

La Seguridad Alimentaria y las Políticas Públicas. Una visión conceptual

Robert Williams Cárcamo Mallen¹ y Adolfo Álvarez Macías²

Resumen. *La inseguridad alimentaria en el mundo, especialmente en los países subdesarrollados, tiene amplios antecedentes históricos, que la han develado en la actualidad como uno de los principales retos de la sociedad moderna. En los últimos años esta situación se ha complicado por la inestabilidad de los mercados, el aumento de los riesgos sobre la producción por efectos del cambio climático y la persistencia de los niveles de pobreza, entre otros factores relevantes que han situado a esta problemática en las prioridades de la agenda pública.*

En este contexto, el presente documento examina la evolución del concepto de seguridad alimentaria y su vinculación con las políticas públicas. Se plantea que la seguridad alimentaria se ha distinguido como un concepto en evolución, que tienen un origen multicausal, en el cual intervienen factores estructurales y coyunturales que determinan diferentes dimensiones de la inseguridad alimentaria. Así al reconocer esta multicausalidad es posible que el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas puedan elevar su pertinencia y efectividad.

Palabras clave: *Seguridad alimentaria, Políticas públicas, Modos de vida, Vulnerabilidad*

¹ Candidato a Doctor por la Universidad Humboldt-Berlín, Alemania, e-mail: carcamort@gmail.com

² Personal Académico del Departamento de Producción Agrícola y Animal, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, e-mail: aalvarez@correo.xoc.uam.mx

Abstract. *Food insecurity in the world, especially in developing countries, has ample historical background, today is one of the main challenges of modern society. The problem of this phenomenon have recently added the market volatility, increasing risks on the production, effects of climate change and the persistence of poverty, among other factors, that put this problem in the priorities of the public agenda in the world.*

This paper examines the evolution of the concept of food security and its connection with the public policies. Thus, it is concluded that food security has distinguished itself as an evolving concept and multicausal, which involved structural and economic factors that determine food insecurity. Recognizing this multicausality is possible that the design, implementation and evaluation of public policies to increase its relevance and effectiveness.

Key words: *Food security, Police public, Livelihoods, Vulnerability.*

INTRODUCCIÓN

El concepto de Seguridad Alimentaria (SA) ha experimentado modificaciones que han intentado hacerlo más completo respecto al fenómeno que pretende caracterizar, sin embargo, se ha dificultado su comprensión y, a la par, la manera de transformar esa noción en acciones concretas de políticas públicas. Se puede presumir que en el desarrollo del concepto de seguridad alimentaria existe una red social global sin precedentes –encabezada por las agencias multinacionales–, cuyos esfuerzos, debates, reflexiones y planteamientos están permitiendo la renovación del paradigma teórico-conceptual sobre la seguridad alimentaria.

No obstante, el desarrollo de un nuevo marco para el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas para la seguridad alimentaria no parece estar progresando al mismo ritmo. Ello limita los esfuerzos que se desarrollan desde distintas latitudes y, por tanto, no acaban de responder con la efectividad necesaria a los crecientes problemas de inseguridad alimentaria.

Por ello, en este documento se describe, en primer lugar, la evolución del concepto de seguridad alimentaria y se destacan sus diferentes niveles de interpretación y comprensión. Se enfatiza en cómo esta evolución conceptual ha repercutido en el análisis, diferenciándose por escala (global, nacional, regional, familiar e individual), e incorporar en el esquema familiar e individual la noción de medios de vida, como una vía para delimitar grupos sociales vulnerables a la inseguridad alimentaria. En segundo, se revisan indicadores, objetivos y subjetivos, para analizar y medir la seguridad o inseguridad alimentaria de los individuos, familia o grupo poblacional.

Posteriormente, se retoman los aspectos conceptuales de la SA para vincularlos con las políticas públicas, analizándose los aspectos que componen la SA (disponibilidad, acceso, etc.) y las intervenciones y estrategias que se pueden realizar mediante la intervención de las políticas públicas. Finalmente, se exponen las principales conclusiones.

LA EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA

Desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, el derecho a la alimentación cobró un interés especial a escala internacional. En el artículo 25 de ésta se menciona que: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios;...”, (ONU, 1948). Sin embargo, las declaraciones y los compromisos surgidos en el periodo de 1948 a 1973, aunque se refirieron a la necesidad y al derecho de la alimentación adecuada, no se adoptó explícitamente el término de seguridad alimentaria.

Anderson y Cook (1999) señalan que el concepto de SA apareció primero en los estudios internacionales sobre el desarrollo en los decenios de 1960 y 1970, y fue concebido como la capacidad para satisfacer

las necesidades de alimentos de forma consistente. No obstante, con frecuencia se reconoce que el concepto cobró relevancia ante la escasez alimentaria y el hambre que asoló a amplias franjas sociales de África, Asia y América Latina a consecuencia del aumento de los precios de los alimentos básicos en el periodo de 1972-1974.

Además, durante la década de 1970 los altos precios del petróleo y los fertilizantes, así como la reducción de los *stocks* mundiales de granos básicos, centraron el concepto de SA en la disponibilidad de los alimentos a nivel mundial, regional y nacional (Salcedo, 2005: 14). A partir de 1973, la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) definió la SA desde el punto de vista del suministro de alimentos: asegurar la disponibilidad y la estabilidad nacional e internacional de los precios de los alimentos básicos. “[...] que haya en todo tiempo existencias mundiales suficientes de alimentos básicos [...] para mantener una expansión constante del consumo [...] y contrarrestar las fluctuaciones de la producción y los precios.”

La SA se orientó a valorar la capacidad de un país para generar alimentos suficientes para su población (Allen, 1999). Este posicionamiento sostenía que un crecimiento generalizado conduciría al desarrollo para todos, ya que la disponibilidad de productos agrícolas a nivel nacional permitiría enfrentar el problema del hambre. A pesar de ello, países con suficientes alimentos, a nivel agregado, registraron a grandes segmentos de población con consumos debajo de lo adecuado o incluso poblaciones con hambre. Al respecto, Pérez de Armiño señala que en definitiva, garantizar la SA Global o Nacional, tal como se había formulado en sus orígenes, no equivalía a erradicar el hambre, ya que el hecho de que un país aumente su abastecimiento no significa que la población pobre pueda acceder a ellos (Pérez de Armiño, 1995: 157; 2002: 70).

Fue en los años de 1980, a partir de los escritos de Amartya Sen,³ que se identificaron las interrelaciones entre hambre y pobreza, el acceso a activos productivos y el empleo y se introdujo un nuevo componente a la SA: el acceso a los alimentos.⁴ Así, la SA evolucionó para destacar este acceso⁵ más que la disponibilidad de alimentos. Es decir, a través de los argumentos antes expuestos se tomó conciencia de que la existencia de alimentos, a nivel agregado, no suponía que en todos los hogares se tuviera acceso efectivo a los mismos.

