo es un importante grupo de mexicanos de poco más de 7 millones de personas que requiere de manera prioritaria y urgente de este enfoque de atención. En el centro de la visión se encuentra la necesidad de recuperar y fortalecer el tejido social. Por eso es que la participación social y el desarrollo comunitario no son sólo un medio para superar las carencias, sino constituyen un objetivo en sí mismos porque permitirán recuperar la confianza entre la misma comunidad, de la comunidad con otras comunidades y de éstas con las instituciones públicas.

Sobre estas premisas se alinean los objetivos del Programa Nacional México sin Hambre a las Metas Nacionales establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018. Son la expresión concreta de la política social de nueva generación que con una meta clara, hacer efectivos los derechos sociales, y con los principios de trabajo de coordinación interinstitucional y la participación de los dueños de los derechos, busca abatir el hambre. Los objetivos del PNMSH se alinean de manera directa con las metas nacionales de México Próspero y México Incluyente del PND 2013-2018.

Reconociendo el carácter multidimensional de la pobreza, y los distintos cuellos de botella que enfrentan las zonas de mayor concentración de pobreza para desarrollarse y alcanzar los niveles de productividad de otras regiones del país, el PNMSH como una estrategia de atención integral, se vincula de manera muy estrecha con los objetivos del Programa para Democratizar la Productividad, principalmente los dos primeros y el cuarto, que son Promover el uso y asignación eficiente de los factores de producción de la economía; elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país; y, establecer políticas públicas específicas que eleven la productividad en las regiones y sectores de la economía.

Lo anterior permite una planeación del desarrollo de las zonas más rezagadas desde una perspectiva multidimensional que articule adecuadamente los distintos programas de gobierno. Para ello la primera estrategia plantea, fortalecer los mercados laborales, facilitar el acceso al financiamiento, promover el uso eficiente del territorio –incluyendo la regularización de la tenencia de la tierra, el desarrollo urbano ordenado, asegurar el abasto de energía y agua.

La segunda considera la importancia de fortalecer las capacidades para el trabajo de las personas, promover el emprendimiento de los micronegocios, fortalecer la infraestructura para facilitar entre otros la comercialización, el acceso a mercados, pero también a los centros de salud y educativos.

La cuarta considera la modernización de los caminos rurales, y el desarrollo que permita la integración logística y aumente la productividad regional, incluyendo sectores agropecuario y turísticos incorporando siempre una visión sustentable del territorio.

El PNMSH se alinea también a los criterios y principios de inclusión del eje transversal de perspectiva de género.

La disminución de las carencias, y la salida efectiva de la pobreza requiere de la coordinación entre distintas dependencias e, incluso, entre los tres órdenes de gobierno, cobra una mayor relevancia. Esta articulación en el caso de las zonas de mayor pobreza se da en el marco del Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre anteriormente descrito, con la convergencia de 19 dependencias, sumando a ello los programas y acciones de los gobiernos estatales y municipales en donde es factible.

En este contexto el PNMSH se alinea con las metas y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y los Programas Sectoriales y Transversales que de este derivan, como se muestra en la siguiente tabla:

**Alineación del PNMSH al Plan Nacional de Desarrollo y a los Programas Sectoriales**

Meta Nacional	Objetivo de la Meta Nacional	Estrategia del Objetivo de la Meta Nacional	Programa Sectorial	Objetivo del Programa Sectorial	Objetivo del PNMSH
II. México Incluyente	2.1 Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales.	2.1.2. Fortalecer el desarrollo de capacidades en los hogares con carencias para contribuir a mejorar su calidad de vida e incrementar su capacidad productiva. (con educación y salud)	SEDESOL	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.	1.-Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación;
				2. Construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social.	
				3. Dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza.	
			SEDENA	5.-Proporcionar apoyo a la población civil en casos de desastre de forma eficaz.	
			SEMAR	1. Emplear el Poder Naval de la Federación, contribuyendo a la permanencia del Estado Mexicano, de la paz, independencia y soberanía nacional	
			SEP	3. Asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa	
			SHCP	5 Fomentar la inclusión, educación, competencia y transparencia de los sistemas financiero, asegurador y de pensiones para incrementar su penetración y cobertura, a la vez que mantengan su solidez y seguridad.	
			SEMARNAT	1.Promover y facilitar el crecimiento sostenido y sustentable de bajo carbono con equidad y socialmente incluyente	
			SENER	4.Incrementar la Cobertura de Usuarios de Combustibles y Electricidad en las Distintas Zonas del País.	
			SRE	3. Impulsar una política de cooperación internacional para el desarrollo en beneficio de México y de otros países.	
			SAGARPA	5. Contribuir a erradicar la carencia alimentaria en el medio rural.	
			SALUD	6. Avanzar en la construcción de un Sistema Nacional de Salud Universal bajo la rectoría de la Secretaría de Salud	
				4. Cerrar las brechas existentes en salud entre diferentes grupos sociales y regiones del país	
			DIF	4.-Fortalecer la participación comunitaria como elemento de cohesión social, gestión y elaboración de proyectos para el desarrollo de localidades.	
SEDATU	4. Fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas y de acuerdo a estándares de calidad internacional.				
	5. Fomentar el desarrollo de los núcleos agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad.				
CDI	2. Incrementar el acceso a la alimentación, la salud y la educación a los Pueblos Indígenas				
	3. Proveer de vivienda e infraestructura de servicios con un enfoque de sustentabilidad a las comunidades Indígenas				

Meta Nacional	Objetivo de la Meta Nacional	Estrategia del Objetivo de la Meta Nacional	Programa Sectorial	Objetivo del Programa Sectorial	Objetivo del PNMSH
II. México Induyente	2.3. Asegurar el acceso a los servicios de salud.	2.3.3. Mejorar la atención de la salud a la población en situación de vulnerabilidad	SALUD	4. Cerrar las brechas existentes en salud entre diferentes grupos sociales y regiones del país	2.- Disminuir la desnutrición infantil aguda y crónica y mejorar los indicadores peso talla de la niñez
			SEDESOL	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. 2.-Construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social.	
			DIF	4.-Fortalecer la participación comunitaria como elemento de cohesión social, gestión y elaboración de proyectos para el desarrollo de localidades.	
			CDI	2. 2. Incrementar el acceso a la alimentación, la salud y la educación a los Pueblos Indígenas.	
IV. México Próspero	4.10. Construir un sector agropecuario y pesquero productivo que garantice la seguridad alimentaria del país	4.10.1. Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico.	SAGARPA	1. Impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria.	3.-Aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas. 4.-Minimizar las pérdidas post-cosecha y de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización.



Meta Nacional	Objetivo de la Meta Nacional	Estrategias del Objetivo de la Meta Nacional	Programa Sectorial	Objetivo del Programa Sectorial	Objetivo del PNMSH
Estrategia Transversal para Democratizar la Productividad	Objetivo 1. Promover el uso y asignación eficiente de los factores de producción de la economía	1.1.1 Fortalecer los mecanismos de intermediación laboral y atender las asimetrías de información que afectan el funcionamiento de los mercados laborales.	STPS	1. Impulsar el empleo de calidad e intermediar en el mercado laboral para favorecer la empleabilidad, la protección social y la ocupación productiva.	5. Promover el desarrollo económico y el empleo de las zonas de mayor concentración de pobreza
	Objetivo 2. Elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país	2.1. Incrementar las inversiones en el capital humano de la población. 2.2. Fortalecer las actividades de capacitación laboral y formación para el trabajo que eleven la productividad de los trabajadores.		Objetivo 5. Fomentar el desarrollo de los núcleos agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad.	
	Objetivo 1. Promover el uso y asignación eficiente de los factores de producción de la economía	Estrategia 1.2. Promover el flujo de capital y financiamiento a proyectos y actividades con potencial de crecimiento productivo.	SE	3. Impulsar a emprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial de las MIPYMES y los organismos del sector social de la economía.	
			SEDESOL	6. Mejorar el ingreso de las personas en situación de pobreza mediante el apoyo y desarrollo de proyectos productivos.	
			SHCP	5 Fomentar la inclusión, educación, competencia y transparencia de los sistemas financiero, asegurador y de pensiones para incrementar su penetración y cobertura, a la vez que mantengan su solidez y seguridad.	
			CEN	4. Mejorar el ingreso monetario y no monetario de la población indígena a través del impulso a proyectos productivos.	
			SHCP	3 Fomentar un gasto eficiente, que promueva el crecimiento, el desarrollo y la productividad dentro de un marco de rendición de cuentas	
				6 Ampliar el crédito de la Banca de Desarrollo facilitando el acceso a servicios financieros en sectores estratégicos, con una mayor participación del sector privado.	
	Objetivo 4. Establecer políticas públicas específicas que eleven la productividad en las regiones y sectores de la economía.	Estrategia 4.2. Promover un cambio estructural ordenado que permita el crecimiento de actividades de mayor productividad y la transformación de sectores tradicionales.	SRE	4. Promover a México mediante la difusión de sus fortalezas y oportunidades en materia económica, turística y cultural	
			SECTUR	5. Fomentar el desarrollo sustentable de los destinos turísticos y ampliar los beneficios sociales y económicos de las comunidades receptoras.	
	Objetivo 1. Promover el uso y asignación eficiente de los factores de producción de la economía	Estrategia 1.6. Promover el manejo eficiente y sustentable del capital natural y reforzar el cuidado del medio ambiente del país. 1.3. Promover el uso eficiente del territorio nacional, tanto en las ciudades como en el medio rural.	SEMARNAT	1. Promover y facilitar el crecimiento sostenido y sustentable de bajo carbono con equidad y socialmente incluyente. 4. Recuperar la funcionalidad de cuencas y paisajes a través de la conservación, restauración y aprovechamiento sustentablemente del patrimonio natural. 5. Detener y revertir la pérdida de capital natural y la contaminación del agua, aire y suelo	
			SENER	4 Incrementar la cobertura de usuarios de combustibles y electricidad en zonas distintas del país.	
			SEDATU	1. Promover el ordenamiento y la planeación territorial como articuladores del bienestar de las personas y el uso eficiente del suelo.	
			SEDATU	5. Fomentar el desarrollo de los núcleos agrarios mediante acciones en materia de cohesión territorial, productividad, suelo, vivienda rural y gobernabilidad.	
Objetivo 6. Establecer políticas públicas específicas que eleven la productividad en las regiones y sectores de la economía.	Estrategia 4.1. Promover un desarrollo regional equilibrado que aproveche las ventajas comparativas de cada región	SEDESOL	2.-Construir un entorno digno que propicie el desarrollo a través de la mejora en los servicios básicos, la calidad y espacios de la vivienda y la infraestructura social.		
		SECTUR	5. Fomentar el desarrollo sustentable de los destinos turísticos y ampliar los beneficios sociales y económicos de las comunidades receptoras.		
		SCT	4. Ampliar la cobertura y el acceso a mejores servicios de comunicaciones en condiciones de competencia.		

