

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS**

**XXI SEMINARIO DE ECONOMÍA AGRÍCOLA**

***EL SALDO DEL SIGLO XX: LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA***  
***EN MÉXICO***

**Felipe Torres Torres**  
**Investigador Titular,**  
**Instituto de Investigaciones**  
**Económicas, UNAM**

**Cd. Universitaria, octubre 3 al 5 del 2001.**

## **EL SALDO DEL SIGLO XX: LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA EN MÉXICO**

### **Introducción**

El Siglo XX transcurrió para nuestro país en un marco de grandes cambios y sobresaltos. Entre otros, se presentó un movimiento armado que implicó un cambio de estructuras y también la construcción de instituciones que permitieron un nuevo arreglo social.

Algunos de los que pueden identificarse como grandes logros, lo fue sin duda la prolongada estabilidad social que contribuyó de manera importante al desarrollo económico; una reforma agraria sin precedentes que durante un lapso significativo fortaleció la producción agrícola interna; un mejoramiento, en lo general, de las condiciones de vida y una mayor movilidad de la población en la escala social.

Sin embargo, el modelo de país, sustentado originalmente en una visión nacionalista del desarrollo cambio, a partir de las tres últimas décadas del siglo pasado, generando un proceso de deterioro de los avances logrados.

Las causas del viraje, pueden ser múltiples: la emergencia de una nueva clase política alejada de los intereses nacionales y del mejoramiento social; la injerencia extranjera en las decisiones internas, particularmente en la conducción de la política económica y la excesiva concentración de la riqueza que frenaron de manera abrupta la escala ascendente de los beneficios sociales del crecimiento y no permitió la movilidad social.

De ese viraje han quedado múltiples saldos negativos acumulados: una inestabilidad política interna; una política económica supeditada a metas macroeconómicas basadas en una racionalidad que ignora el beneficio social; una extracción de los recursos naturales que acentúan el deterioro ambiental sin mayor beneficio interno. Pero sobre todo, un incremento de la pobreza que

nos coloca, a nivel mundial, más allá del lugar 50 en desarrollo humano y que no se corresponde con el lugar 13 en nivel económico.

De entre esos saldos negativos, la pobreza es quizá el más preocupante, tanto por lo que representa para la estabilidad interna y por el freno que impone para alcanzar los niveles de competitividad exigidos por la economía mundial.

Sobre la pobreza existe una gama de planteamientos que oscilan desde la percepción social del problema, como detonante de conflicto y los niveles de medición. De entre los indicadores que en mayor medida reflejan las condiciones de la pobreza se encuentra sin duda la alimentación.

Sobre ese aspecto resulta evidente el deterioro que se ha reflejado en una caída de los niveles nutricionales, en un incremento del gasto en alimentos pero con resultados menos favorables que en cambio han presionado al deterioro de otras condiciones de bienestar, en la permanencia rural y urbana del subconsumo y un reciente brote de hambre abierta que constituyen un factor permanente de riesgo y conflicto social.

Está claro que dicha fuente de riesgo mantiene un comportamiento social y territorial asimétrico que tradicionalmente se corresponde con las regiones rurales de mayor atraso en el país. Sin embargo, resulta preocupante la forma en que avanza sobre el medio urbano y sobre grupos cada vez más amplios.

De esta forma, la seguridad alimentaria tiende a convertirse en un asunto de seguridad nacional en la medida que la accesibilidad a los alimentos es crítica y somete a estratos amplios a un estado de tensión y conflicto que bien podrían encausar estallidos sociales de mayor magnitud.

Es esa la razón de elaborar un diagnóstico que permita visualizar el problema de la alimentación, a partir de las regiones críticas que a la vez pueden ser en el corto plazo los puntos reales de estallido social si no se toman medidas preventivas, más allá del espectro de los programas de atención a la pobreza.

## **EL SALDO DEL SIGLO XX: LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA EN MÉXICO**

### **1. Una breve conceptualización de Seguridad Alimentaria**

La seguridad alimentaria se ubica en nuevos escenarios del desarrollo y de la desigualdad, eso le confiere un tratamiento especial en una estrategia de seguridad nacional de carácter preventivo. Por ello deben establecerse sus límites en cuanto a factor de tensión y desequilibrio en sus vertientes sociales y regionales internas y también en lo que toca a los componentes externos. Los avances tecnológicos, la velocidad en la difusión de la información, la diseminación del proceso de globalización en todas las escalas territoriales, los ajustes recurrentes al modelo de economía de mercado, provocan desequilibrios de carácter complejo en la estructura socioespacial del país, pero también formas nuevas para enfrentarla.