Posteriormente, el Informe del Banco Mundial sobre pobreza y hambre (Banco Mundial, 1986) incorporó la dinámica temporal a la inseguridad alimentaria, distinguiéndose entre inseguridad alimentaria crónica, asociada a problemas de pobreza continua o estructural y bajos ingresos, e inseguridad alimentaria transitoria, que supone periodos de presión intensificados debido a desastres naturales, crisis económica, conflictos u otros eventos asociados.

³ La teoría de las titularidades de Amartya Sen con respecto a la seguridad alimentaria no sólo dependía de la producción, sino también del acceso, para ello, estudió hambrunas sucedidas en el siglo XX en diferentes tiempos y culturas: la de Bengala de 1943; la de Etiopía de 1973-1975; la del Sahel de principio de la década de 1970, y la de Bangladesh de 1974. Concluyó que en todos los casos potencialmente los alimentos estaban disponibles, sin embargo, no eran accesibles a una parte de la población.

⁴ Es importante destacar que las aportaciones de Sen, además de atender los problemas de producción y disponibilidad de alimentos, estuvieron centradas en la accesibilidad a los alimentos a nivel familiar, los cuales se detallan en la sección de los enfoques de la seguridad alimentaria.

⁵ En la actualidad el hambre y la desnutrición no son necesariamente el resultado de la escasez o la falta de alimentos: el hambre es una cuestión de acceso a los alimentos, a un ingreso adecuado o a recursos productivos que le permitan a los pobres producir o comprar los suficientes. La distribución desigual de alimentos, tierra y otros recursos productivos puede considerarse como la principal causa del hambre y desnutrición (Windfuhr y Jonsén, 2005: 5).

Más tarde, en la Cumbre Mundial de Alimentación de 1996, se asume una visión más integral de la SA, al definirse de la siguiente manera: “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” (Cumbre Mundial de Alimentación FAO, 1996). Esta definición puso de relieve las siguientes dimensiones:

- a) Disponibilidad de alimentos. La existencia de cantidades suficientes de alimentos de calidad adecuada, suministrados a través de la producción de cada país o mediante importaciones (comprendida la ayuda alimentaria).
- b) Acceso a los alimentos. Acceso de las personas a los recursos adecuados (recursos a los que se tiene derecho) para adquirir alimentos apropiados y de calidad para una alimentación nutritiva. Los derechos se definen como el conjunto de todos los grupos de productos sobre los cuales una persona puede tener dominio en virtud de acuerdos jurídicos, políticos, económicos y sociales de la comunidad en que vive (comprendidos los derechos tradicionales, como el acceso a los recursos colectivos).
- c) Utilización. Utilización biológica de los alimentos a través de un consumo adecuado, asociado al beneficio de servicios de agua potable, sanidad y atención médica, para alcanzar un estado de bienestar nutricional en el que se satisfagan las necesidades fisiológicas.
- d) Estabilidad. Para tener SA, una población, un hogar o una persona deben tener acceso a alimentos adecuados en todo momento. No deben correr el riesgo de quedarse sin acceso a los alimentos a consecuencia de crisis repentinas (por ejemplo, económica o climática) ni de acontecimientos cíclicos (como la inseguridad alimentaria estacional).

En este rápido recuento se percibe que la evolución en la concepción de la SA se refleja en definiciones que se han gestado durante las últimas décadas. Por ejemplo, Franckenberger y Maxwell (1992) señalan que existen entre 180 y 200 definiciones de SA. También, Maxwell (1996) indica que podría ser inaceptable la diversidad de un solo término y, por lo tanto, puede interpretarse de utilidad limitada por sus diversos contenidos. No obstante, el mismo autor agrega que lejos de ser un concepto limitado, los usos múltiples del concepto de SA derivan de su propia naturaleza amplia, que supone diferentes escenarios, provocando que paulatinamente se avance hacia una visión más completa y holística. Así, su conceptualización ha tomado mayor rigor y va permitiendo captar la diversidad de los factores que inciden en un estado de seguridad o inseguridad alimentaria.

Mientras tanto, instancias como el Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP, 1999) y Bonnard *et al* (2002), entre otros, incorporaron al concepto de la SA la inocuidad de alimentos o calidad de éstos en cuanto a que estén libres de contaminantes que pueden ser dañinos para la salud. Finalmente, es destacable que la mayoría de las definiciones de SA incluyen, como otro objetivo relevante, el lograr una vida saludable y activa, que tiene como fin coadyuvar al desarrollo integral de las personas y sociedades.

Desde la sociedad civil organizada también se ha detectado la necesidad de disponer de una definición fundamentada de la SA. En el foro de ONG para la SA, realizado en Roma durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en 2002, se argumentó que ésta sólo es posible mientras las naciones y los pueblos ejerzan su derecho a la soberanía alimentaria, lo cual implica que la sociedad participe en la definición de políticas y estrategias de producción, distribución y consumo para que el acceso de toda persona a una alimentación adecuada esté garantizado (Nutriacción, 2003).

Algunos otros autores han enfatizado en la necesidad de estudiar la SA en el ámbito de la unidad doméstica, con el fin de conocer las relaciones de inequidad en la distribución de los recursos y alimentos entre hombres, mujeres y niños (Vázquez *et al.*, 2004: 16). Por su parte, los ambientalistas también han contribuido a modelar el concepto en cuestión, pues consideran que la SA a largo plazo, en cualquiera de los enfoques global, nacional, regional, familiar e individual, depende de la conservación de los recursos naturales, y ponen énfasis en el deterioro del agua, del aire y del suelo, así como la extinción de numerosas especies vegetales y animales que han llegado a condicionar aspectos tan relevantes como la disponibilidad y accesibilidad de los alimentos.

La evolución del concepto de SA ha supuesto cambios de paradigma, mismos que trajeron tanto a la teoría, como a la política, un progresivo entendimiento sobre la inseguridad alimentaria. Estos cambios, según Maxwell (1996), se sintetizan en tres momentos importantes y superpuestos, y que implicaron transitar: a) de un nivel global, nacional y regional al de la seguridad alimentaria familiar e individual, b) de una primera perspectiva centrada en el alimento, hacia una perspectiva sobre la seguridad de los modos de vida y, c) de indicadores objetivos a otros de percepción. A continuación se examinan estos tres cambios.