Meta Nacional	Objetivo de la Meta Nacional	Estrategia del Objetivo de la Meta Nacional	Programa Sectorial	Objetivo del Programa Sectorial	Objetivo del PNMSH
II. México Incluyente	2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente	2.2.1. Generar esquemas de desarrollo comunitario a través de procesos de participación social	SEDESOL	5. Fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y cohesión social.	6.- Promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre
			INMUJERES	4. Fortalecer las capacidades de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social y alcanzar el bienestar.	
			SEMARNAT	1. Promover y facilitar el crecimiento sostenido y sustentable de bajo carbono con equidad y socialmente incluyente	
			SEGOB	1.- Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática.	
			DIF	4.- Fortalecer la participación comunitaria como elemento de cohesión social, gestión y elaboración de proyectos para el desarrollo de localidades.	
			CDI	5. Fortalecer la planeación participativa y la coordinación de los programas gubernamentales que inciden en el desarrollo de los Pueblos Indígenas.	

### Programas Participantes

Las dependencias que participan en la Comisión Intersecretarial de la CNCH, integraron el siguiente catálogo de programas con base en el análisis que cada dependencia realizó respecto a la contribución de cada programa y las acciones que impactan en la disminución de las carencias sociales de la pobreza extrema de alimentación.

PROGRAMAS 2014		
1	Agroincentivos	SAGARPA
2	Agroproducción Integral	
3	Desarrollo de Clúster Agroalimentario (Agroclúster)	
4	PROAGRO Productivo	
5	PROCAFÉ e Impulso Productivo de Café	
6	Producción Intensivas y Cubiertas Agrícolas (PROCURA)	
7	Tecnificación de Riego	
8	Reconversión y Productividad	
9	Bioenergía y Sustentabilidad	
10	Incentivos para Productores de Maíz y Frijol	
11	Manejo de Posproducción Pecuaria	
12	Productividad Pecuaria	
13	Programa Porcino (PROPOR)	
14	Programa de Perforación y Equipamiento de Pozos Ganaderos	
15	Progran Productivo	
16	Infraestructura y Equipo de Repoblamiento	
17	Repoblamiento y Recría Pecuaria	
18	Impulso a la Capacitación Pesquera y Acuícola	

19	Desarrollo Estratégico de Acuacultura	
20	PROPESCA	
21	Desarrollo Productivo Sur Sureste	
22	Productividad Agroalimentaria	
23	Agricultura Familiar Periurbana y de Traspatio	
24	Atención a Desastres Naturales en el Sector Agropecuario y Pesquero	
25	Desarrollo Integral de Cadenas de Valor	
26	Extensión e Innovación Productiva (CEIP)	SAGARPA
27	COUSSA	
28	PESA	
29	Vinculación con OSC	
30	Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)	
31	Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora (PROMETE)	LICONSA
32	Programa de Abasto Social de Leche (PASL)	
33	Programa de Compra de Leche Nacional	DICONSA
34	Programa de Abasto Rural (PAR)	
35	Subprograma de Infraestructura, Rehabilitación y/o Equipamiento de Espacios Alimentarios (SIREEA)	DIF
36	Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	OPORTUNIDADES
37	Programa de Apoyo Alimentario (PAL)	
38	Vertiente de Apoyos a la Producción	FONART
39	Vertiente de Apoyos a la Comercialización	
40	Programa de Electrificación	SENER
41	Fomento para la conservación y el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre (UMA)	SEMARNAT
42	Programa de Empleo Temporal (PET)	
43	Programa Nacional Forestal (PRONAFOR)	
44	Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCOCODES)	
45	Programa de Vigilancia Comunitaria (PROVICOM)	
46	Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas (APAZU)	
47	Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales (PROSSAPYS)	
48	Programa de Tratamiento de Aguas Residuales (PROTAR)	
49	Fortalecimiento de la atención médica y servicios de prevención y promoción de la salud a través de Unidades Médicas Móviles.	SALUD
50	Fortalecimiento de unidades médicas de primer nivel de atención a través de la entrega de reconocimientos.	
51	Seguro Popular (Afiliación)	
52	Promoción de la Lactancia Materna	
53	Promoción de la Salud	
54	Programa de Infraestructura Indígena (PROII)	

55	Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena	CDI
56	Programa de Apoyo a la Educación Indígena (PAEI)	
57	Programa de Fomento a la Urbanización Rural	
58	Programa de Apoyo a Jóvenes para la Producción de Futuras Empresas	SEDATU
59	Programa para el Desarrollo Regional Turístico Sustentable	SECTUR
60	Programa de Empleo Temporal (PET)	
61	Programa 3X1 Migrantes	SCT
62	Programa de Empleo Temporal (PET)	SEDESOL
63	Programa de Opciones Productivas	
64	Programa de Seguro de Vida para Jefas de Familia	
65	Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias PDZP	
66	Programa de Atención a Adultos Mayores 65 y más	
67	Programa de Jornaleros Agrícolas	STPS
68	Programa de Apoyo al Empleo	
69	Servicios de Vinculación Laboral (zona urbana)	INDESOL
70	Programa de Coinversión Social (PCS)	SE-INAES
71	Programa de Fomento a la Economía Social	SE-INADEM
72	Fondo Nacional del Emprendedor	SE-PRONAFIN
73	Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario	SE-FOMMUR
74	Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales	SEP
75	Programa Becas de apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas PROMAJOVEN	
76	Programa de Apoyo Alimenticio en Escuelas de Educación Básica.	SEP-CONAFE
77	Programa de Educación Inicial, Educación Básica y Acciones Compensatorias	SEP-INIFED
78	Programa de Escuelas Dignas	SEP INEA
79	Atención a la Demanda de Educación para Adultos	INMUJERES
80	Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	FONHAPO SEDATU
81	Vivienda Digna	
82	Vivienda Rural	

Fuente: Secretaría Técnica de la Comisión Intersecretarial de la Cruzada Nacional contra el Hambre.

### 5.1 Objetivos y Estrategias

El Programa Nacional México sin Hambre es una estrategia para abatir el hambre y las carencias sociales de la población en pobreza extrema de alimentación. En este sentido se integra por el conjunto de acciones a cargo de las dependencias y entidades del Gobierno Federal, de los gobiernos estatales y municipales y de la sociedad, todas ellas orientadas hacia los objetivos aquí definidos.

Los objetivos de este programa son congruentes con el Programa Nacional de Desarrollo, los Programas Sectoriales que de este derivan, así como de los Programas Transversales, destacadamente del Programa para Democratizar la Productividad. En el caso del Programa Nacional México sin Hambre la diferencia está en el énfasis que se pone en la atención prioritaria de los poco más de 7 millones de personas en pobreza extrema de alimentación.

Asimismo, el Programa se plantea seis objetivos, cinco de los cuales están planteados en los términos del Decreto que establece la Cruzada Nacional contra el Hambre, y se incluye el objetivo de desarrollo económico y local, ya que para que los efectos de los otros programas sean permanentes es importante que exista un desarrollo de las zonas en que se concentra con más frecuencia la población objetivo, para que las personas puedan encontrar opciones de ingreso que les permitan salir y mantenerse fuera de la situación de pobreza extrema de alimentación. Los objetivos son los siguientes:

1. Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación.
2. Disminuir la desnutrición infantil aguda y crónica, 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 de alimentos durante el almacenamiento, transporte, distribución y comercialización.
5. Promover el desarrollo económico y el empleo de las zonas de mayor concentración de pobreza extrema de alimentación.
6. Promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre.

#### **5.1.1 Objetivo 1 Cero hambre a partir de una alimentación y una nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación.**

Como parte del conjunto de 27.4 millones de personas que presentan carencia de alimentación existen 7.01 millones que además se encuentran en pobreza extrema y por tanto en pobreza extrema de alimentación. En estas personas se concentra el mayor número de carencias sociales, además de no tener el ingreso mínimo necesario para adquirir los alimentos indispensables para la vida. La conjunción de limitaciones y carencias constituye una barrera que les limita el acceso a sus derechos sociales a partir únicamente del esfuerzo propio. Por ello son necesarias acciones integrales y coordinadas para abatir el hambre y las demás carencias sociales como parte de una misma estrategia. Sólo así se podrá romper la barrera social que enfrenta esta población y adquirir así las condiciones adecuadas que requiere todo individuo para incorporarse productivamente a la sociedad. Además de alimentación suficiente y de calidad, estas condiciones son los servicios de salud y de educación, espacios suficientes y servicios en la vivienda, así como la seguridad económica para la etapa de la vida en que las capacidades productivas se ven disminuidas.

Esta meta considera la priorización en la población objetivo del Programa de los apoyos de distintos programas sectoriales relacionados con cada una de las carencias que integran la definición, así como la mejoría en la capacidad de compra de estas familias. También el Programa Sectorial de Desarrollo Social precisa que una política de Estado de esta magnitud requiere, dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática, de un conjunto de instrumentos que involucren a todas las dependencias vinculadas al desarrollo social y a la promoción de las actividades productivas de los grupos sociales en pobreza. Aunque la mayoría de las acciones consideradas se encuentran en el marco del México Incluyente, a esta acción abonan también las acciones en materia de cobertura educativa consideradas en la meta de México con Educación de Calidad.

#### **Estrategia 1.1. Incrementar el acceso físico y económico a alimentos sanos y nutritivos.**

##### **Líneas de Acción.**

1. Incrementar la cobertura de los programas de transferencias de ingreso a los hogares en condiciones de pobreza extrema de alimentación.
2. Incentivar la adquisición de alimentos básicos nutritivos en los derechohabientes de transferencias de apoyo alimentario.
3. Implementar mecanismos de atención a situaciones de contingencia, ante eventos coyunturales que vulneren el derecho a la alimentación.
4. Instalar Comedores Comunitarios y escuelas con asistencia alimentaria, que aseguren la ingesta de alimentos nutritivos.
5. Promover el abasto de productos alimenticios nutritivos en zonas de alta concentración de la población objetivo.
6. Promover la producción y consumo de productos alimenticios enriquecidos para la población objetivo.