Bajo esa perspectiva pareciera tener consenso que las tensiones y desequilibrios sociales y territoriales se originan justamente en la exclusión que el modelo de desarrollo provoca. Los riesgos latentes que afectan a la seguridad nacional adquieren una dimensión nueva en la perspectiva del desarrollo y de los conflictos de intereses que genera, aspectos que deben ser tratados desde la política económica, bajo la premisa de que en un mundo globalizado, salvaguardar la seguridad nacional se convierte en un factor estratégico porque fluyen intereses externos de mayor poder, sobre todo cuando los sectores económicos internos son altamente vulnerables en términos competitivos. Esta se sustenta en que los desequilibrios internos han sobrepasado sus límites tradicionales, ya no abarca solo los espacios rurales más empobrecidos, sino que abarca en grado creciente a los espacios urbanos y esto genera tensiones de mayor explosividad al tratarse de una población más concentrada, politizada e informada que reclama mejores condiciones en su alimentación. Estos componentes no cuentan con los suficientes controles internos y no pueden revertirse bajo un esquema de mercados abiertos, por ello se encaminan a una situación de vulnerabilidad para la economía interna y los grupos sociales más débiles.

Vista así, la seguridad alimentaria del país se ve amenazada por un juego de intereses conformado al menos por cuatro elementos: por un lado las condiciones internas de la política económica que han generado insuficiencia de oferta agropecuaria para satisfacer la demanda interna de alimentos; en segundo lugar la crisis económica recurrente que deteriora los niveles de ingreso y concentra la riqueza de tal manera que el acceso a los alimentos se ve severamente restringido en diversas regiones y para grupos muy amplios de la población; en tercer lugar los factores externos donde los agentes económicos más fuertes implementan estrategias de manipulación de los mercados agrícolas, con lo cual están en posibilidades de desabastecer los mercados locales e incidir en la generación de riesgos y finalmente un posible escenario de desaceleración abrupta de la economía junto con una insuficiencia alimentaria interna donde el valor de las importaciones alimentarias sobrepase los límites de valor convencionalmente aceptados para las exportaciones totales (más de una cuarta parte del valor de las exportaciones totales).

Aún con la presencia simultánea de los cuatro escenarios establecidos, estaríamos lejos del umbral de amenaza a la seguridad nacional el cual solo puede presentarse en un contexto de hambre abierta que involucre a más de la mitad de la población total. Sin embargo este escenario tampoco podría estar ausente si se presentaran esos mismos problemas combinados con fenómenos de sequía, la generación de una tecnología inalcanzable en términos de sus costos para los productores nacionales, manipulación de precios internacionales e inestabilidad política interna.

También se encuentra presente el imperativo de enfrentar la sobrevivencia de los viejos. El seguro de la vejez que durante mucho tiempo había sido construido mediante los hijos, prácticamente desaparece ante la caída de la fecundidad; a su vez los sistemas institucionales vigentes basados en la solidaridad generacional, se transforman para dar paso a un sistema de aportaciones individuales, al cual pocos pueden contribuir, debido a los desequilibrios estructurales en la asignación de los beneficios durante la vida

activa. Una de las situaciones más significativas para la sociedad mexicana en el presente siglo estará relacionada con el funcionamiento de la seguridad social y la atención de las demandas de los viejos (Sánchez Almanza, 2000).

Lo anterior implica un reto para las estrategias de desarrollo económico y en general para todos los satisfactores que deberán generarse para atender los cambios en la estructura de la población, las sociedades más competitivas, y también cada vez más politizadas y organizadas de hoy, conforman un sustrato que puede ser usado en procesos de desestabilización política si las expectativas no responde a sus criterios de asignación de beneficios.

Los factores señalados se presentan en un espacio físico que contiene grupos sociales. Los espacios y las regiones de mayor atraso conforman los principales focos de riesgo para la seguridad alimentaria. En estos espacios se mezclan problemas estructurales y coyunturales de presencia indefinida. Se desarrollan así segregaciones sociales poco competitivas para el desarrollo.

La seguridad alimentaria requiere de diversas condiciones previas antes de conformar un riesgo para la seguridad nacional. En el nivel más general está asociada a un problema de vulnerabilidad social, ubicada en problemas de accesibilidad a los alimentos cuyo origen está en las asimetrías del desarrollo. Esto implica a nivel de la población una capacidad diferenciada para adquirir alimentos, así como una desigualdad entre países en términos de disponibilidad que también se ve reflejado en el nivel intraregional. Pero esta condición apenas representa diferencias en los niveles nutricionales que pueden afectar a la seguridad alimentaria en sí misma, pero no a la seguridad nacional en conjunto. Para que ocurra lo segundo, primero deben superarse los umbrales de la seguridad alimentaria y del subconsumo alimentario, y además asociarse éstos, posteriormente, con otros factores del desarrollo en situación crítica similar.

En lo general, se tiene la percepción de que los problemas de disponibilidad, que son producto de las deficiencias observadas en la estructura productiva sectorial, influyen de manera determinante en la seguridad alimentaria; sin

embargo se ha demostrado que las verdaderas dimensiones del problema se encuentran en la accesibilidad.

De acuerdo con la FAO, los países donde mayor es la prevalencia de la desnutrición, mantienen todavía un predominio de la agricultura como actividad principal en su estructura económica. Pero si bien la elevada proporción de personas desnutridas puede constituir un obstáculo para el desarrollo económico, un superávit neto en el comercio agrícola tampoco mejora los niveles de consumo, ni hace más óptimo el nivel de seguridad alimentaria.

En otro sentido la inseguridad alimentaria significa no tener los medios para obtener los suficientes alimentos, por lo que se asocia con los niveles de pobreza.