De la disponibilidad global, nacional y regional al acceso familiar e individual

Después de la crisis alimentaria de la década de 1970 quedó en evidencia para muchos Estados la necesidad de reforzar su SA; por ello, se estimuló la producción interna, hecho que incidió en las estructuras del comercio mundial de alimentos; uno de los casos más nota-

bles fue el de la Unión Europea, que durante ese periodo pasó de ser importador neto de cereales a exportador de productos alimentarios (Shu, 1986: 129).⁶

La Seguridad Alimentaria Global contempla factores de comercio internacional (exportación e importación de productos, oferta y demandas regionales, niveles de precios internacionales), además de otros factores asociados como disponibilidad de divisas y capacidad de financiamiento, tipo de logística e infraestructura para movilizar las mercancías, adicional a los niveles de producción primaria y agroindustrial (Hernández, 1995: 113). La SA global se centra en la disponibilidad de alimentos y contempla, muy parcialmente, las disparidades patentes entre regiones y entre países, así como al interior de los mismos. Mientras que la Seguridad Alimentaria Nacional (SAN)⁷ y Regional (SAR) son concebidas en función de la disponibilidad segura de suministros alimentarios, suficientes para satisfacer las necesidades de consumo *per cápita* en todo momento, incluso en los años de escasa producción nacional o de condiciones adversas en el mercado internacional. Es

⁶ Desde principios de la década de 1970, por ejemplo, la producción mundial de los alimentos se ha mantenido y, en ocasiones, excedido al ritmo del crecimiento poblacional (FAO, 1996). Aunque evidentemente algunas regiones y países presentan crecimientos desiguales y aún decrementos (Europa Oriental y África). En la actualidad, el hambre y la desnutrición no son el resultado de la escasez o falta de alimentos, sino del acceso a los alimentos, a un ingreso adecuado, o recursos productivos que le permitan a los pobres producir o comprar suficientes alimentos (Windfuhr y Jonsén, 2005: 5).

⁷ Aunque la SAN no necesariamente pone a toda la población en SA, es importante señalar que el estudio realizado por Smith y Haddad (2001), en donde analizaron los datos de 63 países en vías de desarrollo para el periodo de 1970 a 1996, concluye que existe un fuerte impacto positivo de la disponibilidad alimentaria nacional sobre la nutrición infantil.

decir, la SAN y SAR⁸ involucran un adecuado abasto de los alimentos a través de la producción interna e importación de alimentos, es decir, se refieren tanto a la capacidad productiva interna⁹ como a la económica para adquirir en el exterior los productos que complementan la oferta necesaria para cubrir las necesidades de la población (Hernández, 1995: 137).

En contraste, la SA familiar e individual están determinadas principalmente por el acceso a los alimentos, lo cual depende de sus ingresos tanto para poder comprarlos, como para producirlos. Evidentemente, tal acceso familiar está relacionado con la disponibilidad nacional de los suministros en dos planos: el primero, referido a la capacidad productiva de la familia; y el segundo, condicionado por los precios de los alimentos y su capacidad adquisitiva. Pero también por mecanismos sociales informales de carácter local (por ejemplo, la estructura de distribución de alimentos) que prevengan a las familias de los impactos periódicos, de políticas públicas compensatorias, así como la estabilidad política y económica de los gobiernos (Frankenberger y Goldstein, 1992: 85).

Los Modos de Vida (*livelihoods*)

Para completar las nociones antes expuestas, se fueron incorporando elementos clave de la teoría de los modos de vida, retomada de los trabajos

⁸ La mitad de las personas que padecen hambre en el mundo son productores a pequeña escala que viven de un área limitada de tierra, sin un acceso adecuado a recursos productivos. Dos tercios de ellos habitan en tierras marginales en condiciones ambientales difíciles, tales como laderas o áreas amenazadas por sequías u otros desastres naturales, incluyendo inundaciones, deslizamiento de lodo, etc. (Windfuhr y Jonsén, 2005: 5).

⁹ La seguridad en materia de alimentos es diferente de la autosuficiencia. El grado de autosuficiencia es la proporción del consumo interno total de un producto o grupo de productos en relación con la producción y el uso de las existencias internas en un periodo específico (Kellogg, 1991: 235).

de Robert Chambers, efectuada a mediados en la década de 1980, y que siguió desarrollándose, junto con Conway y otros, a comienzos de la década de 1990. A través de este concepto se intentó valorar la estabilidad de los alimentos e, incluso, de los ingresos, lo que podría impactar, tanto en la disponibilidad alimentaria, como en el acceso a los alimentos. Así, con el concepto de *livelihood*, que con frecuencia se traduce como “modo de vida”,¹⁰ se intenta comprender la amplitud del significado (Pérez de Armiño, 1995: 63), y se contempla un conjunto de elementos que no están ligados únicamente por las actividades productivas, sino también por las estrategias que las personas pobres despliegan para la sobrevivencia; por ello, a través de esta noción se logra identificar la vulnerabilidad¹¹ de las familias al buscar los modos para satisfacer sus necesidades. De acuerdo con Chambers y Conway (1992):

Un modo de vida comprende las posibilidades, activos (que incluye recursos, tanto materiales, como intangibles) y actividades necesarias para ganarse la vida. Un modo de vida es sostenible cuando puede soportar tensiones y choques y, a la vez, recuperarse de los mismos, y, a la vez, mantener y mejorar sus posibilidades y activos, tanto en el presente como de cara al futuro, sin dañar la base de recursos naturales existentes.

¹⁰ Pérez de Armiño indica que la traducción más apropiada, por su amplitud, debe de ser medio de sustento, sin embargo, para fines del presente trabajo se abordará como modos de vida, ya que el término se ha vuelto común entre los especialistas e investigadores académicos.

¹¹ Desde el punto de vista de la SA, la vulnerabilidad puede ser interpretada como la probabilidad de una disminución aguda en el acceso a los alimentos, que conduce a niveles de consumo por debajo de los valores críticos (1,900 cal), y la probabilidad de que ocurra una situación de hambruna. Asimismo, se entenderá también por vulnerabilidad a las características de una persona, o grupo, desde el punto de vista de su capacidad para anticipar, sobrevivir, resistir y recuperarse del impacto de una amenaza natural. Implica una combinación de factores que determinan el grado hasta el cual la vida y la subsistencia de alguien quedan en riesgo por un evento distinto e identificable de la naturaleza o de la sociedad (Blaikie *et al.*, 1996: 14).

En el mismo sentido, los modos de vida son definidos como el acceso adecuado y sostenido de los ingresos y recursos para satisfacer las necesidades básicas, incluyendo el acceso a los alimentos, al agua potable, servicios de salud, educación y vivienda, entre los más relevantes (Frakenberger y McCaston, 1998; Devereux y Maxwell 2001; Pérez de Armiño, 1995). Estos mismos autores señalan que los modos de vida son seguros cuando los hogares tienen el dominio o acceso a los recursos, incluyendo reservas y activos, así como los ingresos obtenidos por sus actividades, con los cuales se puede contrarrestar el riesgo,¹² y del mismo modo aliviar situaciones de crisis o de contingencias.