#### **Estrategia 1.2. Aumentar la oferta oportuna de alimentos en los territorios de mayor concentración de pobreza extrema de alimentación.**

##### **Líneas de Acción.**

1. Ampliar el sistema de abasto social en las zonas rurales y urbanas de mayor concentración de pobreza extrema de alimentación.
2. Consolidar el sistema de abasto social de leche para mejorar la nutrición y apoyar el ingreso de la población objetivo.
3. Mejorar los mecanismos de protección contra riesgos que puedan generar inseguridad alimentaria: desastres, emergencias, sequías, conflictos y fluctuaciones económicas.
4. Diseñar e implementar un atlas nacional de riesgos en materia de nutrición y alimentación que consideren un sistema de alerta temprana.

**Estrategia 1.3. Disminuir la carencia por acceso a los servicios de salud.****Líneas de Acción.**

1. Afiliar a la población objetivo al Sistema de Protección Social ampliando las intervenciones cubiertas.
2. Promover la participación comunitaria para mejorar las acciones en salud y reducir riesgos de exposición a enfermedades transmisibles.
3. Dar acceso real a servicios integrales de salud, dotación de medicinas y disponibilidad de un médico.
4. Apoyar a mujeres embarazadas y con emergencias obstétricas, así como el desarrollo infantil y educación inicial.
5. Promover la salud sexual y reproductiva para una mejor planificación familiar.
6. Ampliar la red de atención médica a distancia en zonas de alta marginación con unidades móviles y telemedicina.
7. Adecuar los servicios a las necesidades demográficas, epidemiológicas y culturales, incorporando el enfoque de género y los derechos humanos.
8. Ampliar y consolidar la infraestructura de salud en las cabeceras municipales y delegacionales para atender a la población objetivo.

**Estrategia 1.4. Incorporar a esquemas formales de seguridad social a la población que vive en condiciones de pobreza extrema de alimentación.****Líneas de Acción.**

1. Impulsar el Sistema de Pensión Universal para Adultos Mayores que no cuenten con ingreso mínimo que proteja su bienestar económico.
2. Fomentar el crecimiento de los servicios de guarderías y centros de cuidado diario para madres trabajadoras y padres solos trabajadores.

**Estrategia 1.5. Disminuir la carencia por acceso a la educación.****Líneas de Acción.**

1. Garantizar una infraestructura digna y dotación adecuada y oportuna de materiales en planteles educativos de zonas marginadas rurales y urbanas.
2. Fortalecer el aprovechamiento y la permanencia escolar de niños, niñas y jóvenes, mediante becas y escuelas de tiempo completo con comedores comunitarios.
3. Priorizar los modelos de escuelas de jornada ampliada y tiempo completo en la educación indígena y en las escuelas multigrado.
4. Apoyar a las madres jóvenes y jóvenes embarazadas en situación de pobreza extrema de alimentación para que terminen sus estudios.
5. Garantizar que los niños y niñas de familias de jornaleros agrícolas migrantes reciban servicios educativos suficientes y pertinentes.
6. Promover la asistencia a un centro de educación formal a la población de 3 a 15 años.

**Estrategia 1.6 Disminuir la carencia por calidad y espacios de la vivienda.****Líneas de Acción.**

1. Otorgar certeza jurídica en la tenencia de la tierra mediante la regularización y la certificación de la propiedad.
2. Sustituir pisos de tierra, techos de lámina, cartón o desecho y muros de baja calidad, por materiales para vivienda digna.
3. Abatir el hacinamiento mayor a 2.5 personas por cuarto.
4. Prevenir o reubicar viviendas en zonas de riesgo.
5. Promover la asistencia técnica profesional para apoyar la construcción de las viviendas populares en zonas rurales y urbanas.
6. Incentivar construcción de vivienda social en ZAP's y localidades marginadas, con modelos de vivienda apropiados al contexto cultural.
7. Promover una mayor oferta de financiamiento para adquisición, rehabilitación y ampliación de vivienda, dirigida a la población objetivo.
8. Incentivar construcción y ampliación de vivienda que considere necesidades específicas de movilidad y acceso para hogares con personas con discapacidad.
9. Promover la participación comunitaria en la detección y atención de necesidades de ordenamiento territorial e infraestructura social.

**Estrategia 1.7 Disminuir la carencia por acceso a los servicios básicos de vivienda.****Líneas de Acción.**

1. Fortalecer el abastecimiento de agua y el acceso a los servicios de agua potable en zonas rurales y urbanas marginadas.
2. Incentivar y promover el uso de tecnología apropiada de drenaje y desagüe.
3. Incrementar la cobertura de electrificación de poblados rurales y colonias populares, mediante redes convencionales, así como fuentes de electricidad alternativas.
4. Promover cambio de estufas o fogones de leña por estufas ecológicas en hogares en condiciones de pobreza extrema de alimentación.

**5.1.2 Objetivo 2: Disminuir la desnutrición infantil aguda y crónica, y mejorar los indicadores de peso y talla de la niñez.**

Disminuir las carencias que se citan en el indicador anterior, junto con una adecuada atención a la salud, son elementos clave para abatir la desnutrición; por ello, además de los elementos citados en el primer objetivo, es importante señalar que dentro de los objetivos del México Incluyente, la atención a la salud de todos los mexicanos, lo mismo que en el Programa Sectorial de Salud, plantea la importancia de cerrar las brechas entre grupos y regiones del país.

La problemática de la desnutrición demanda especial atención en nuestra población infantil, así como la deficiencia de micronutrientes en poblaciones con condiciones de pobreza extrema de alimentación, lo que conlleva a enfatizar las acciones para combatir estas condiciones desde la raíz.

Se requieren estrategias que actúen en los primeros 1,000 días de vida, que abarcan desde la concepción hasta los 24 meses de edad, para lograr un adecuado estado nutricional en la población infantil. También se debe tener en cuenta que la situación se presenta desde antes de la concepción, ya que las mujeres que padecen un estado de nutrición deficiente en este período corren un mayor riesgo de dar a luz a niños con bajo peso al nacer y con deficiencias nutricionales.

Para alcanzar un desarrollo y estado de nutrición óptimos fetal e infantil se debe trabajar en atender las distintas causas de la desnutrición, mediante la evaluación y estrategias institucionales. Estas acciones se complementan con la reducción de carencias abordadas en el objetivo 1, tales como: acceso agua limpia, saneamiento, educación, salud, espacios de vivienda y acceso a alimentos.

**Estrategia 2.1. Instrumentar acciones específicas para reducir la desnutrición infantil aguda y crónica y mejorar los indicadores de peso y talla.****Líneas de Acción.**

1. Enfatizar atención en los mil días de vida del infante, para intervenir de manera oportuna en etapas tempranas del embarazo.
2. Formar y capacitar a la población beneficiaria, para la adquisición hábitos de consumo saludable.
3. Conformar redes de salud y nutrición, en donde se posicione una "Educación Nutricional Integral".
4. Dar seguimiento de ganancia en peso y talla y capacitación a los beneficiarios de programas sociales con problemas de desnutrición.
5. Fortalecer el componente alimentario en las escuelas de tiempo completo para abatir la desnutrición infantil.
6. Elaborar el Padrón de Niños para aplicar el esquema de ruta crítica, de la ESIAN.
7. Asegurar la entrega de complementos alimenticios a las madres gestantes y lactantes.

**Estrategia 2.2. Prevenir la desnutrición.****Líneas de Acción.**

1. Proporcionar servicios de salud de calidad, acordes a la situación cultural de las comunidades con especial énfasis en grupos vulnerables.
2. Promover la LME, LMC y AC de acuerdo con los parámetros que recomienda la OMS.
3. Suplementar a la población infantil, mujeres embarazadas y lactantes, así como adultos mayores con micronutrientes (zinc, vitamina A, hierro).
4. Desarrollar un sistema de monitoreo del crecimiento y desarrollo infantil.
5. Asegurar una cobertura efectiva en vacunación.
6. Reforzar la acción comunitaria en el desarrollo infantil y la educación inicial.

**5.1.3 Objetivo 3. Aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas.**

Asegurar el abasto de alimentos en zonas marginadas, y apoyar a la población objetivo a producir alimentos, sea en pequeña escala en los huertos familiares o en las unidades productivas de las que son titulares, se vincula de manera directa con el quehacer del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018. No obstante, para que estas unidades sean capaces de insertarse

competitivamente en la economía o puedan al menos elevar su productividad y tener opciones para vender su producto, este objetivo guarda también una liga directa con el Programa para Democratizar la Productividad, por medio del cual se alinea a su vez a distintos programas sectoriales encaminados a dar apoyo financiero y aseguramiento, a fortalecer la infraestructura de comunicaciones y la de apoyo a la producción, como la hidroagrícola.

De acuerdo a Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero elaborado por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO por sus siglas en inglés), se identifican 5.3 millones de Unidades Económicas Rurales (UER), de las cuales 22.4% son unidades de subsistencia sin vinculación al mercado (1.2 millones), que destinan la totalidad de su producción al autoconsumo que frecuentemente es insuficiente para satisfacer sus necesidades alimenticias y generar ingresos de manera estable. Esta situación genera una brecha productiva relevante entre las unidades de autoconsumo y de nula o poca vinculación con el mercado que suman el 73%, con aquellas unidades agrícolas que representan los sectores con mayores capacidades técnicas, productivas y de acceso al financiamiento.

Para los habitantes de las zonas marginadas, la baja productividad repercute en un limitado acceso a los alimentos, ya sea porque no existe lo suficiente para satisfacer sus necesidades de alimentación o porque no se genera una capacidad de compra adecuada. Incrementar la producción de alimentos, principalmente a través de los pequeños productores, permitirá no sólo ofrecer precios más competitivos, sino también mejorar las condiciones de vida de una gran sector de la población, que se encuentra en situación de pobreza extrema de alimentación.

### **Estrategia 3.1. Apoyar a los pequeños productores agrícolas en las zonas de alta concentración de población en pobreza extrema de alimentación para incrementar la producción y la productividad.**

#### **Líneas de Acción.**

1. Incentivar la auto producción de alimentos en la población objetivo.
2. Incentivar proyectos agropecuarios y pesqueros sustentables que generen ingresos con unidades de producción familiar de alta y muy alta marginación.
3. Propiciar la integración de pequeños productores a cadenas de valor sustentables, para mejorar producción, manejo, conservación, valor agregado y vinculación al mercado.
4. Apoyar la ejecución de proyectos de inversión en construcción, rehabilitación o ampliación de infraestructura hídrica rural.
5. Proporcionar servicios profesionales de extensión e innovación rural a productores marginados y de bajos ingresos para incrementar su productividad.
6. Construir pequeñas obras de captación y almacenamiento de agua, para su conservación y la mejora de las unidades de producción.
7. Estimular coinversiones con OSC para proyectos de desarrollo integral con participación comunitaria en localidades de alta y muy alta marginación.
8. Fortalecer las organizaciones rurales.
9. Modernizar de manera sustentable la agricultura tradicional.
10. Otorgar opciones de apoyo financiero y asegurar contra riesgos proyectos productivos agropecuarios.