La seguridad alimentaria es un problema de países atrasados, donde además el ingreso de la población es restringido y asimétrico. Países desarrollados como Japón o Suiza pueden no presentar disponibilidad alimentaria estable, pero cuentan con ingresos suficientes para obtener alimentación de calidad y por lo tanto no registran problemas de seguridad alimentaria, aunque podrían caer en un cierto rango de vulnerabilidad. Otros países pueden disponer de capacidad productiva, pero sufrir simultáneamente un bajo nivel de accesibilidad, como es el caso de Brasil y México; otros más enfrentan un doble problema de seguridad, tanto en la disponibilidad como en la accesibilidad, por ejemplo Cuba y Haití.

La seguridad alimentaria se convierte, por tanto, en un problema del desarrollo económico que se resuelve a través del diseño de políticas económicas internas de corte distributivo, donde las medidas de bajo espectro, regional, social o sectorial, al igual que los programas focalizados hacia los grupos más vulnerables, representan únicamente soluciones limitadas.

Una propuesta de solución debe encaminarse al mejoramiento del ingreso de los grupos vulnerables, sin embargo en una economía de mercado esto resulta acotado. Las estrategias de ayuda implican controlar el problema, pero generan

inmovilidad temporal entre los grupos afectados y solo posponen los conflictos sociales cuyo origen es el consumo de alimentos. Las estrategias de reactivación de la producción requiere de apoyos gubernamentales y de situarla en la dinámica permanentemente cambiante del mercado internacional. En este mismo caso se ubicarían los eventos coyunturales de tipo físico que ponen en riesgo la producción y el tratamiento de los problemas de residualidad social, además de las desventajas regionales internas producto de rezagos en la seguridad nacional.

En economías abiertas, la seguridad alimentaria está asociada al tipo de desarrollo y se convierte en obstáculos para el mercado internacional; esto genera otras asociaciones problemáticas que incrementan el sustrato del descontento. La seguridad alimentaria interna no es un problema de la relación oferta–demanda, sino de las asimetrías en las condiciones de acceso. Un país bajo riesgo de seguridad alimentaria, no lo es en su totalidad en términos regionales, ni todos los grupos sociales padecen una situación similar por el acceso.

En términos de evaluación, la seguridad alimentaria se refiere en primera instancia al grado de satisfacción de los requerimientos nutricionales; en segundo, a las variaciones internas de esa satisfacción. Una noción de inseguridad alimentaria estaría dada por la probabilidad de que el consumo efectivo de la población se encuentre por abajo del consumo mínimo, o éste sea inexistente y solo con este incremento tiene un grado de significancia real para la seguridad nacional. En síntesis, la seguridad alimentaria no es un problema de equilibrio de mercado, sino de equidad social.

La seguridad alimentaria presenta también obstáculos internacionales, debido a las formas de control que se ejercen en el mercado mundial de alimentos, así como en las tecnologías agrícolas. Los países con superioridad tecnológica pueden conformar un factor que vulnera la seguridad alimentaria interna al apropiarse y privatizar los conocimientos que liberen sólo bajo condiciones de mercado.

En teoría, en un mercado internacional perfectamente balanceado, el aumento de las exportaciones se contrarrestaría con importaciones de los bienes alimenticios necesarios para satisfacer la demanda local. Pero en una situación de recursos locales escasos y un mercado internacional volátil, saturado o restringido, el aumento en el intercambio puede implicar una creciente vulnerabilidad al sistema alimentario (Hewit, 1992).

El planteamiento de la seguridad alimentaria implica por ello, una serie de obstáculos. Entre otros, la posibilidad real de asociar pobreza con seguridad alimentaria; o bien, si la primera es solo un problema atribuible al desarrollo económico, a la política o a la competitividad. En tal caso también se requiere establecer si la seguridad alimentaria es solo un riesgo social que desencadena un riesgo para la seguridad nacional; cómo influyen los riesgos físicos en la seguridad alimentaria regional; si la producción interna de alimentos es determinante o no para la seguridad alimentaria; qué diferencias existen entre seguridad alimentaria estructural y coyuntural; si la seguridad alimentaria es solo un problema rural o hasta dónde ha penetrado el medio urbano; si es la globalización un detonante de mayor inseguridad; y, finalmente, si en función de la apertura económica es relevante o no contar con seguridad alimentaria interna en su sentido más clásico de las ventajas naturales o de costos.

La seguridad alimentaria debe analizarse y discutirse ahora en el marco de tres condicionantes: los efectos acumulados de la crisis en el ingreso (que ensancha la brecha de la pobreza) limitan la accesibilidad a los alimentos; los efectos del declive de la producción agropecuaria que repercute severamente en la disponibilidad interna de alimentos; y la ausencia de políticas públicas que trasciendan las medidas coyunturales de atención. Pero además, en un marco de apertura económica que se basa en la competencia, disminuye el marco de acción focalizado y debilita las estrategias de sobrevivencia familiar antes efectivas como el autoconsumo.