De indicadores objetivos a indicadores subjetivos

Tras el surgimiento del concepto de SA, las formas de medición de los resultados, de políticas y programas se realizaron a través de indicadores objetivos, ninguno de los cuales servía de juicio para establecer el éxito o fracaso de las políticas implementadas. Sin embargo, en la década de 1990 las nuevas formulaciones teóricas pusieron de manifiesto que la SA, particularmente la *familiar*, debiera ser analizada con criterios de flexibilidad, adaptabilidad, sostenibilidad y diversificación, al mismo tiempo que las percepciones subjetivas de las personas

¹² El riesgo es la probabilidad de que una amenaza se convierta en un desastre. Entre los riesgos de la seguridad alimentaria (FUSDA, 2008: 5), se encuentran:

I. Naturales, como pueden ser las plagas, sequías, incendios, huracanes, entre otros.

I.I. De mercado, tales como el deterioro de los precios, desempleo, aumento de las tasas de interés, etcétera.

I.I.I. Públicos y Estatales, reducción en el gasto público social, principalmente en el tema de salud.

Otros, como procesos fuertes de migración.

y la distribución intrafamiliar de los recursos pasaron a considerarse como elementos claves (Maxwell y Frankenberguer, 1992).

Atendiendo la dimensión cualitativa y subjetiva, Maxwell y Frankenberguer (1992) señalan que las políticas de SAF deberían orientarse a incrementar la capacidad de las personas vulnerables a mejores niveles de SA, desarrollando acciones con su participación, en lugar de imponerles programas estandarizados y centralizados (Maxwell y Frankenberguer, 1992). A continuación se abordan algunos de los principales estudios utilizados para evaluar el estado de la nutrición y alimentación de los individuos, familiar y poblacional.

Indicadores objetivos (cuantitativos)

Aunque hay una gran variedad de indicadores que pueden evaluar directa o indirectamente el estado nutricional de los individuos o poblaciones, se mencionan los que han sido utilizados con mayor frecuencia, como es el caso de los estudios antropométricos y dietéticos, así como los que incluyen factores económicos y sociales y los que tienen que ver con las percepciones y la participación de las personas que viven en condiciones de inseguridad alimentaria.

- Estudios antropométricos. Consisten en la obtención de medidas corporales; son realizados a través de la antropometría, técnica para medir las dimensiones físicas y grosor de pliegues cutáneos del cuerpo, por ejemplo, el peso, la estatura y la circunferencia de la cabeza, entre otros (OMS, 1995). La información que se genera bajo este enfoque puede proporcionar referentes del estrés nutricional de los individuos, familias y poblaciones, e identificar, al mismo tiempo, si los problemas nutricionales de la población estudiada corresponden a una desnutrición de corta o larga duración.

- Estudios dietéticos.¹³ Éstos se encuentran focalizados sobre la medición del consumo de los alimentos, por ejemplo: a) Método de pesos y medidas: valora la cantidad de alimentos de la familia, ya sea a través de la producción o compra en un determinado periodo de tiempo, con ello, se estiman los alimentos al inicio y al final del estudio; b) recordatorio de 24 horas: el cual consiste en identificar los alimentos que la familia consumió en las últimas 24 horas; con esta información se cuantifican la cantidad de alimentos, el consumo de energía y/o de otros nutrientes.
- Estudios económicos y sociales. Este tipo de estudios incluyen indicadores relacionados con el ingreso, el empleo, la producción, las características de la vivienda, la disponibilidad de tierra, de infraestructura y servicios (agua, luz, drenaje, salud o educación).

Indicadores subjetivos (cualitativos)

Los indicadores subjetivos para evaluar la SA toman en cuenta la expresión de las percepciones de las personas que viven en inseguridad alimentaria. Están relacionados con aspectos como los hábitos alimentarios locales, la aceptabilidad cultural y la dignidad humana, la autonomía, la calidad de las titularidades de acceso a los alimentos y la autosuficiencia, entre otras. Estos indicadores han tenido especial atención debido a que durante mucho tiempo se ha hecho el diagnóstico de las condiciones de pobreza a través del análisis objetivo. En resumen, la SA puede definirse como un proceso multisectorial y multidimensional en constante evolución; lo cual resulta difícil de operacionalizar y de medir de manera general, por lo que necesariamente tiene que hacerse en función de objetivos concretos (Salcedo, 2005: 23).

¹³ El problema de los dos métodos consiste en que sólo dan cuenta del consumo y ninguno provee un diagnóstico de la vulnerabilidad o sostenibilidad, únicamente proporcionan elementos de disponibilidad (Maxwell, 1996).

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

Establecer una definición de políticas públicas implica una referencia al Estado en acción (Muller, 2002 y Jobert, 1996). Hablar de las maneras o modos como opera el Estado, entendido como conjunto institucional, implica un tratamiento de las situaciones sociales o políticamente problematizadas. En ese marco, se identifican diferentes definiciones sobre lo que es una política pública; al respecto Kraft y Furlong (2004) señalan que una política pública es un curso de acción (o inacción) que el Estado toma en respuesta a problemas sociales. Además, estos autores indican que éstas reflejan no solo los valores más importantes en la sociedad, sino que también muestran el conflicto entre los valores, y cuáles de ellos reciben las mayores prioridades en una determinada decisión.

Por su parte, Velázquez (2009) señala que la política pública es un proceso integrado de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por las autoridades públicas y con la participación eventual de los particulares, encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte y está influenciada por un ambiente determinado del cual se nutre y al cual se pretende modificar o mantener.

Por otro lado, de acuerdo a Birkland (2005) no hay consenso entre los expertos respecto a una definición, por lo que más importante que definirla es identificar los atributos que constituyen la noción de política pública. Estos son:

- I. La política pública está hecha en el nombre del público;
- II. Es generalmente diseñada e iniciada por el gobierno;
- III. Puede ser implementada por actores públicos y/o privados;
- IV. Es lo que el gobierno intenta hacer o;
- V. Es lo que el gobierno elige no hacer.

En este sentido, se apunta que los programas y proyectos públicos son la materialización de las ideas y proyectos respecto a las formas de conseguir los objetivos perseguidos en un lapso de tiempo, en un espacio dado (Santoyo y Suvedi, 2000). Por tanto, el análisis de política pública permite identificar las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales, o de la naturaleza, que se relacionan con los problemas de SA. Asimismo, ayuda a comprender cómo, por qué y bajo qué condiciones surgen las respuestas del sistema político frente a las demandas por intervenciones planteadas por los ciudadanos y otros actores frente a situaciones que los afectan; es decir, cómo son procesadas esas demandas, y si se da un vínculo entre tipos de problemas, tipos de demandas y tipos de soluciones (políticas públicas¹⁴). Por consiguiente, un punto de atención de este análisis se centra en el vínculo entre el concepto de seguridad alimentaria¹⁵ y la conceptualización de las políticas públicas, como se describe a continuación.