#### **5.1.4 Objetivo 4. Minimizar las pérdidas post-cosecha y de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización.**

Tanto el programa sectorial de agricultura como el Programa para Democratizar la Productividad, prevén alcanzar una mayor eficiencia en el uso de los recursos; alineados a ambos se encuentra el objetivo de aumentar la oferta de alimentos a partir de una disminución de desperdicios en la cadena alimentaria.

Cálculos realizados en el año 2013 por el Grupo Técnico de Pérdidas y Mermas de Alimentos de la Comisión Intersecretarial para la Instrumentación de la Cruzada Nacional contra el Hambre mostraron que actualmente se desperdician, en promedio, 37% de los alimentos producidos en el país. Cabe destacar que una proporción importante de la población en pobreza extrema de alimentación trabaja en alguna actividad de la cadena alimentaria, con muy bajos niveles de productividad y de articulación con el mercado. Dinamizar la cadena alimentaria mediante una estrategia que promueva el empleo, la producción sustentable y el ingreso permitirá incrementar el excedente económico en beneficio de esta población. Adicionalmente, una estrategia de este tipo tiene el potencial de incidir en la recuperación económica de las mermas y pérdidas de alimentos que, por las formas actuales de operación, se producen a lo largo de la cadena de valor alimentaria, las cuales alcanzan un volumen de 21.0 millones de toneladas anuales, con valor de 191,000 millones de pesos.



Como en la mayoría de los países del mundo, en México es incipiente la conciencia sobre el desperdicio de alimentos, así como sobre los efectos de este fenómeno sobre el medio ambiente y el hecho de que no se ve como un recurso aprovechable.

**Estrategia 4.1. Recuperar las mermas y pérdidas que se generan a lo largo de la cadena alimentaria.**

**Líneas de Acción.**

1. Incrementar la recuperación de alimentos fortaleciendo a los bancos de alimentos.
2. Apoyo al manejo post-producción de alimentos.

**Estrategia 4.2. Apoyar a la población objetivo a vender sus excedentes de producción**

**Líneas de Acción.**

1. Incentivar la comercialización de la producción excedente a través de las tiendas DICONSA.
2. Fortalecer la infraestructura de comunicación y la comercialización.

**5.1.5. Objetivo 5. Promover el desarrollo económico y el empleo en las zonas de mayor concentración de pobreza extrema de alimentación.**

El Programa para Democratizar la Productividad tiene al menos tres objetivos cuya convergencia de estrategias y acciones hacia las zonas de mayor concentración de pobreza deben impactar en su transformación, sean estas urbanas o rurales; acciones que van desde la capacitación de la fuerza de trabajo, el financiamiento de actividades productivas sustentables, hasta la creación de la infraestructura de apoyo a la producción y comunicaciones mínima necesaria para cerrar las brechas del desarrollo de estas zonas.

Además del apoyo a las actividades agrícolas, en el campo y sobre todo en las ciudades existe un potencial de desarrollo de actividades productivas de bienes y servicios que requieren del impulso y la promoción para su creación y consolidación. En torno a las actividades agrícolas existen otras estrechamente vinculadas, como la transformación, la transportación y la comercialización. Asimismo, en las zonas urbanas hay un gran potencial de actividades económicas que ya son desarrolladas por la población en pobreza y que requieren del impulso en cuestiones elementales de organización, de comercialización y de acceso al financiamiento. La infraestructura básica, como caminos rurales que comuniquen a las comunidades con los centros de consumo y redes de acopio, así como la vinculación con pequeños empresarios de la transformación y comercialización en las zonas urbanas, abrirá nuevos horizontes de desarrollo económico para la población en pobreza extrema de alimentación. Adicionalmente, la formación de capacidades y el impulso a la creación de empleos para la población de bajos ingresos, constituyen dos herramientas clave para mejorar el ingreso de los hogares en situación de hambre. Así mismo, el uso sustentable de los recursos naturales puede ser una fuente de ingresos para las comunidades rurales en las que la situación de pobreza coincide con zonas de alta riqueza biológica.

**Estrategia 5.1. Impulsar la construcción de infraestructura básica en los territorios de mayor concentración de la población en pobreza extrema de alimentación.**

**Líneas de Acción.**

1. Establecer esquemas de colaboración con dependencias y niveles de gobierno para invertir en proyectos de infraestructura que detonen desarrollo económico.
2. Promover la construcción y rehabilitación de infraestructura de apoyo a la producción y comercio.
3. Impulsar construcción de infraestructura carretera y de telecomunicaciones, para mejorar la comunicación de zonas con pobreza extrema de alimentación.

**Estrategia 5.2. Apoyar la generación de empleos y fuentes de ingreso en proyectos de bienes y servicios para la población en pobreza extrema de alimentación.**

**Líneas de Acción.**

1. Incentivar la creación de empleos formales y la incorporación, a estos, de la población objetivo con becas.
2. Ampliar la cobertura del sistema de financiamiento microcrédito.
3. Apoyar a los emprendedores del sector social en las zonas de mayor concentración de pobreza.
5. Capacitar y dar incentivos a la certificación de competencias laborales de los trabajadores.
6. Vincular en empleos formales a jóvenes beneficiarios de programas de becas y subsidios orientados a la formación de capital humano.

**Estrategia 5.3. Mejorar el acceso al financiamiento de productores y organizaciones del sector social para las personas en pobreza extrema de alimentación.**

**Líneas de Acción.**

1. Otorgar microcréditos y educación financiera a mujeres rurales para que implementen proyectos productivos.

2. Otorgar microcréditos a población rural en localidades en donde no participa la banca comercial.
3. Ampliar el acceso al crédito en sectores estratégicos y regiones menos favorecidas mediante la focalización de fondos de garantía.
4. Desarrollar y fortalecer capacidades organizativas, técnicas y de gestión de proyectos productivos mediante la asesoría, capacitación y acompañamiento.
5. Fomentar constitución de empresas formales y organizaciones del sector social mediante estímulos y apoyos a iniciativas de jóvenes.
6. Apoyar proyectos del sector social con perspectiva de inversión rentable, para lograr su inserción en cadenas de valor.
7. Fomentar formalidad en el empleo a través de implementar medidas hacendarias que permitan permanencia y continuidad en éste.

#### **5.1.6 Objetivo 6. Promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre.**

Como lo señala el Programa Sectorial de Desarrollo Social, la democracia como forma de gobierno y estilo de vida incorpora la participación social como elemento esencial para resolver problemas específicos, para hallar soluciones comunes y para hacer que voluntades diversas concurren en una sola acción compartida. Asimismo, es un mecanismo que permite articular en un territorio la demanda de bienes y servicios públicos con su oferta por parte de los tres órdenes de gobierno. La participación social es, además, un componente esencial de la planeación, la ejecución y la evaluación de los programas institucionales.

El elemento fundamental del desarrollo social son las personas y sus comunidades, pues son éstas quienes al ejercer plenamente sus derechos pueden generar un círculo virtuoso que mejore progresivamente las condiciones de la sociedad en su conjunto. Por esta razón es esencial que los programas y las acciones de gobierno estén fundamentados en el conocimiento de las personas y sus comunidades sobre sus propias necesidades y particularidades y, asimismo, sobre las herramientas con las que cuentan, para involucrarse en la solución de sus problemas.

En este sentido, es de suma importancia que se reconozca que la participación social es un elemento imprescindible del proceso de las políticas públicas y que las decisiones colegiadas de las comunidades incidan en la manera cómo se diseñan, se implementan y se evalúan las acciones de gobierno.

**Estrategia 6.1 Consolidar mecanismos de participación social para que las personas y sus comunidades sean sujetos activos en las políticas públicas.**

#### **Líneas de Acción.**

1. Formar comités comunitarios que vinculen necesidades y prioridades de las personas y sus comunidades, a acciones de programas sociales.
2. Fortalecer las redes comunitarias, así como su relación con las instituciones públicas y los sectores social y privado.
3. Instrumentar en los programas sociales modelos de participación en la planeación, operación, seguimiento y evaluación.
4. Garantizar la participación de todos los integrantes de las comunidades en la toma de decisiones con igualdad y no discriminación.

**6.2 Fortalecer a los actores sociales para que a través de sus actividades promuevan el desarrollo de la cohesión y el capital social de grupos y zonas que viven en situación de vulnerabilidad y exclusión.**

#### **Líneas de Acción.**

1. Apoyar proyectos de la sociedad civil a través de mecanismos de coinversión que promuevan el desarrollo y la inclusión social.
2. Fortalecer la capacidad creativa y los conocimientos de los actores sociales, a fin de promover la autogestión social y comunitaria.
3. Reconocer, sistematizar y difundir las mejores prácticas de desarrollo, inclusión y cohesión social realizadas por organizaciones de la sociedad civil.
5. Consolidar alianzas entre los tres órdenes de gobierno y las OSC para fortalecer los mecanismos de coinversión social.
6. Fomentar la organización civil, social y comunitaria, así como sistematizar su documentación y registro que fortalezca su reconocimiento institucional.

#### **5.2 Estrategias transversales**

El Programa Nacional México Sin Hambre da cumplimiento a las estrategias transversales para un Gobierno Cercano y Moderno, para Democratizar la Productividad y de Perspectiva de Género, a través de las líneas de acción que se plasman en este apartado.

### **5.2.1. Gobierno Cercano y Moderno**

Las líneas transversales correspondientes al Programa para un Gobierno Cercano y Moderno, se lograrán a través de una política social de nueva generación.

Esta política social de nueva generación está basada en la erradicación de la cultura clientelista y la inmovilidad burocrática, en la descentralización para un óptimo aprovechamiento de las potencialidades de cada región, al igual que en el compromiso de la ciudadanía para participar en la gestión del Estado y en la defensa de los derechos sociales, económicos, civiles y políticos.

Con esta nueva visión se busca promover y coordinar la participación social entre las distintas dependencias federales, locales y de la sociedad civil, buscando cumplir con los objetivos y las metas que marca el programa para el combate de la pobreza extrema de alimentación.

### **5.2.2. Democratización de la Productividad**

La democratización de la productividad implica que la economía crezca no sólo de manera sostenida, sino también incluyente, de manera que el conjunto de los habitantes del país sean partícipes de los beneficios que conlleve el crecimiento de la economía. Es decir, las acciones referentes a estas estrategias no deben tener como objetivo único y principal el incremento de la productividad, sino además garantizar que aun las personas de más bajos ingresos puedan gozar de mejores ingresos.