## 2. Factores externos de la vulnerabilidad alimentaria

El sector agrícola mexicano se encuentra en una crisis de producción generada por el agotamiento del modelo económico llamado estabilizador (que abarcó aproximadamente de los años cincuenta a fines de los setenta del siglo pasado) y también debido al abandono en la política económica, que cayó este sector a partir de entonces. La situación se vio agravada por la contracción del financiamiento de las actividades productivas primarias, por la caída en la rentabilidad del sector agrícola y porque, además, este sector se convirtió en el más endeudado de todos los sectores productivos que conforman la economía nacional.<sup>1</sup>

La falta de inversión y apoyo al campo mexicano, sumado a la crisis que este sector arrastra desde hace varios años, han provocado que no cuente con la capacidad de producción de alimentos acorde al tamaño y al crecimiento de la población mexicana, el déficit de alimentos genera a un aumento considerable en las importaciones de estos bienes necesarios para satisfacer la demanda interna, la cual, bajo este esquema, crece año con año, lo cual junto con los factores internos que establecen claras contradicciones en la distribución del ingreso, acentúa la fragilidad de la seguridad alimentaria.

El desempeño negativo de este sector en los últimos años, está determinado por la profundización de las debilidades estructurales que lo caracteriza a partir de la presencia de la crisis de principios de los sesenta y que arrastra en forma profunda desde hace más de veinte años; igual interviene el proceso de apertura externa del país en el actual marco de globalización económica y liberación comercial.

En ese contexto, el flujo total de comercio agroalimentario de México (importaciones más exportaciones) registró un incremento mayor al 9.3% anual en la última década del siglo XX. La insuficiente producción de alimentos se

---

<sup>1</sup> La actividad del sector agropecuario se ha estancado a lo largo de los últimos veinte años con tasas de crecimiento promedio anual que son las menores de entre los sectores, y consecuentemente una reducida participación del agro en la generación del PIB nacional.

cubre con importaciones, provenientes en su mayoría de los EE.UU., lo que agrava la dependencia alimentaria de México principalmente con este país.

## Cuadro 2

### Variación porcentual de las exportaciones e importaciones agroalimentarias en México, promedio anual por quinquenio

Periodo	1981-1985	1986-1990	1991-1995	1996-2000
Variación exportaciones *	-0.74	9.65	16.12	4.87
Variación importaciones *	-6.09	24.09	5.57	14.62

\* Incluyen tres ramas: I.- Agricultura y silvicultura. II.- Ganadería, apicultura, caza y pesca. III.- Industria manufacturera (Alimentos, bebidas y tabaco).

Fuente: Construido con datos de INEGI: Anuario estadístico de los EUM, 1992, 1997 y 1999. INEGI: Anuario estadístico del comercio exterior de los EUM, 1999. [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx), 2001.

Adquirir los alimentos en el exterior coloca a México en una situación de vulnerabilidad alimentaria ya que el consumo interno está sujeto a la crisis de producción y a la fluctuación de los precios internacionales de estos bienes, ambos fuera de nuestro control. Esta situación no ha podido corregirse ni aún en el ciclo de tendencia a la baja de los precios internacionales de productos básicos, y se muestra gradualmente expuesta a un repunte de los precios, lo cual vulnera la economía y consecuentemente reduce la seguridad alimentaria nacional.

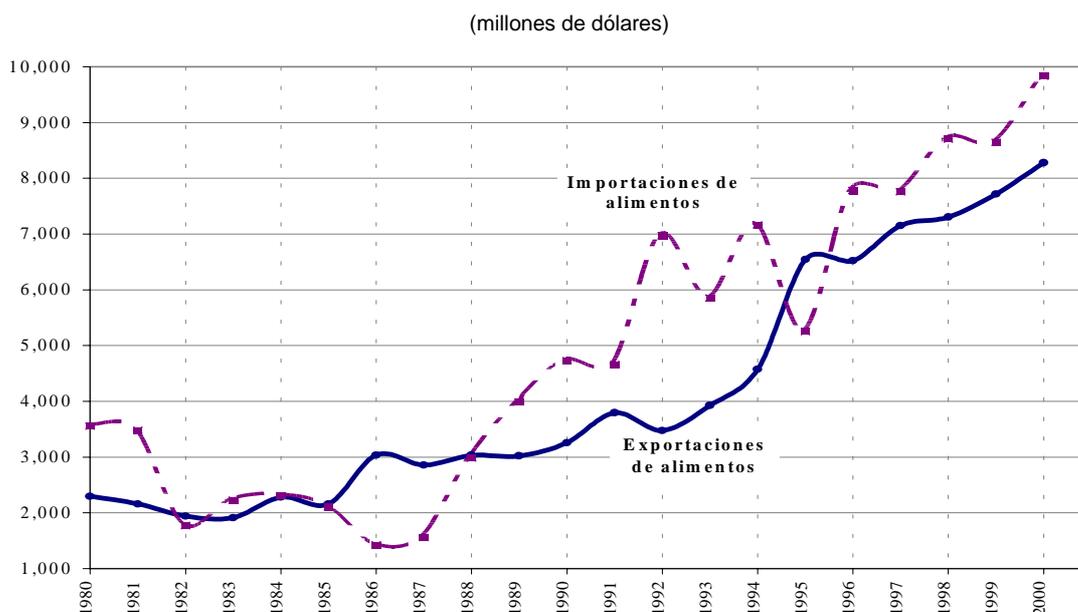
Las exportaciones totales de alimentos crecieron en forma positiva desde fines de la década de los ochenta, con una ligera caída en el año de 1996; sin embargo, se recuperaron para el año 2000, en el cual alcanzaron más de 8 mil 200 millones de dólares.