La relevancia de las políticas en seguridad alimentaria

La SA parece haberse constituido en un tema permanente y prioritario en el presente siglo. El tema responde a la sucesión y, a la vez, concurrencia de fenómenos intensos y persistentes de desigualdad, pobreza

¹⁴ Las políticas sociales son parte de un sistema de política de Estado, debiendo ser, por lo tanto, sometidas a las limitantes de las siguientes condiciones: el alcance y representaciones sociales, y de las condiciones de financiamiento. Del conjunto de funciones y políticas hay, por cierto, jerarquías, algunas intrínsecas al orden capitalista y, en parte, también como resultado de las condiciones históricas, específicas de cada formación social.

¹⁵ La evolución de los conceptos de SA en los últimos 30 años refleja en gran medida los cambios del pensamiento normativo oficial (Clay, 2002; Heidhues *et al.*, 2004). Devereux y Maxwell (2001) añaden que durante los años en que se desarrollaron las políticas encaminadas a conseguir la SA nacional se generaron inequidades entre diferentes grupos sociales, condición que afectó el acceso a los alimentos y derivó en la disminución de la SA a escala familiar e individual.

y hambre, agudizados en muchos países, en el marco de la regulación de mercado aplicada desde la década de 1990. Al incorporar la SA como parte medular de la política social, los gobiernos reconocieron que las políticas universales y sectoriales (salud, educación y seguridad social) no son suficientes para promover, prevenir o revertir las situaciones de inseguridad alimentaria, tanto en el ámbito rural como en el urbano. Esto es particularmente cierto en América Latina.

Con base en lo anterior, las políticas de SA tienden a encuadrarse dentro de las políticas sociales focalizadas. Con frecuencia se alinean con políticas universales de salud, educación y seguridad social, así como con las políticas macroeconómicas, conformando el espacio de la protección social. Por ejemplo, Schejtman (1994) planteó la estrecha relación entre las políticas macroeconómicas y la seguridad alimentaria:

...la política fiscal, la política monetaria y crediticia, la política salarial y la política de comercio exterior y, en particular, los principales “precios macroeconómicos” (tasas de interés, tasa de salarios y tipo de cambio) inciden de modo tan significativo en los precios relativos de los alimentos, en los términos de intercambio rural urbano y en el poder de compra de los consumidores, que buena parte de la política alimentaria debe dedicarse a corregir (y no siempre con éxito) los efectos indeseados de las políticas indicadas.

Por estas relaciones, en mayor o menor medida, con las políticas universales de salud, educación y seguridad social, así como macroeconómicas, el planteamiento de las políticas públicas en SA se hace desde los cuatro componentes principales (disponibilidad, acceso, uso y estabilidad), los cuales a su vez son áreas potenciales de intervención en términos de programas y proyectos (Salcedo, 2005: 6).

Schejtman y Ehiriboga (2009) indican que el examen sobre la SA en materia de políticas públicas debe abordarse en dos niveles: a) el que se relaciona con la oferta agregada de alimentos y, b) el inherente a los problemas de acceso alimentario por las familias, principalmente las de bajos ingresos. En el primer nivel debe observarse en qué medida han

sido alcanzadas las condiciones de una oferta alimentaria coherente con el logro de la SA. Para ello, hace una distinción entre los problemas coyunturales y los problemas estructurales,¹⁶ que limitan, en primera instancia, el obtener la SA:

- Los problemas coyunturales de disponibilidad. Incumben la presencia de brechas cíclicas entre los niveles de producción y/o oferta y los de demanda agregada. Pueden surgir como consecuencia de los crecientes efectos del cambio climático, de plagas, de fluctuaciones en los precios de los alimentos, de impedimentos a las importaciones y huelgas, entre otras eventualidades. Su atención supone mejoras en los sistemas de información y alerta temprana; en la infraestructura y política de acopio; en la previsión de pérdidas por plagas; en las actividades de poscosecha; en la gestión de las importaciones; y en las políticas de estabilización de precios, entre otras.
- Problemas coyunturales de acceso. Se refieren a las dificultades ocasionales que enfrentan algunas familias para satisfacer los requerimientos nutricionales básicos y que pueden incidir a nivel familiar. Algunos ejemplos pueden ser las malas cosechas; las fluctuaciones estacionales de los precios; los rezagos en los salarios respecto

¹⁶ Los problemas coyunturales de disponibilidad derivan de las fluctuaciones estacionales en la producción y/o en la oferta de los precios internacionales. Los problemas estructurales de la disponibilidad se refieren a la presencia de un déficit persistente y/o creciente de la producción interna respecto a la demanda. Los problemas coyunturales de acceso se refieren a los que enfrentan las personas o familiares por razones fortuitas; los problemas estructurales de acceso son los que afectan de modo persistente y sistemático a determinados sectores sociales (Coneval, 2010).

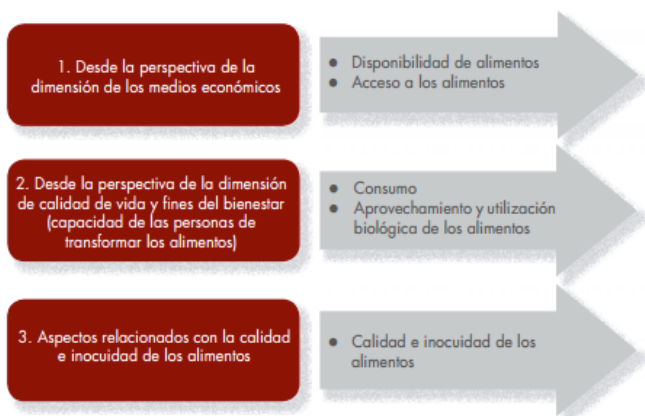
- a la inflación; las migraciones, etc.; elementos que de profundizarse en el tiempo, inciden en la pérdida de activos.
- Problemas estructurales de la disponibilidad. Son aquellas situaciones en que se observa una brecha persistente entre la evolución de la demanda y la oferta de alimentos. Pueden deberse: al deterioro del potencial productivo por salinización, erosión, desertificación, etc.; al deterioro tendencial de los términos de intercambio o de la capacidad de importar alimentos; al deterioro de la infraestructura de caminos, puertos, bodegas de almacenaje; a problemas de la ejecución de políticas en la agricultura; y a la estructura de los sistemas de distribución, entre otros.
 - Problemas estructurales en el acceso. Corresponden a la presencia de una brecha entre las necesidades alimentarias básicas de una familia y los ingresos disponibles para la alimentación o, en un sentido más estricto, de una insuficiencia crónica de los “derechos de acceso alimentario”. En el ámbito rural, estos problemas pueden surgir como consecuencia de los procesos de fragmentación de la pequeña propiedad; de pérdida de la fertilidad de las tierras debido a su sobreexplotación; por descomposición de la agricultura campesina sin absorción de la mano de obra en otras actividades o sectores económicos; y por enfermedades que se traduzcan en pérdidas de activos, etcétera.