Para cumplir con la democratización de la productividad, a través de un crecimiento incluyente, es necesario generar condiciones que les permitan a las personas de más bajos ingresos contar con diferentes opciones y alternativas de ingreso y de consumo. Asimismo, es necesario fortalecer las capacidades básicas de las personas en condiciones de pobreza extrema de alimentación y potenciar sus oportunidades para que puedan fungir como actores de su propio desarrollo económico y social.

Asimismo, debe reconocerse la necesidad de implementar acciones que fomenten la asociación económica entre las personas, ya que por medio de las empresas sociales es posible generar sinergias que redunden en el fortalecimiento de la producción de bienes y servicios y, por tanto, en el beneficio de las personas de más bajos ingresos. Al respecto, es necesario vincular las capacidades individuales y colectivas de las personas con los apoyos orientados a actividades productivas que otorga la Administración Pública Federal, con el objeto de que los proyectos perduren en el tiempo y les generen mayores y mejores beneficios económicos.

Las siguientes líneas de acción forman parte del Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018, las cuales serán atendidas mediante diferentes mecanismos.

- Fortalecer los mecanismos de intermediación laboral y atender las asimetrías de información que afectan el funcionamiento de los mercados laborales.
- Promover la cobertura universal de la seguridad social, estimulando la creación de empleos formales y la flexibilidad laboral.
- Fortalecer el funcionamiento de los mercados financieros y de capitales para facilitar el acceso a las actividades productivas al capital.
- Ampliar el acceso al crédito y servicios financieros a través de la acción de la Banca de Desarrollo.
- Generar instrumentos financieros acordes a las necesidades y capacidades de las unidades de producción agrícola.
- Otorgar certidumbre jurídica a la tenencia y uso de la tierra.
- Fomentar la organización y las asociaciones productivas de los pequeños productores que les permitan generar economías de escala.
- Transitar hacia un modelo de desarrollo urbano sustentable.
- Promover el ordenamiento territorial en zonas urbanas, así como el desarrollo de ciudades más competitivas.
- Conducir el proceso de ordenamiento ecológico general del territorio y apoyar los procesos de ordenamiento regionales y locales.
- Impulsar un crecimiento verde que preserve el capital natural del país, al mismo tiempo que promueva aumentos en la productividad.
- Facilitar el acceso a insumos básicos para las actividades agropecuarias, en particular semillas mejoradas, fertilizantes, financiamiento y agua.
- Promover las inversiones en la infraestructura necesaria para facilitar la comercialización y el acceso a los mercados.
- Promover la adopción de nuevas tecnologías y técnicas agropecuarias y pesqueras, incluidas las TIC's, a través de extensionismo y capacitación.

- Articular las políticas públicas dirigidas a los pequeños productores agrícolas, en particular aquellos que habiten en zonas marginadas.
- Fortalecer el desarrollo de capacidades en hogares en situación de vulnerabilidad, que permitan alcanzar su máximo potencial productivo.
- Impulsar el acceso y permanencia en el sistema educativo, así como la conclusión oportuna de estudios en todos los niveles.
- Modernizar y ampliar la red de caminos rurales y alimentadores, carreteras interestatales.
- Modernizar y ampliar la infraestructura hidroagrícola.
- Promover políticas de desarrollo productivo acordes a las vocaciones productivas de cada región.
- Impulsar el desarrollo de la región Sur-Sureste mediante políticas que aumenten su productividad.
- Conservar y mantener en buenas condiciones los caminos rurales de las zonas más marginadas del país.
- Desarrollar infraestructura que favorezca la integración logística y aumente la productividad regional.
- Impulsar una política en mares y costas que fomente la competitividad y enfrente los efectos del cambio climático.
- Fortalecer la infraestructura de transporte y mejorar su conectividad en forma coherente con las necesidades del sector productivo.

### 5.2.3 Perspectiva de Género

A pesar del avance en la legislación que tutela los derechos de las mujeres, éstas todavía no pueden ejercerlos plenamente por la situación en la que se encuentran inmersas. La discriminación y la violencia que viven y de las cuales hay contundentes evidencias estadísticas, impiden o limitan su inserción en el desarrollo nacional en condiciones de igualdad de oportunidades y de no discriminación con relación a los hombres. Por ello por primera vez el Gobierno incorpora como eje transversal la perspectiva de género como estrategia; establece acciones para prevenir y sancionar la violencia de género; incorpora la perspectiva de género en la Cruzada Nacional contra el Hambre; promueve acciones afirmativas en todos los niveles educativos; busca facilitar la actividad empresarial de las mujeres; y armoniza la legislación nacional con convenciones y tratados internacionales sobre derechos humanos de la mujer.

En este sentido, el PNMSH incluye en sus estrategias la perspectiva de género e identifica las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres. Además reconoce los obstáculos para el avance de las mujeres: las prácticas excluyentes, discriminatorias, violentas, sexistas e irrespetuosas; lo que se refleja en acciones afirmativas a favor de mujeres y niñas que ayuden a eliminar las desigualdades, con particular atención en el caso de las mujeres que se encuentran en condición de pobreza extrema de alimentación.

Así, al incorporar un enfoque transversal de género, se busca lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, eliminar la violencia contra las mujeres, y realizar un cambio cultural por medio del cual las personas se reconozcan y respeten, y hombres y mujeres se vean, se traten y se conciben como pares; un cambio que se traduzca en que prevalezca una cultura de derechos humanos, igualdad y no discriminación que permita la construcción de una sociedad incluyente con una ciudadanía participativa.

La estrategia de trabajo de la Cruzada Nacional contra el Hambre basada en la participación comunitaria, es muestra del papel activo que hoy están asumiendo las mujeres para transformar la realidad de sus familias y comunidades; de tal forma los comedores y en los propios comités predomina su presencia activa.

Las siguientes acciones forman parte del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 en el marco de la Cruzada Nacional contra el Hambre:

1. Garantizar que los esquemas de programas alimentarios incorporen a niñas y mujeres embarazadas.
2. Fomentar la generación de ocupaciones entre las mujeres pobres, mediante el apoyo a la creación y consolidación de proyectos productivos.
3. Fortalecer los programas de becas para niñas que viven en los municipios de la cruzada contra el hambre.
4. Promover programas de autoconstrucción de vivienda y títulos de propiedad para mujeres en pobreza extrema de alimentación.
5. Consolidar los programas de infraestructura básica de electricidad y drenaje y desagüe que beneficie a las mujeres en zonas de alta marginación.
6. Asegurar infraestructura para que las mujeres practiquen deportes en zonas de alta marginación.
7. Fortalecer la estrategia de inclusión y bienestar social para niñas y mujeres que viven en municipios de la cruzada contra el hambre.
8. Desarrollar programas para abatir la desnutrición infantil aguda y crónica, y mejorar los indicadores de peso y talla de la niñez.

## VI. Indicadores

**OBJETIVO 1. Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza multidimensional extrema y carencia de acceso a la alimentación.**

<b>Indicador 1.1 Porcentaje de la población en condición de pobreza extrema de alimentación</b>	
<b>Elemento</b>	<b>Características</b>
<b>Descripción General</b>	Del total de personas a nivel nacional, se estimará el porcentaje que se encuentra en condición de pobreza extrema de alimentación (pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación).
<b>Observaciones</b>	Método de cálculo: (Número de personas en condición de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación/ Total de la población a nivel nacional)*100 Comportamiento esperado: descendente
<b>Periodicidad</b>	Bienal
<b>Fuente</b>	Medición Multidimensional de la Pobreza del CONEVAL <a href="http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Pobreza%202012/Pobreza-2012.aspx">http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Pobreza%202012/Pobreza-2012.aspx</a>
<b>Referencias Adicionales</b>	Secretaría Técnica de la Comisión Intersecretarial de la Cruzada contra el Hambre
<b>Línea Base 2012</b>	
5.9%	
<b>Meta 2018</b>	
0%	

**OBJETIVO 2. Disminuir la desnutrición infantil aguda y crónica, y mejorar los indicadores de peso y talla de la niñez.**

<b>Indicador 2.1 Prevalencia de desnutrición crónica (talla para la edad) en menores de 5 años de edad beneficiarios de Oportunidades</b>	
<b>Elemento</b>	<b>Características</b>
<b>Descripción General</b>	Considera la proporción de menores de 5 años que son diagnosticados con desnutrición crónica (baja talla para la edad) respecto al total de menores de 5 años beneficiarios de Oportunidades.
<b>Observaciones</b>	Método de cálculo: (Número de niños menores de 5 años en situación de desnutrición crónica beneficiarios de Oportunidades / Total de menores de 5 años beneficiarios de Oportunidades) *100
<b>Periodicidad</b>	Sexenal
<b>Fuente</b>	ENSANUT Módulo de Oportunidades: <a href="http://ensanut.insp.mx/">http://ensanut.insp.mx/</a>
<b>Referencias Adicionales</b>	Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades
<b>Línea Base 2012</b>	
21.4%	
<b>Meta 2018</b>	
13.6%	

<b>Indicador 2.2 Prevalencia de emaciación (bajo peso para la talla) en menores de 5 años de edad beneficiarios de Oportunidades</b>	
<b>Elemento</b>	<b>Características</b>
<b>Descripción General</b>	Considera la proporción de menores de 5 años beneficiarios de Oportunidades que son diagnosticados con emaciación (bajo peso para la talla) respecto al total de menores de 5 años beneficiarios de Oportunidades.
<b>Observaciones</b>	<b>Método de cálculo:</b> (Número de niños menores de 5 años con prevalencia de emaciación beneficiarios de Oportunidades / Total de menores de 5 años beneficiarios de Oportunidades) *100
<b>Periodicidad</b>	Sexenal
<b>Fuente</b>	ENSANUT Módulo de Oportunidades: <a href="http://ensanut.insp.mx/">http://ensanut.insp.mx/</a>

<b>Referencias Adicionales</b>	Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	
	<b>Línea Base 2012</b>	<b>Meta 2018</b>
	1.9%	1.6%

<b>Indicador 2.3 Prevalencia de bajo peso (para la edad) en menores de 5 años beneficiarios de Oportunidades</b>		
<b>Elemento</b>	<b>Características</b>	
<b>Descripción General</b>	Considera la proporción de menores de 5 años beneficiarios de Oportunidades que son diagnosticados con bajo peso para la edad respecto al total de beneficiarios de Oportunidades menores de 5 años.	
<b>Observaciones</b>	Método de cálculo: (Número de niños menores de 5 años con prevalencia de bajo peso beneficiarios de Oportunidades / Total de menores de 5 años beneficiarios de Oportunidades) *100	
<b>Periodicidad</b>	Sexenal	
<b>Fuente</b>	ENSANUT Módulo de Oportunidades: <a href="http://ensanut.insp.mx/">http://ensanut.insp.mx/</a>	
<b>Referencias Adicionales</b>	Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	
	<b>Línea Base (LB) 2012</b>	<b>Meta 2018</b>
	4.3%	2.8%