Las exportaciones agroalimentarias se concentran en una docena de productos que en conjunto representan el 70% del valor de las exportaciones totales de alimentos. Algunos de los productos de mayor dinamismo por el valor que

representa, se ubican el ramo de las legumbres y hortalizas frescas que han llegado a sobrepasar los 1 300 millones de dólares.

**Gráfica 3**

**Variación en valor de las exportaciones e importaciones de alimentos de México en las dos últimas décadas del siglo XX**



Fuente: Construido con datos de INEGI: Anuario estadístico de los EUM, 1992, 1997 y 1999. INEGI: Anuario estadístico del comercio exterior de los EUM, 1999. [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx), 2001.

En el sector agrícola, son cuatro agregados de productos de exportación los que acaparan más del 80% del valor total de este sector: el café en grano; el jitomate; las legumbres y hortalizas frescas; el melón, sandía y otras frutas frescas. Dentro del sector ganadero, es el ganado vacuno en pie el principal producto de exportación, el porcentaje registrado en esta rama ha sido siempre mayor al 50% y alcanzó, en el año 2000 un máximo de 90%; sin embargo, no compensa el desbalance observado en granos básicos y tampoco es suficiente para irradiar beneficios que reviertan el estado de tensión de la seguridad alimentaria.

En forma superior a las exportaciones, las importaciones agroalimentarias mostraron un gran dinamismo. A pesar de que México ha sido importador de

granos básicos, es a partir de las últimas dos décadas del siglo pasado cuando los volúmenes y el valor de estos productos se incrementó en forma notoria. Las compras al exterior de alimentos ascendieron de 3 mil 500 millones de dólares en 1980 a más de 9 mil 800 millones de dólares para el año 2000.

La dependencia agroalimentaria externa de México es más aguda en algunos productos como carnes frescas o refrigeradas, semillas de soya o de algodón y granos básicos como sorgo, trigo, maíz, frijol y cebada en grano. En estos productos se han reportado aumentos importantes en valor y volumen.<sup>2</sup>

Las importaciones crecientes conformaron, en los últimos veinte años, el principal detonante de la vulnerabilidad alimentaria externa de México. Estas tuvieron un crecimiento del 24% para la segunda mitad de los años ochenta y registrando una tasa anual promedio mayor al 10% durante toda la década de los noventa. De seguir esta tendencia, para finales de la primera década del presente siglo, el país importará más de 25 mil millones de dólares en alimentos al año, que nos coloca como un país frágil en la medida de lo errático del crecimiento económico interno.

La tasa de crecimiento alta y sostenida de las importaciones de alimentos nos ubica como país en una situación de vulnerabilidad alimentaria en su variable externa, ya que está sujeto a las políticas de producción interna y de las oscilaciones de los precios internacionales de alimentos, además de que el incremento considerable en las importaciones de estos productos, implica transferir millones de dólares al exterior y constituye un freno para el crecimiento de la economía en conjunto. El valor acumulado de las importaciones de alimentos en los últimos 20 años (1980-1999) es de más de 102 mil millones de dólares. Si obtenemos el promedio por año, tendremos que anualmente se importaron más de 4 mil 800 millones de dólares, cifra que representa además un componente importante de la deuda externa, de la dependencia del país y un flanco débil de su seguridad nacional.