Por consiguiente, una estrategia de SA en el ámbito de las políticas públicas tiene una connotación amplia, es decir, puede deberse a factores estructurales que derivan de una acumulación histórica, o por factores coyunturales que afectan a las poblaciones con mayores niveles de vulnerabilidad. En este sentido, es necesaria para determinar el problema, precisar el diseño y delinear la estrategia de política pública a instrumentar.

Existen funciones constitutivas intrínsecas del Estado que están situadas por jerarquía frente otras responsabilidades sociales. Históricamente, ha habido políticas sociales que han ganado cierto estatus de políticas de Estado y que, por supuesto, han tenido la primacía en la

asignación de los recursos públicos. En consecuencia, el conjunto de los ejes que determinan la SA¹⁷ precisa la acción del Estado, la sociedad civil y, a nivel micro, la familia, y así definen las condiciones necesarias y suficientes para avanzar en la SA (Figura 1).

Figura 1. Clasificación de los ejes de la política de SA¹⁸



Fuente: FAO, 1996.

¹⁷ Las políticas de seguridad alimentaria se consideran de forma muy semejante a las políticas focalizadas de combate a la pobreza. Es por esta razón que los formuladores de las políticas públicas consideran que la mejor política para el combate del hambre es la misma que para el combate de la pobreza: ampliación de mercados laboral y, de ser necesario y posible, realizar gastos de emergencia (Almeida y Ortega, 2008).

¹⁸ Las determinaciones funcionales estructurales y la síntesis de la tesis sobre una estrategia del Estado sirven de orientación general para la identificación de los diferentes grados de importancia conferidos a las políticas públicas. La política pública se trata aquí como acción de lo institucional, en el caso de una acción de Estado, orientada por los objetivos y las metas previamente acordados (Almeida y Ortega, 2008).

La disponibilidad, como se ha esbozado previamente, supone garantizar la existencia de suficientes alimentos de manera oportuna, ya sean producidos internamente o mediante importaciones o ayuda alimentaria. Este componente necesariamente tiene carácter productivo. Por ello, se vuelven indispensables instrumentos de política de:

- Fomento a la producción eficiente y competitiva de alimentos estratégicos, y de apoyo a una mejor vinculación de los agricultores familiares con circuitos comerciales.
- Integración comercial subregional e internacional que potencie las ventajas comparativas de cada país, evitando la competencia desleal.
- Utilización eficiente de los recursos naturales, vinculada con el impulso del empleo de sistemas de producción y tecnologías apropiadas para asegurar la eficiencia y la sostenibilidad de las prácticas empleadas.

El acceso a los alimentos para grandes segmentos de la población, tanto en zonas rurales como urbanas, se encuentra en riesgo dado los bajos niveles de ingreso, la inequidad y la marginación. Las intervenciones de política pública para lograr SA estarían enfocadas a buscar condiciones de inclusión social y económica de los más pobres, y garantizar el derecho a la alimentación. Los instrumentos que fomentan el empleo, la diversificación de fuentes de ingresos, y los que fortalecen el acceso a activos productivo cobran especial relevancia para garantizar la SA.

La estabilidad es otra dimensión esencial de la SA que, por el carácter biológico de los alimentos, constantemente se ve amenazada por factores climáticos o por presencia de plagas y enfermedades. Por su parte, el acceso a los alimentos, sobre todo de aquellas poblaciones más vulnerables, puede ponerse en riesgo por cambios bruscos en los precios de los alimentos, por la inestabilidad macroeconómica y la climática;

o bien, por disturbios sociales y políticos. En este sentido, el logro de SA mediante intervenciones de política pública depende de que se: a) identifiquen oportunamente a los grupos de mayor vulnerabilidad a emergencias naturales, económicas y sociales, mediante la implementación de sistemas de alerta temprana, b) provean a los grupos vulnerables herramientas que les permitan enfrentar riesgos, y c) compensen, a manera de redes de seguridad, los vacíos que se presenten en cuanto a la disponibilidad y acceso a alimentos.

El uso o aprovechamiento biológico está en función de diversos factores, ya que, por un lado, la SA requiere de intervenciones públicas que generen condiciones básicas de salud de las personas y saneamiento de las viviendas y centros urbanos, además del acceso a agua potable, drenaje, electricidad, etc. Por otro lado, son necesarios instrumentos de políticas dirigidos a la educación nutricional, la inocuidad de los alimentos, la generalización de prácticas de preparación y consumo de alimentos que permitan aprovechar su potencial nutricional y la revalorización de los patrones de consumo local con un alto valor nutricional.

Por todo lo anterior, la SA depende de políticas integrales que estimulen la producción agropecuaria y eleven el ingreso familiar, pero también de manera especial, de la existencia de instituciones socioeconómicas y políticas que aseguren el acceso a los recursos productivos, el empleo y los servicios sociales, y que valoren el ecosistema natural para mantener y, eventualmente, potenciar la productividad. En otras palabras, un elemento central en el diseño de políticas públicas en SA reside en la conformación de estrategias desde la óptica de desarrollo regional, en la cual se fortalezca una coordinación y participación de los actores económicos y sociales a fin de elevar las capacidades locales para explotar el potencial de los recursos¹⁹ de cada región (Escalante, 2006: 86).

¹⁹ Recursos referidos a los activos de medios de vida, vinculados a lo local o a la región como los activos humanos, naturales, financieros, físicos y sociales.

En consecuencia, los ejes de política no se materializan de forma separada, interactúan en forma de estrategias que involucran a la familia, a la sociedad civil y al Estado. Así, los grupos sociales y las regiones de mayor atraso conforman los principales focos de riesgo para la SA y, por ende, demandan estrategias en distintas esferas en el momento del diseño de las políticas públicas, ya que en estos espacios se mezclan problemas estructurales y coyunturales (Torres, 2003: 29). Por lo tanto, la SA se convierte en un problema del desarrollo económico y social sustentable, que se resuelve a través del diseño de políticas económicas internas de corte distributivo (acceso al crédito, capital, empleo y recursos naturales), donde las medidas de bajo espectro, regional, social o sectorial, al igual que los programas focalizados a los grupos más vulnerables, no presenten únicamente soluciones limitadas (Torres, 2003: 35).