**OBJETIVO 3. Aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas.**

<b>Indicador 3.1 Tasa de crecimiento del volumen de la producción agroalimentaria de la población en zonas rurales marginadas respecto al año base</b>		
<b>Elemento</b>	<b>Características</b>	
<b>Descripción General</b>	Mide la variación en el volumen de producción agroalimentaria de la población en zonas rurales marginadas respecto al año base. Supuesto. 1.- Las dependencias reasignan presupuesto hacia las zonas de mayor marginación 2.- Las condiciones macroeconómicas del país se mantienen estables. 3.- Disposición de la población que se contempla en el programa a participar y aplicar adecuadamente los apoyos económicos.	
<b>Observaciones</b>	[(Volumen de producción agroalimentaria en las zonas rurales marginadas y periurbanas en el año tn)/(Volumen de producción agroalimentaria en las zonas rurales marginadas en el año t0)-1]*100	
<b>Periodicidad</b>	Bienal	
<b>Fuente</b>	Volumen de producción agroalimentaria en las zonas rurales marginadas y periurbanas en el año – reporte SIAP: <a href="http://www.siap.gob.mx/">http://www.siap.gob.mx/</a> Otros - Encuestas a los beneficiarios de los componentes	
<b>Referencias Adicionales</b>	Subsecretaría de Desarrollo Rural de la SAGARPA.	
	<b>Línea Base<sup>1</sup></b>	<b>Meta 2018</b>
	-	-

1/ El cálculo de la línea base y la meta 2018 está en proceso de cálculo por parte de la SAGARPA, información que se publicará y estará disponible en las páginas web de SEDESOL y SAGARPA en el cuarto trimestre de 2014. Las consideraciones para su cálculo serán enviadas a la Unidad de Evaluación del Desempeño de SHCP, conforme a la guía técnica para la elaboración de los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

**OBJETIVO 4. Minimizar las pérdidas post-cosecha y de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización.**

<b>Indicador 4.1 Incremento de los recursos con los que se apoya a Bancos de Alimentos</b>	
<b>Elemento</b>	<b>Características</b>
<b>Descripción General</b>	La recuperación de alimentos en la cadena comercial, y su canalización en apoyo a personas en situación de pobreza extrema de alimentación permite incrementar el acceso a los alimentos, existe un amplio potencial de recuperación, en 2012 solo se recuperó el 0.01% del potencial por ello se considera prioritaria la reasignación de recursos en apoyo a estas tareas.
<b>Observaciones</b>	$=((\text{Inversión Pública en la Recuperación de Alimentos en T}_n / \text{Inversión Pública en la Recuperación de Alimentos en T}_{2012}) - 1) * 100$
<b>Periodicidad</b>	Anual
<b>Fuente</b>	Boletín de la Cruzada Nacional contra el Hambre: <a href="http://www.sedesol.gob.mx/boletinesSinHambre/Informativo_04/">http://www.sedesol.gob.mx/boletinesSinHambre/Informativo_04/</a>
<b>Referencias Adicionales</b>	Secretaría Técnica de la Comisión Intersecretarial de la Cruzada contra el Hambre
<b>Línea Base 2012</b>	
100%	
<b>Meta 2018</b>	
200%	

**OBJETIVO 5. Promover el desarrollo económico y el empleo en las zonas de mayor concentración de pobreza extrema de alimentación.**

<b>Indicador 5.1 Tasa de variación real del ingreso promedio de los hogares en pobreza extrema de alimentación</b>	
<b>Elemento</b>	<b>Características</b>
<b>Descripción General</b>	Este indicador mide como el ingreso de las familias en situación de pobreza extrema de alimentación apoyados por PAL y Oportunidades, se modifica, incluye ingresos monetarios y no monetarios
<b>Observaciones</b>	$\text{Tasa de Variación Real} = (\text{Ingreso corriente total per cápita de las personas en pobreza extrema de alimentación en año } t_n / \text{Ingreso corriente total per cápita en } t_{n-2}) * 100$
<b>Periodicidad</b>	Bienal
<b>Fuente</b>	Medición Multidimensional de la Pobreza del CONEVAL <a href="http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Pobreza%202012/Pobreza-2012.aspx">http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Pobreza%202012/Pobreza-2012.aspx</a> Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares <a href="http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/enigh/">http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/enigh/</a>
<b>Referencias Adicionales</b>	Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación de la SEDESOL
<b>Línea Base 2012</b>	
7.1%	
<b>Meta 2018</b>	
10.5%	

**OBJETIVO 6. Promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre.**

<b>Indicador 6.1 Porcentaje de Comités Comunitarios instalados en los municipios de la Cruzada contra el Hambre</b>	
<b>Elemento</b>	<b>Características</b>
<b>Descripción General</b>	El indicador muestra el porcentaje de comités comunitarios instalados que operan de manera regular en las tareas de diagnóstico, planeación, y seguimiento de acciones y se alinean con las acciones de la Cruzada Nacional contra el Hambre.
<b>Observaciones</b>	$(\text{Número de Comités Comunitarios de la Cruzada Nacional contra el Hambre Instalados} / \text{Número total de Comités Comunitarios Programados para los municipios de la Cruzada Nacional contra el Hambre}) * 100$
<b>Periodicidad</b>	Anual
<b>Fuente</b>	Boletín de la Cruzada contra el Hambre: <a href="http://www.sedesol.gob.mx/boletinesSinHambre/Informativo_04/">http://www.sedesol.gob.mx/boletinesSinHambre/Informativo_04/</a>
<b>Referencias Adicionales</b>	Subsecretaría de Desarrollo Comunitario y Participación Social de la SEDESOL
<b>Línea Base 2013</b>	
57.4%	
<b>Meta 2018</b>	
100%	

## VII. Seguimiento y evaluación

El Programa Nacional cuenta con un sistema de control y seguimiento para detectar los problemas de implementación y ejecución de forma oportuna, y establecer un proceso de mejora continua. Para ello cuenta con diversos instrumentos:

- En primer lugar, la incorporación de los Comités Comunitarios en acciones de "Monitoreo Participativo" que incluyen tareas de evaluación, monitoreo y seguimiento de las acciones de la Cruzada.
- Con los presidentes municipales, como instancia más cercana a la comunidad, se realiza también un seguimiento de acciones.
- Con las organizaciones de la sociedad civil, a través del Consejo Nacional y sus equivalentes en los estados, se impulsa un esquema de monitoreo independiente.
- El Comité de Expertos, por su parte, revisa y opina sobre las opciones de mejora de los programas sociales.
- Con el sistema de padrón único apoyado por cédulas únicas de información, se integra un sistema que permite revisar la adecuada focalización e identificar la problemática a nivel hogar e individuo.
- En el marco de la Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social, y sus correspondientes a nivel estatal y municipal, se revisan y proponen las mejoras para la política social.

En apoyo a este último se cuenta con un tablero de control que permite dar seguimiento a los compromisos que se establecen con las entidades en las matrices de inversión. Además, se definió un Protocolo de Certificación de Criterios de Atención Prioritaria, en el Marco de la Cruzada Nacional contra el Hambre, de 19 a 46 Criterios.

A través del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), se ha definido un proceso de evaluación con calendarios específicos para el seguimiento de la Cruzada. En su tercera sesión ordinaria, la Comisión Nacional Intersecretarial de la Cruzada adoptó el acuerdo de que la evaluación de CONEVAL será el mecanismo de evaluación, lo que implica que las recomendaciones y los señalamientos adquieren un rol vinculante.

Para la evaluación de la Cruzada Nacional contra el Hambre, el CONEVAL tiene contemplado realizar cada dos años una medición multidimensional de la pobreza con representatividad nacional y por cada entidad federativa, utilizando el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH). Asimismo, cada cinco años y coincidiendo con los censos y conteos poblacionales, el CONEVAL realizará la medición de la pobreza multidimensional municipal.

Esta medición será de gran utilidad para dar seguimiento a los indicadores que la Cruzada Nacional contra el Hambre y evaluar la efectividad de la estrategia, en particular el tamaño de la población objetivo, es decir, los pobres extremos de alimentación. Finalmente las acciones también son auditadas por el Auditor Superior de la Federación y por los órganos de control en los estados.

## VIII. Transparencia y Rendición de Cuentas

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el uso de los recursos de los programas incluidos en la estrategia del Programa Nacional México sin Hambre se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

En apego a la Ley Federal de Transparencia, el Programa Nacional México sin Hambre considera mecanismos para:

- I. Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos;
- II. Transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados;
- III. Garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados;
- IV. Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados;
- V. Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos, y
- VI. Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho.



Para hacer realidad el derecho a la alimentación al igual que otros derechos, se requiere un profundo cambio cultural en la forma de concebir y de llevar a cabo las políticas, los programas y la prestación de los servicios públicos. Por ello se promueve en el desarrollo de la legislación correspondiente, se fortalecen los mecanismos institucionales, se busca avanzar bajo un principio de progresividad en la impartición de justicia y se enfatiza la asignación y aplicación eficiente de los presupuestos. El PNMSH busca cambiar los términos de relación entre los servidores públicos y los derechohabientes.<sup>26</sup>

Las estructuras de participación social consideradas por el Programa enfatizan la importancia de allegar suficiente información a los gobiernos locales y las comunidades, para que participen activamente en los procesos de planeación, seguimiento y evaluación de las acciones del mismo. Se incorpora a los Comités Comunitarios en acciones de "Monitoreo Participativo" que incluyan tareas de evaluación, monitoreo y seguimiento de las acciones de la Cruzada.

En adición a las acciones de evaluación se realizará un Monitoreo independiente por parte de las Organizaciones de la Sociedad Civil y del sector académico. Asimismo, se mejoran los sistemas de información y padrones, para que cualquier ciudadano tenga acceso a la información sobre las acciones del Programa. Por último, en apego a la normatividad en materia de transparencia, se publicará en el sitio <http://www.sedesol.gob.mx> el Programa Nacional México sin Hambre al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, así como sus avances e indicadores.