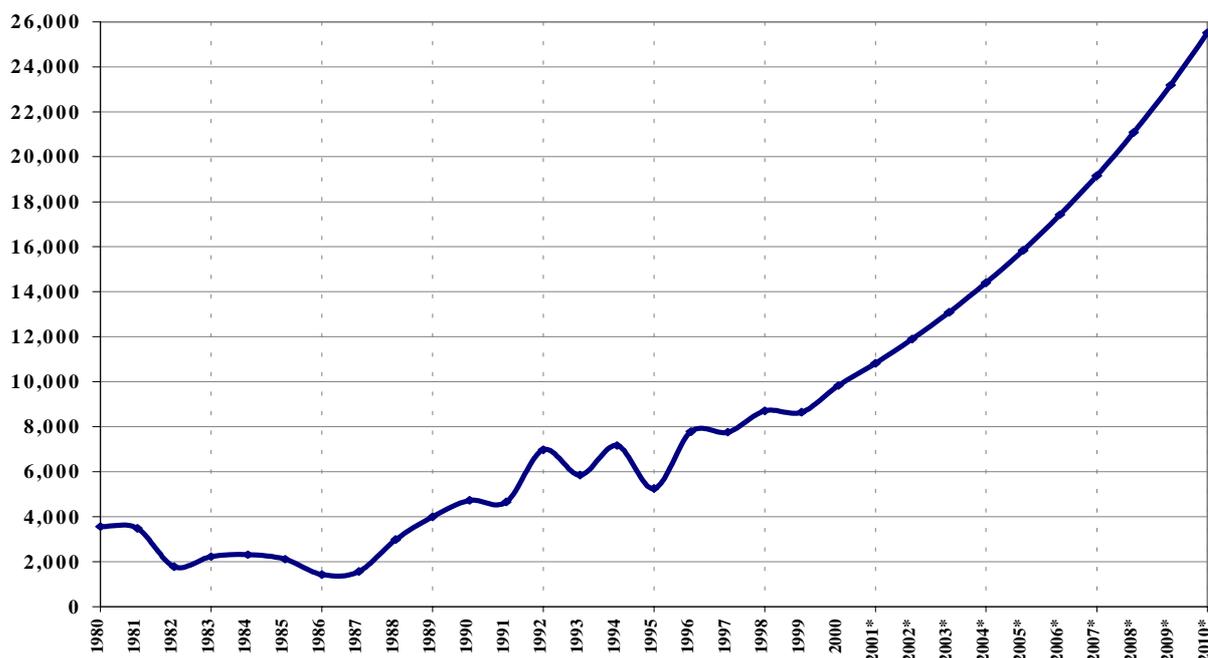
---

<sup>2</sup> Como la agricultura mexicana está en ruinas, el país depende peligrosamente del exterior para adquirir sus alimentos básicos, la dependencia alimentaria es del 95% en el caso de las oleaginosas, 50% en el de arroz, 40% en el de la carne y en el maíz de 30% aproximadamente.

Las tendencias de los últimos veinte años muestran que las importaciones de alimentos podrían seguir creciendo debido a que la crisis en el campo mexicano pareciera no tener fin, ya que las políticas públicas no muestran un claro interés por mejorar las condiciones en este sector, además de que en el modelo de desarrollo actual se tiene la idea que lo mejor para el país es impulsar las importaciones de granos básicos y la exportación de algunos productos con ventajas comparativas (frutas, así como legumbres y hortalizas frescas), favoreciendo la desarticulación entre campo y ciudad, y entre productores y consumidores.

**Gráfica 6**

**Valor de las importaciones agroalimentarias de México y proyección para los primeros diez años del siglo XXI**  
(millones de dólares)



\* Valor proyectado en estos años, el cual se calcula en base al crecimiento promedio del 10% que año con año se observó durante la década de los noventa, considerando que se mantenga la misma tendencia y la misma tasa de crecimiento anual durante toda la presente década.

Fuente: Construido con datos de INEGI: Anuario Estadístico de los EUM, 1992, 1997 y 1999. Anuario Estadístico de Comercio Exterior de los EUM, 1999. [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx), 2001.

La FAO señala que un país se ubica en situación grave de vulnerabilidad y dependencia alimentaria externa cuando el valor de las importaciones alimentarias absorben el 25% o más de los ingresos obtenidos por exportaciones totales (Mendoza Zazueta, 2000).<sup>3</sup>

En los últimos veinte años, la tasa promedio de la relación de vulnerabilidad establecida por la FAO (importaciones alimentarias/ exportaciones totales) fue del 11.5% anual, aún lejos del 25% señalado por este organismo. Sin embargo, no podemos ser optimistas ante este indicador ya que si bien la tasa se mantiene lejos del límite señalado, la dependencia alimentaria externa de México sigue creciendo ante las profundas asimetrías existentes entre la agricultura mexicana y la de sus principales socios comerciales: los Estados Unidos y Canadá. Aún más, implica la descapitalización del campo mexicano, la pérdida de empleos directos e indirectos, la migración y el incremento de la pobreza, además del incremento del deterioro en los niveles nutricionales y de la seguridad alimentaria que son la fuente principal de riesgo a la seguridad nacional.

La dependencia del exterior en bienes primarios recae principalmente en los granos básicos, donde el promedio anual de compras al exterior en los últimos veinte años (1980-2000) supera los 39 mil millones de dólares. Por su parte la rama de alimentos, bebidas y tabaco de las manufacturas, reportaron importaciones con un valor promedio anual de más de 24 mil millones de dólares para ese mismo periodo.

Todos estos factores generan un escenario de extrema vulnerabilidad, dado que dependemos de la importación de artículos de primera necesidad como son los granos básicos, pero a la vez se promueve la exportación de bienes prescindibles. Estos últimos dependen de mercados volátiles que ante una situación de dificultad económica son los primeros en desecharse. Además, sus precios tienden a fijarse en los países compradores e imponer trabas no

---

<sup>3</sup> El valor de las importaciones de alimentos con respecto a las exportaciones totales nos señala el porcentaje de divisas de las exportaciones totales utilizadas para la importación de alimentos, se considera que este porcentaje no debe ser superior al 25% ya que las divisas generadas por las exportaciones son necesarias para la importación de todo tipo de bienes y servicios.

arancelarias, lo que coloca a los productores nacionales en una situación de dependencia del mercado externo, sin resolver las cuestiones de seguridad alimentaria interna. Visto en un planteamiento de seguridad nacional, sería uno de los principales aspectos a resolver.