El consenso respecto a la participación de los diversos sectores en el diseño de políticas públicas requiere la acción coordinada y simultánea de diferentes entidades, capaces de proveer bienes y servicios en respuesta de los problemas estructurales y coyunturales identificados de forma participativa por beneficiarios, especialistas y otros actores en cada territorio (Stanley, 2011: 19). Así, el enfoque territorial se vuelve una opción de diseño y puesta en marcha de políticas públicas en SA, que no solo implica priorizaciones geográficas, sino la construcción en forma participativa de las intervenciones y planes de acción, de tal forma que los beneficiarios sean sujetos y protagonistas de su propio desarrollo.

Finalmente, el diseño e implementación de políticas y programas en SA deben estar acompañados de sistemas de seguimiento y evaluación para medir su incidencia sobre el grado de inseguridad alimentaria. En este contexto, la evaluación de políticas públicas en SA valoran si la política y acciones aplicadas cumplen con los fines me-

dulares para los cuales fueron concebidos (Mejía, 2003: 13). También se refiere al modo de razonamiento, cuya importancia es proporcionar sistemáticamente elementos y procesos para establecer los efectos reales, sean estos previstos o no, y donde existan referencias o valores para determinar lo positivo o lo negativo de las acciones (Mejía, 2003: 14).

En resumen, las políticas públicas en seguridad alimentaria tienen diversas áreas y fases de diseño e implementación, con diferentes niveles territoriales, con diferentes niveles de gobierno (nacional, municipal y local), y organizaciones públicas y privadas que inciden en su dinámica a través de variados procesos de intervención, los cuales pueden girar desde políticas macroeconómicas, de salud, sociales, etc. En consecuencia, las políticas públicas en SA requieren de una visión sistemática y crítica para identificar acciones de manera integral para su diseño e implementación.

CONCLUSIÓN

El concepto de seguridad alimentaria se ha venido consolidando como consecuencia de una problemática que se ha agudizado en todo el mundo o, al menos, que la sociedad y los gobiernos han podido dimensionar en los últimos lustros. En esa medida, esta noción también ha evolucionado de manera constante en el ámbito de la investigación científica, y entre los actores vinculados al desarrollo y a la cooperación internacional. No obstante, todavía persiste una diversidad de acepciones que puede derivarse de la magnitud del concepto y de las condicionantes del contexto en el cual se analice. Así, puede afirmarse que la seguridad alimentaria es un concepto multi, inter y transdisciplinario que ha dado materia para vislumbrar un marco conceptual que puede ayudar a interpretar las causas y dinámicas del hambre y las hambrunas, tales como factores estructurales y coyunturales inherentes a cada territorio (nacional, regional o local).

Por su parte, el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas también han evolucionado de manera acelerada, pero de modo discordante con respecto al problema de SA, es decir, aún no se han consolidado instrumentos de corte transversal sobre los programas y proyectos en materia de políticas públicas, y mucho menos desde una acción participativa de actores de los distintos territorios. Bajo esa lógica, se mantienen retos mayúsculos para articular esos dos cuerpos conceptuales, tanto teórica como empíricamente. Para avanzar en ese fin se deben contemplar las dimensiones de la seguridad alimentaria (disponibilidad, acceso, uso, estabilidad y medios de vida), los factores estructurales y coyunturales, niveles y grados de vulnerabilidad, entre otros ingredientes que darían mayor pertinencia a las iniciativas públicas. Por consiguiente, una estrategia de política pública en seguridad alimentaria debería partir de una perspectiva amplia e integral de esta problemática.

La inseguridad alimentaria ha tomado tal dimensión que, además de los retos conceptuales, también se deben contemplar la instrumentación de estrategias inmediatas y, en la medida de lo posible, preventivas, porque generalmente se suelen aplicar en condiciones de emergencia, sin la efectividad necesaria y a costos elevados. Por ello, además de la comprensión y concientización del problema, se debe contemplar el diseño de estrategias que se acompañen de recursos humanos y materiales que permitan respuestas efectivas. Esta visión integral de la seguridad alimentaria exige un carácter participativo, con atención a la producción agropecuaria, infraestructura, servicios básicos, salud, educación y nutrición, entre otros orientados a mejorar la calidad de vida de la población.

BIBLIOGRAFÍA

- Almeida, N. y J. Ortega, 2008, Políticas de Seguridad Alimentaria recientes en América Latina, Ponencia presentada en el XLVI Congreso de Sociedad Brasileira de Economía.
- Allen, P., 1999, "Reweaving the Food Security Safety Net: Mediating Entitlement and Entrepreneurship", en *Agriculture and Human Values*, 16(2): 117-129.
- Anderson, M. y J. Cook, 1999, "Community Food Security: Practice in Need of Theory?", en *Agriculture and Human Values*, 16(2): 141-150.
- Banco Mundial, 1986, Washington, Poverty and Hunger D.C., The World Bank.
- Blaikie, P. et al., 1996, *Vulnerabilidad: El entorno social, político y económico de los desastres*, Red, Panamá.
- Betancur, M., enero-junio 2007, "La seguridad alimentaria nutricional -SAN- Un acercamiento a la política pública", en *Cuadernos de Administración*, núm. 36-37, Universidad del Valle de Colombia.
- Birkland, T., 2005, *An introduction to the policy process: theories, concepts, and models of public policy making*, 2a ed., M. E Sharpe, Nueva York.
- Bonnard, P. et al., 2002, "Report of the Food Aid and Food Security Assessment: A Review of the Title II Development Food Aid Program", en *Food and Nutrition Technical Assistance Project*, Academy for Educational Development, Washington, D.C.
- Chambers, R. et al., 1995, "Poverty and livelihoods: whose reality counts?", en *Environment and Urbanization*, International Institute for Environment and Development, 7(1).
- Chambers, R. y G. Conway, 1992, "Sustainable Rural Livelihood: Practical Concepts for 21st Century", en *IDS Discussion Paper*, núm. 276, Institute of Development Studies.
- Clay, E., 2002, "Food security: Concepts and measurement", en *Trade reforms and food security: Conceptualising the linkages*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Roma.