## IX. Glosario

### NORMATIVIDAD

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)  
Ley de Planeación  
Ley General de Desarrollo Social (LGDS)  
Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS)  
Ley General de Salud (LGS)  
Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG)  
Plan Nacional de Desarrollo (PND)  
Cruzada Nacional contra el Hambre (Cruzada)  
Programa Sectorial de Desarrollo Social  
Convención Americana sobre Derechos Humanos  
Convención sobre los Derechos del Niño  
Cumbre Mundial sobre la Alimentación  
Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial  
Declaración Mundial sobre la Nutrición  
Declaración sobre el Derecho al Desarrollo  
Declaración Universal de Derechos Humanos  
Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición  
Declaración y Programa de Acción de Viena  
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)

### CONCEPTOS Y SIGLAS

**AC:** Alimentación complementaria.

**AGROASEMEX:** Institución nacional de seguros especializada en el sector agropecuario.

**Áreas rurales:** Unidades territoriales con una población menor a 2,500 habitantes.

**Áreas urbanas:** Unidades territoriales con una población igual o mayor a 2,500 habitantes.

---

<sup>26</sup> Con información de Jusidman Clara, El enfoque de derechos humanos en la Cruzada contra el Hambre, Incide Social, A.C., 31 de enero 2014.

**BANSEFI:** Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros.

**Canasta alimentaria:** Conjunto de alimentos cuyo valor sirve para construir la línea de bienestar mínimo. Éstos se determinan de acuerdo con el patrón de consumo de un grupo de personas que satisfacen con ellos sus requerimientos de energía y nutrientes.

**Carencia por acceso a la alimentación:** Se define a partir de la identificación de cuatro grados de inseguridad alimentaria en la población: inseguridad alimentaria severa, inseguridad alimentaria moderada, inseguridad alimentaria leve y seguridad alimentaria. La metodología de medición de la pobreza identifica a un individuo con carencia de acceso a la alimentación si presenta inseguridad alimentaria severa o moderada.

**Carencia por acceso a la Seguridad Social:** La población con carencia por acceso a la seguridad social se identifica de acuerdo con los siguientes criterios:

1. En cuanto a la población económicamente activa, asalariada, se considera que no tiene carencia si disfruta, por parte de su trabajo, de las prestaciones establecidas en el artículo 2o. de la Ley del Seguro Social.
2. En el caso de la población trabajadora no asalariada o independiente se considera que tiene acceso a la seguridad social cuando dispone de servicios médicos como prestación laboral o por contratación voluntaria al régimen obligatorio del IMSS y, además, cuenta con SAR o Afore.
3. Para la población en general, se considera que tiene acceso cuando goce de alguna jubilación o pensión, o sea familiar de una persona dentro o fuera del hogar con acceso a la seguridad social.
4. En el caso de la población en edad de jubilación (sesenta y cinco años o más), se considera que tiene acceso a la seguridad social si es beneficiario de algún programa social de pensiones para adultos mayores.

**Carencia por acceso a los servicios de salud:** Se considera que una persona se encuentra en situación de 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, incluyendo el Seguro Popular, las instituciones públicas de seguridad social (IMSS, ISSSTE federal o estatal, Pemex, Ejército o Marina) o los servicios médicos privados.

**Carencia por calidad y espacios de la vivienda:** A las personas que residan en viviendas que presenten, al menos, una de las siguientes características:

1. El material de los pisos de la vivienda es de tierra.
2. El material del techo de la vivienda es de lámina de cartón o desechos.
3. El material de los muros de la vivienda es de barro o bajareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o material de desecho.
4. La razón de personas por cuarto (hacinamiento) es mayor que 2.5.

**Carencia por rezago educativo:** La población con carencia por rezago educativo es aquella que cumple alguno de los siguientes criterios:

1. Tiene de tres a quince años, no cuenta con la educación básica obligatoria y no asiste a un centro de educación formal.
2. Nació antes de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa).
3. Nació a partir de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa).

**Carencia por servicios básicos en la vivienda:** Se considera como población en situación de carencia por calidad y espacios de la vivienda a las personas que residan en viviendas que presenten, al menos, una de las siguientes características:

1. El material de los pisos de la vivienda es de tierra.
2. El material del techo de la vivienda es de lámina de cartón o desechos.
3. El material de los muros de la vivienda es de barro o bajareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o material de desecho.
4. La razón de personas por cuarto (hacinamiento) es mayor que 2.5.

**Carencia social:** Cada uno de los indicadores asociados al espacio de derechos sociales en la medición multidimensional de la pobreza. Estos indicadores identifican a la población que no cuenta con los elementos mínimos esenciales del indicador correspondiente.

**CDI:** Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

**CEPAL:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

**CNCH o Cruzada:** Cruzada Nacional contra el Hambre.

**Coefficiente de Gini:** mide la desigualdad económica de una sociedad, mediante la exploración del nivel de concentración que existe en la distribución de los ingresos entre la población. El coeficiente de Gini toma valores entre 0 y 1; un valor que tiende a 1 refleja mayor desigualdad en la distribución del ingreso. Por el contrario, si el valor tiende a cero, existen mayores condiciones de equidad en la distribución del ingreso.

**CONEVAL:** Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

**Contraloría social:** El conjunto de acciones de control, vigilancia y evaluación que realizan las personas, de manera organizada o independiente, en un modelo de derechos y compromisos ciudadanos, con el propósito de contribuir a que la gestión gubernamental y el manejo de los recursos públicos se realicen en términos de transparencia, eficacia, legalidad y honradez, así como para exigir la rendición de cuentas a sus gobernantes.

**COUSSA:** Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua.

**DIF:** Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

**DOF:** Diario Oficial de la Federación.

**ENCUP:** Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas.

**ENIGH:** Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares.

**ENOE:** Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

**ENSANUT:** Encuesta Nacional de Salud y Nutrición.

**ESIAN:** Estrategia Integral de Atención a la Nutrición.

**FAO:** Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

**FIRA:** Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura.

**Hambre:** situación que enfrenta una persona al encontrarse en pobreza extrema de alimentación. Esta definición de hambre considera tanto el ingreso por debajo de la línea de bienestar mínimo, que representa el costo de una canasta de alimentos mínimos necesarios para tener una nutrición adecuada, así como la presencia de tres carencias incluyendo la carencia de acceso a la alimentación.

**IMSS:** Instituto Mexicano del Seguro Social.

**INEA:** Instituto Nacional para la Educación de los Adultos.

**INEGI:** Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

**INPC:** Índice Nacional de Precios al Consumidor.

**Inseguridad alimentaria (IA):** la disponibilidad limitada o incierta de alimentos nutricionalmente adecuados e inocuos; o la capacidad limitada e incierta de adquirir alimentos adecuados en formas socialmente aceptables".<sup>27</sup> La FAO ha identificado la utilidad de definir tres categorías generales de IA que permiten orientar medidas para su atención<sup>28</sup>:

- **IA crónica**, que se da por largo plazo de manera permanente, debido a la nula capacidad de las familias para satisfacer sus necesidades alimentarias mínimas por lapsos extensos como resultado de pobreza y de falta de acceso a recursos productivos o financieros.
- **IA estacional**, que es un punto intermedio entre la IA Crónica e IA Transitoria, en donde las familias tienen momentos recurrentes de IA Transitoria, que normalmente se da de manera cíclica por un patrón definido de disponibilidad y acceso de alimentos.
- **IA transitoria**, la cual es de corto plazo y por periodos relativamente cortos, debido a la imprevista capacidad de producir o acceder a una cantidad de alimentos suficiente para mantener un buen estado nutricional como resultado de la disponibilidad y precios de los alimentos y la caída del ingreso a nivel de hogar.

<sup>27</sup> Life Sciences Research Office, Federation of American Societies for Experimental Biology. Core indicators of nutritional state for difficult-to-sample populations. *J Nutr* 1990;12(Suppl11):1559-1600.

<sup>28</sup> Una introducción a los conceptos de la seguridad alimentaria, FAO 2011.

**INSP:** Instituto Nacional de Salud Pública.

**IPS:** Índice de Privación Social. Este índice se construye para cada persona a partir de la suma de los seis indicadores asociados a las carencias sociales.

**ISSSTE:** Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

**ITLP:** Índice de Tendencia laboral de la Pobreza. Proporción de personas que no puede adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo, calculado con una periodicidad trimestral.

**Línea de bienestar:** Valor monetario de una canasta de alimentos, bienes y servicios básicos.

**Línea de bienestar mínimo:** Valor monetario de una canasta alimentaria básica.

**LMC:** Lactancia Materna Continuada.

**LME:** Lactancia Materna Exclusiva.

**Malnutrición:** Deficiencia nutricional en sus diferentes manifestaciones (baja talla para la edad, anemia, bajo peso para la talla y bajo peso para la edad, ya descritos anteriormente).

**MCS-ENIGH:** Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares.

**Obesidad:** Se puede clasificar a su vez en tipo I cuando el IMC está entre 30 y 34.9 kg/m<sup>2</sup>, obesidad tipo II entre 35.0 y 39.9 kg/m<sup>2</sup> y obesidad tipo III cuando el IMC es mayor o igual a 40.0.<sup>29</sup>

**ODM:** Objetivos del Milenio. La Declaración del Milenio fue aprobada por 189 países y firmada por 147 jefes de estado y de gobierno en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas celebrada en septiembre de 2000. Los Objetivos de desarrollo del Milenio (ODM), son ocho objetivos que se intenta alcanzar para 2015 y que se basan directamente en las actividades y metas incluidas en las actividades y metas incluidas en la Declaración del Milenio.

**OMS:** Organización Mundial de la Salud.

**Oportunidades:** Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

**OSC:** Organizaciones de la Sociedad Civil.

**PAL:** Programa de Apoyo Alimentario.

**PEA:** Población Económicamente Activa. Es la población de 12 años o más que realiza algún tipo de actividad económica (población ocupada) o que busca incorporarse a un empleo (población desocupada).

**PEMEX:** Petróleos Mexicanos.

**PESA:** Proyecto Estratégico de Seguridad Alimentaria.

**PIB:** Producto Interno Bruto.

**PIB per cápita:** Es la relación que hay entre el PIB y la cantidad de habitantes de un país. Para conseguirlo, hay que dividir el PIB de un país entre su población.

**PNMSH:** Programa Nacional México sin Hambre.

**Población desocupada:** Personas que no estando ocupadas en la semana de referencia, buscaron activamente incorporarse a alguna actividad económica en algún momento del último mes transcurrido, con referencia al levantamiento de la ENOE.

**Población ocupada:** Personas que durante la semana de referencia en la ENOE realizaron algún tipo de actividad económica, estando en cualquiera de las siguientes situaciones: Trabajando por lo menos una hora o un día, para producir bienes y/o servicios de manera independiente o subordinada, con o sin remuneración; o ausente temporalmente de su trabajo sin interrumpir su vínculo laboral con la unidad económica.

**Pobreza:** Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (sea ésta rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda o acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

---

<sup>29</sup> WHO. Obesity: preventing and managing the global epidemic. WHO Technical Report Series number 894. Geneva: WHO, 2000.