El país enfrenta hoy más que nunca los riesgos de una situación de vulnerabilidad alimentaria externa, con un sector productivo golpeado por las políticas de apertura comercial, las sequías y la falta de crédito. Esta apertura comercial que se ha acelerado en los últimos diez años, acentúa la dependencia alimentaria con el exterior en la medida en que se parte de la idea de que son relativamente más fáciles las importaciones de alimentos y no requieren un compromiso político-económico del sector público.

### **3. Pobreza e inseguridad alimentaria**

La situación de crisis económica y las políticas de ajuste de los años ochenta profundizaron la magnitud y el número de pobres. Las diversas tendencias de pobreza en los últimos 20 años en América Latina, indican un incremento generalizado en zonas rurales y urbanas. Esto ciertamente agudiza la situación alimentaria que por años han padecido los diferentes grupos de pobres, quienes destinan hasta un 70% de su ingreso para el consumo de alimentos y se encuentran en situación de subconsumo permanente.

Además de la magnitud de pobreza estimada para cada país, entre los grupos identificados bajo pobreza se puede ubicar a la población que por alguna condición enfrentan mayor vulnerabilidad. De esta manera se considera como grupos altamente vulnerables a los niños, madres lactantes, mujeres embarazadas, mujeres que encabezan hogares, ancianos, personas desempleadas y subempleadas, además de migrantes, desplazados, refugiados y víctimas de guerra, campesinos sin tierra, jornaleros, entre otros, los cuales conforman los principales estratos de inseguridad temporal.

En el caso de México y otros países, las familias y grupos tipificados en pobreza, han sido obligados por la crisis a desarrollar nuevas estrategias para enfrentar la situación pobreza y riesgo alimentario a través de la migración, la incorporación de la mujer y los menores al trabajo formal e informal y el establecimiento de pequeños negocios familiares. Además, las familias pueden recurrir ocasionalmente a préstamos, a la venta de algún bien para su sobrevivencia e, incluso, a actividades ilícitas como el robo y el narcotráfico.

En las zonas rurales, donde las economías campesinas viven en buena medida del autoconsumo, entran en un círculo vicioso, puesto que su baja productividad e ingresos provocan un alto grado de subconsumo, malnutrición, deficiente salud y endeudamiento. Estos factores limitan su desarrollo humano, competitividad y reproducción económica.

La pobreza, está ligada tanto a factores estructurales como coyunturales. El modelo económico imperante, que genera recurrentes crisis, junto con los programas de ajuste estructural en los últimas dos décadas, representan factores con un fuerte impacto negativo sobre el gasto social, los salarios, el poder adquisitivo y el empleo, polarizado la sociedad.

A pesar de ello, la pobreza resulta un indicador útil de seguridad alimentaria, siempre que consideremos que se trata de una línea de pobreza alimentaria, pero limitado como indicador global de pobreza. Aún si se calcula la línea de pobreza alimentaria según una de las Canasta Normativa Alimentaria (CNA) propuestas por COPLAMAR. Se considera limitada por que no incluye la proporción de alimentos fuera del hogar, consumo de café, refresco y bebidas. En este sentido Boltvinik (1997) sugiere que para que el rubro alimentario sea completo tendría que incluir 26 indicadores más correspondientes a otros alimentos y bebidas que están fuera de la canasta y que equivalen a un tercio del costo total de misma, así como alimentos y bebidas extrahogar que representan la sexta parte. Adicionalmente, las canastas normativas alimentarias, que son la base para calcular el costo de la alimentación, también deberían reflejar las costumbres gastronómicas y la disponibilidad de productos en función de la base productiva agropecuaria de cada país.

De acuerdo con las precisiones anteriores, hemos considerado, como lo sugiere Boltvinik (2000), que la línea de pobreza permite calcular **pobreza alimentaria**. Ser pobre alimentario significa no participar de las dietas acostumbradas y deseadas en el grupo humano a que se pertenece. Como resultado de esta condición la pobreza alimentaria implica severas carencias que pueden manifestarse en subconsumo, desnutrición, tensión social y conflicto en el largo plazo.

En este sentido la línea de pobreza alimentaria podría ubicarse en un **umbral de inseguridad alimentaria**, donde se incluyen aquéllos hogares que aún dedicando todo su ingreso al consumo de alimentos no podrían satisfacer sus necesidades mínimas en este rubro.

Comparando el ingreso promedio por hogar en los diferentes estratos con el costo actualizado de la CNA<sup>4</sup> se obtuvo la población que queda por debajo de la línea, la cual se considera que se encuentran en inseguridad alimentaria. Con ello se detectó que a nivel nacional en 1996 es hasta el Decil VI donde se alcanza a cubrir el costo de la CNA, por ello situamos nuestro umbral de seguridad a partir de este grupo de ingresos, ya que los estratos del I al V, aún destinando todo su gasto para adquirir la CNA, no lo consiguen, y son los que se encuentran en inseguridad alimentaria.