- Coneval, 2010, Informe de medición de la pobreza, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, México.
- Chen, H., 1990, *Theory-Driven Evaluation: Conceptual Framework, Methodology and application*, Sage, Newbury Park.
- Devereux, S. y S. Maxwell (eds.), 2001, *Food Security in Sub-Saharan Africa, Practical Action*, Londres.
- Escalante, R., 2006, "Desarrollo rural, regional y medio ambiente", en *Economía*, núm. 008, UNAM, México.
- FAO, 1996, *Rome Declaration on World Food Security and World Food Summit Plan of Action*, Document WFS 96/3, FAO, Roma.
- Feinstein, O., 2006, "Evaluation of Development Interventions and Humanitarian Action", en Shaw, I. et al. (ed.), *Handbook of Evaluation*, Sage, Londres.
- Frankenberger, T. y M. McCaston, 1998, "The household livelihood security concept", en *Food, Nutrition and Agriculture*, 22: 30-35.
- Frankenberger, T., 1992, "Indicators and Data Collection Methods for Assessing Household Food Security, Part II", en Maxwell S. y T. Frankenberger (eds.), *Household Food Security: Concepts, Indicators, Measurements. A technical Review*, United Nations Children's Fund and International Fund for Agricultural Development (UNICEF), Nueva York y Roma.
- Frankenberger, T. y Goldstein, 1992, "The Long and the Short of It: Relationships Between Coping Strategies, Food Security, and Environmental Degradation in Africa", en Smith K. (ed.), *Growing Our Future*, Nueva York, Kumarian Press.
- Fusda, julio-septiembre 2008, *Seguridad Alimentaria*, núm. 3, Fundación Socialdemocracia de las Américas, A.C. (Fusda), México.
- Gúttierrez, A., 2005, "Políticas Macroeconómicas que impactan la Seguridad Alimentaria", en *Anales Venezolanos de Nutrición*, vol. 18, núm. 1, Caracas.
- Gutiérrez, A., 2005, "Políticas Macroeconómicas y Sectoriales: Impactos sobre El Sistema Agroalimentario Nacional (1999-2003)", en *Re-*

- vista Agroalimentaria*, vol. 20, núm. 10, Universidad de los Andes, Venezuela.
- Heidhues, F. et al., 2004, *Development strategies and food and nutrition security in Africa: An assessment*, 2020 Discussion Paper, núm. 38, International Food Policy Research Institute, Washington, D.C.
- Hernández, R., 1995, "La seguridad alimentaria y su aplicación en países de la Cuenca del Pacífico", en *Espiral*, 1(2): 131-172.
- Incap, 1999, *La iniciativa de la seguridad alimentaria y nutricional en Centroamérica*, [Versión electrónica], Centro de Nutrición de Centro América y Panamá, Guatemala.
- Jobert, B., 1996, "El Estado en acción: La contribución de las políticas públicas", en *La compilación: cuatro lecturas clave sobre políticas públicas*, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá.
- Kellogg, E., 1991, *National and regional self-sufficiency goals: Implications for international agriculture*, Boulder, Colo: L. Rienner.
- Kraft, M. y S. Furlong, 2004, *Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives*, CQC Press, Washington, D.C.
- Maxwell, S., 1996, "Food Security: a Post-Modern Perspective", en *Food Policy*, 21(2): 155-170.
- Muller, P., 2002, *Las Políticas públicas*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá.
- Maxwell, S. y M. Smith, 1992, "Household Review", en Maxwell S. y T. Frankenberger (eds.), *Household Food Security: Concepts, Indicators, Measurements: A Technical Review*, INICEF e IFAD, Nueva York y Roma.
- Mejía, J., 2003, *La evaluación de la gestión y las políticas públicas*, Miguel Ángel Porrúa, México.
- Montañez, G. y M. Ovidio, 1998, "Espacio, territorio y región: Conceptos básicos para un proyecto nacional", en *Cuadernos de Geografía*, UNAM, vol. VII, núm. 1-2.
- Nutriacción, 2003, "Lecciones aprendidas. Las huellas que deja el éxito", en *Nutriacción*, boletín informativo de la Iniciativa de Nutrición Humana de la Fundación W. K. Kellogg, México.

- OMS (Organización Mundial de la Salud), 1995, "Informe sobre la salud del mundo", Roma, Italia.
- ONU, 1948, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Organización de las Naciones Unidas.
- Palumbo, J., 1987, "Politics and Evaluation", en Palumbo (ed.), *The Politics of Program Evaluation*, Sage, Nembury Park.
- Pérez, K., 1995, *Seguridad alimentaria y derecho humano al alimento: Implicaciones para las políticas públicas y la ayuda internacional en África Subsahariana*, Tesis doctoral, Hegoa, UPV, Bilbao.
- Pérez, K., 2002, *La vinculación ayuda humanitaria-cooperación al desarrollo: objetivos, puesta en práctica y críticas*, Hegoa, UPV, Bilbao.
- Rossi, H. y E. Freeman, 1987, *Evaluation: A Systematic Approach*, 3ª ed., Sage, Beverly Hills.
- Rutman, L., 1980, *Planning Useful Evaluations: Evaluability Assessments*, Sage, Beverly Hills.
- Salcedo, S., 2005, "El marco teórico de la seguridad alimentaria", en *Políticas de Seguridad Alimentaria en los países de la Comunidad Andina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, Santiago de Chile*, Oficina Regional de la FAO en América Latina y El Caribe.
- Santoyo, H. et al. (coords.), 2000, *Manual para la evaluación de programas de desarrollo rural*, Universidad Autónoma Chapingo, CIESTAAM, México.
- Schejtman, A. y M. Chiriboga, 2009, "Desarrollo Territorial, Soberanía y Seguridad Alimentaria", en *Programa Dinámicas Territoriales Rurales*, documento de trabajo núm. 62, Rimisp, Santiago.
- Schejtman, A., 1994, "Economía política de los sistemas alimentarios en América Latina", Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, División Agrícola Conjunta FAO/CEPAL, Santiago de Chile.
- Sen, Amartya, 1998, "Capacidad y bienestar", en Nussbaum, Martha y A. Sen (comps.), *La calidad de vida*, Fondo de Cultura Económica, México.

- Sen, A., abril 1985, "Well-being, Agency and Freedom", en *The Journal of Philosophy*, vol. LXXXII, núm. 4.
- Shu, E., 1986, "Making food police in new international environment", en Mann, K. y B. Huddleston, *Food Policy: Frameworks for Analysis and Action*, Indiana University Press, Bloomington.
- Smith, L. y L. Haddad, 2001, "How Important is Improving Food Availability for Reducing Child Malnutrition in Developing Countries?", en *Agricultural Economics*, 26: 191-204.
- Stanley, C., 2011, *Seguridad y soberanía alimentaria: fallas y propuestas de políticas*, CADEP, Asunción Paraguay.
- Torres, F., 2003, *Seguridad alimentaria: Seguridad Nacional*, Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM.
- Vázquez, V. et al., 2004, "La alimentación en México: Enfoques y visión de futuro", en *Revista de Estudios Sociales*, 13(25): 8-34.
- Velázquez, R., 2009, "Hacia una nueva definición del concepto 'política pública'", en *Revista Desafíos*, 20, Bogotá.
- Windfuhr, M. y J. Jonsen, 2005, *Food Sovereignty: Towards democracy in localized food systems*, FIAN-International.