**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 extrema de alimentación:** Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema de alimentación cuando tiene tres o más carencias, entre las que se incluye la carencia de acceso a la alimentación, y que además se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo.

**Pobreza multidimensional:** 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 si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades.

**SAGARPA:** Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

**SALUD:** Secretaría de Salud.

**SCT:** Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

**SE:** Secretaría de Economía.

**SECTUR:** Secretaría de Turismo.

**SEDATU:** Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

**SEDENA:** Secretaría de la Defensa Nacional.

**SEDESOL:** Secretaría de Desarrollo Social.

**SEGOB:** Secretaría de Gobernación.

**Seguridad alimentaria:** 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.

**SEMAR:** Secretaría de Marina.

**SEMARNAT:** Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

**SENER:** Secretaría de Energía.

**SEP:** Secretaría de Educación Pública.

**SFP:** Secretaría de la Función Pública.

**SHCP:** Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**Sobrepeso:** En niños menores de cinco años, el sobrepeso se define con puntajes Z por arriba de +2 de, en este grupo de edad no hay definición de obesidad. En escolares (niños de 5 a 11 años) y adolescentes (12 a 19 años), el sobrepeso se define con puntajes Z mayor a +1 y hasta +2 de y obesidad por arriba de +2 de. En adultos el sobrepeso se define con un índice de masa corporal (IMC) mayor a 25 kg/m<sup>2</sup> y obesidad por arriba de 30 kg/m<sup>2</sup>.

**SS:** Secretaría de Salud.

**STPS:** Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

**Sustentabilidad:** Se habla de sustentabilidad cuando se satisfacen las necesidades de la actual generación pero sin que se sacrifique la capacidad futura de satisfacer las necesidades de las generaciones futuras.

**UER:** Unidades Económicas Rurales.

**ZAP rurales:** Zonas de Atención Prioritaria Rurales: 1,080 municipios que se encuentran en 26 entidades federativas, y que cumplen con alguna de las siguientes condiciones: son de muy alta o alta marginación, tienen un muy alto o alto índice de rezago social o al menos el 25.0% de la población se encuentra en pobreza multidimensional extrema.

**ZAP urbanas:** Zonas de Atención Prioritaria Urbana. 367,763 manzanas en 1,788 localidades urbanas de 1,024 municipios que incluye a un total de 3.87 millones de hogares, cuya población registra altas concentraciones de pobreza multidimensional.

**Zona Metropolitana:** Es el conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan el límite del municipio que originalmente la contenía, incorporando como parte de sí misma o de su área de influencia directa a municipios vecinos, predominantemente urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica.

**X. Referencias Bibliográficas**

**CEPAL (2005)**, Naciones Unidas (2013). Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. Santiago de Chile.

**CEPAL (2013)**, Naciones Unidas (2013). Panorama social de América Latina. Santiago de Chile. Disponible en <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/51769/PanoramaSocial.pdf>

**CONEVAL (2009)**. Aplicación de la Metodología para la Medición de la Pobreza por Ingresos y Pruebas de Hipótesis 2008. En **CONEVAL**. Disponible en [http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/med\\_pobreza/3495.pdf](http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/3495.pdf)

**CONEVAL (2010)**. Dimensiones de la seguridad alimentaria: Evaluación Estratégica de Nutrición y Abasto. En **CONEVAL**. Disponible en [http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/info\\_public/PDF\\_PUBLICACIONES/Dimensiones\\_seguridad\\_alimentaria\\_FINAL\\_web.pdf](http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/info_public/PDF_PUBLICACIONES/Dimensiones_seguridad_alimentaria_FINAL_web.pdf)

**CONEVAL (2010)**. Evaluación Estratégica de Nutrición y Abasto. En **CONEVAL**. Disponible en [http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/Evaluaciones\\_Programas/Evaluacion\\_Estrategica/Evaluacion\\_ENA.aspx](http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/Evaluaciones_Programas/Evaluacion_Estrategica/Evaluacion_ENA.aspx)

**CONEVAL (2010)**. Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. En **CONEVAL**. Página 61. Disponible en [http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/Metodologia\\_Medicion\\_Multidimensional.pdf](http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/Metodologia_Medicion_Multidimensional.pdf)

**CONEVAL (2011)**. Carencia por acceso a la alimentación, medición de pobreza 2010. En **CONEVAL**. Disponible en [http://www.coneval.gob.mx/Informes/COMUNICADOS\\_DE\\_PRENSA/NOTA\\_DIA\\_MUNDIAL\\_ALIMENTACION\\_2010.pdf](http://www.coneval.gob.mx/Informes/COMUNICADOS_DE_PRENSA/NOTA_DIA_MUNDIAL_ALIMENTACION_2010.pdf)

**CONEVAL (2014)**. Cohesión Social. En **CONEVAL**. Disponible en [http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Cohesion\\_Social.aspx](http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Cohesion_Social.aspx)

**DOF (2014)**. Declaratoria de Zonas de Atención Prioritaria para el 2014. En **DOF**. Disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5324136&fecha=03/12/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5324136&fecha=03/12/2013)

**FAO (2006)**. Seguridad Alimentaria FAO's Agriculture and Development Economics Division (ESA), Informe de política, No. 2. Disponible en [ftp://ftp.fao.org/es/ESA/policybriefs/pb\\_02\\_es.pdf](ftp://ftp.fao.org/es/ESA/policybriefs/pb_02_es.pdf)

**FAO (2011)**. Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/014/al936s/al936s00.pdf>

**FAO (2012)**. Volatilidad de los precios desde una perspectiva mundial. Disponible en [http://www.fao.org/fileadmin/templates/est/meetings/price\\_volatility/ME260S\\_Technical\\_Paper\\_01.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/est/meetings/price_volatility/ME260S_Technical_Paper_01.pdf)

**FAO (2013)**. El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. Las múltiples dimensiones de la seguridad alimentaria. Resumen Ejecutivo en Español. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/018/i3458s/i3458s.pdf>

**FAO (2014)**. ¿Quiénes Somos? En **FAO**. Disponible en <http://www.fao.org/about/what-we-do/es/>

**FAO y SAGARPA (2012)**. Diagnóstico del Sector Rural y Pesquero: identificación de la problemática del sector. En **SAGARPA**. Disponible en [http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Lists/Otras%20Evaluaciones/Attachments/22/P\\_rocampo%20Diagnostico%20FINAL%202022.03.212.pdf](http://www.sagarpa.gob.mx/programas2/evaluacionesExternas/Lists/Otras%20Evaluaciones/Attachments/22/P_rocampo%20Diagnostico%20FINAL%202022.03.212.pdf)

**INEGI (2013)**. ENOE. En **INEGI**. Disponible en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/enoe/>

**INEGI (2014).** Glosario. En *INEGI*. Disponible en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/glogen/default.aspx?t=ehne&c=4394>  
<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/enigh/>  
<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/enoe/>

**INSP (2010).** Seminario sobre enfermedades crónicas no transmisibles. En *INSP*. Disponible en <http://www.insp.mx/noticias/boletines-de-prensa/208-seminario-sobre-enfermedades-cronicas-no-transmisibles.html>

**INSP (2012).** Desnutrición en México: intervenciones hacia su erradicación. Evidencia para la política pública en salud. ENSANUT 2012. Disponible en <http://ensanut.insp.mx/doctos/analiticos/Desnutricion.pdf>

**INSP (2012).** Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (2012). En *INSP*. Disponible en <http://ensanut.insp.mx/index.php>

**INSP, ESIAN,** Disponible en <http://esian.inspvirtual.mx/preguntas.html>

**INCIDE SOCIAL, A.C. (2014),** Jusidman Clara, El enfoque de derechos humanos en la Cruzada contra el Hambre.

**Life Sciences Research Office (1990).** Core indicators of nutritional state for difficult-to-sample populations. pp. 1559–1600. Disponible en [http://jn.nutrition.org/content/120/11\\_Suppl/1555.full.pdf](http://jn.nutrition.org/content/120/11_Suppl/1555.full.pdf)

**OMS (2013).** Enfermedades Diarreicas. En *OMS*. Disponible en <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs330/es/>

**OMS (2013).** Nutrición. En *OMS*. Disponible en <http://www.who.int/nutrition/topics/>

**PNUD (2000).** Informe de Desarrollo Humano. Disponible en [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2000\\_es.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2000_es.pdf)

**SAGARPA (2010).** Retos y oportunidades del sistema agroalimentario de México en los próximos 20 años. En *SAGARPA*. Disponible en <http://www.sagarpa.gob.mx/agronegocios/Documents/pablo/retosyoportunidades.pdf>

**SAGARPA (2014).** Programas de Apoyo. En *SAGARPA*. Disponible en <http://www.sagarpa.gob.mx/ProgramasSAGARPA/Paginas/default.aspx#>

**SAT (2014).** Índice Nacional de Precios al Consumidor. En *SAT*. Disponible en [http://www.sat.gob.mx/informacion\\_fiscal/tablas\\_indicadores/Paginas/inpc\\_2014.aspx](http://www.sat.gob.mx/informacion_fiscal/tablas_indicadores/Paginas/inpc_2014.aspx)

**SEDESOL (2013).** Definición de Hambre en la CNCH. En *SEDESOL*. Disponible en [http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Definicion\\_de\\_hambre\\_en\\_la\\_CNCH](http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Definicion_de_hambre_en_la_CNCH)

**SEDESOL (2013).** Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018. En *SEDESOL*. [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/DocumentosOficiales/Programa\\_Sectorial\\_Desarrollo\\_Social\\_2013\\_2018.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/DocumentosOficiales/Programa_Sectorial_Desarrollo_Social_2013_2018.pdf)

**SEGOB (2014).** Acerca de la ENCUP. En *SEGOB*. Disponible en [http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Acerca\\_de\\_la\\_ENCUP](http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Acerca_de_la_ENCUP)

**SEN, A. (2013).** El hambre no es solamente cuestión de producir más alimentos. Ponencia presentada en Sesión de Apertura de la Conferencia de la FAO. Disponible en <http://www.fao.org/news/story/es/item/178033/icode/>

**SFP,** Contraloría Social, <http://www.funcionpublica.gob.mx/index.php/ua/scagp/uorcs/contraloria-social.html>

**UNESCO (2014).** Organizaciones de la Sociedad Civil y No Gubernamentales. En *UNESCO*. Disponible en <http://www.unesco.org/new/es/education/partners/education-partners/civil-society-and-non-governmental-organizations/>

**WHO (2000).** Obesity: preventing and managing the global epidemic. WHO Technical Report Series number 894. Disponible en [http://whqlibdoc.who.int/trs/WHO\\_TRS\\_894.pdf?ua=1](http://whqlibdoc.who.int/trs/WHO_TRS_894.pdf?ua=1)