Debido a que los estratos son clasificados por número de hogares, conociendo el número promedio de miembros de familia en cada estrato, se calculó la población total que corresponde a cada decil. Así, obtuvimos los valores acumulados de población que se encuentra en inseguridad alimentaria. De acuerdo a ello, 46 millones de habitantes, es decir el 50% de la población, no alcanzaban a cubrir el mínimo alimentario recomendable, lo que supone que

---

<sup>4</sup> Para 1990 el costo actualizado de la CNA para una familia promedio de 4.9 miembros se situó en \$881.00 mensuales equivalentes a 3.15 salarios mínimos de ese año (Camberos, 1995). Al utilizar el Índice de Precios al Consumidor por objeto de gasto en el rubro de alimentos y bebidas como deflactor, se obtuvo el precio de la CNA de \$2,603.43 para 1996, equivalentes a 4.2 salarios mínimos (salario mínimo vigente promedio nacional de \$20.66 por día). Este último costo de la CNA tuvo con objeto de hacer las estimaciones de población bajo el umbral de inseguridad alimentaria de acuerdo a la Encuesta de Ingresos y Gastos de los Hogares de 1996.

dicha población sufría distintos grados de desnutrición y/o malnutrición, conformando los principales grupos de riesgo.

El grado de cobertura del costo del mínimo alimentario, de acuerdo a su gasto se expresa en el coeficiente de cobertura de la CNA, dato que utilizamos para asignar una categoría de seguridad alimentaria. Por ejemplo, el estrato de más bajo gasto (Decil I), cubre con el total de sus erogaciones monetarias y no monetarias solamente un tercio (0.33) del costo de la CNA y el estrato siguiente (Decil II) abarca casi la mitad (0.49) del costo señalado. Estos estratos ubican en la situación grave de inseguridad alimentaria, donde se manifiestan los problemas nutricionales agudos, dado que aún destinando todo su gasto para consumir alimentos no alcanzan a cubrir el costo de 50% de la canasta alimentaria recomendada.

En una posición relativamente mejor frente a los anteriores, pero que no deja de ser grave, se encuentran los siguientes tres estratos (deciles III, IV y V). Sus coeficientes de cobertura son de 0.61, 0.75 y 0.89, por lo que en ningún caso alcanzan a cubrir el costo de la CNA.

Los siguientes cinco estratos sobrepasan el umbral de inseguridad alimentaria y se colocan en situación mejor porque su gasto les permite cubrir el costo de más de 1 CNA. Los deciles VI, VII y VIII tienen coeficientes de cobertura de CNA entre 1 y 1.5, mientras que los deciles IX y X prácticamente no tendrían problemas alimentarios ya que su gasto les permite acceder entre dos y cuatro veces el costo de la CNA.

Las mejores condiciones relativas del ingreso de los hogares en las ciudades se reflejan en el gasto destinado hacia la alimentación y otros bienes. Esto permite que nuestro umbral de inseguridad alimentaria se ubique en entre el IV y V deciles. Es decir solamente el 40% de la población que vive en localidades urbanas, tiene niveles graves y muy graves de seguridad alimentaria.

Sin embargo, es en las zonas urbanas, donde se concentra la población mexicana, que padecen una situación crítica, puesto que 26.8 millones de

habitantes no poseen los recursos para acceder a una dieta alimentaria adecuada. En el medio rural la situación es más alarmante: el 80% de la población padece inseguridad alimentaria, lo que equivale, en términos absolutos, a poco más de 20 millones de habitantes.

Lo anterior permite inferir que la población objetivo con fines de planeación alimentaria diferenciada territorialmente es de 26.8 millones correspondientes a las zonas urbanas y 20 millones en las zonas rurales. Es decir, estos serían los sectores sociales que de acuerdo a su ingreso, transitan por una situación crítica para acceder a una la alimentación adecuada y deberían tener prioridad en una política de seguridad alimentaria.

#### **4. Regiones críticas de la Seguridad Alimentaria en México**

La seguridad alimentaria, vista en función de la capacidad de producción de las regiones, presentaría mayores posibilidades teóricas en zonas y localidades rurales donde la población depende de las actividades agropecuarias para garantizar su propia alimentación por la vía del autoconsumo y/o de los ingresos que dicha actividad le puede redituar para satisfacer su demanda de alimentos.

Sin embargo, ocurre una tendencia contraria, son las zonas rurales que producen para el autoconsumo quienes más expuestas se encuentran a la inseguridad alimentaria, toda vez que la mayor parte de su producción se canaliza al mercado para satisfacer sus propias necesidades, lo cual no logran por el intercambio desfavorable de precios; más bien deben complementar sus necesidades comprando productos que son más caros y esto los coloca en una situación de déficit permanente. Es en estas zonas donde se podría orientar un programa destinado a disminuir los factores de riesgo alimentario.

La estructura de la producción agropecuaria a nivel regional (considerando un primer nivel estatal), además de tener un carácter dual, en cuanto a productores es sumamente heterogénea por los niveles de capitalización y

especialización. Los mapas de producción regional no necesariamente se corresponden con el comportamiento territorial que guarda la situación nutricional y alimentaria, ni por el lado de la distribución del ingreso y las condiciones de vida. Esto es, no se puede suponer que aquellas regiones que cuentan con un potencial agropecuario importante, se encuentren, por ese hecho, en una situación de consumo alimenticio privilegiado.

Lo anterior reafirma que la situación de vulnerabilidad alimentaria de las regiones de México tiende a ubicarse más en la esfera de demanda, toda vez que el nivel de ingreso de la población condiciona el acceso.

Según ese criterio, la seguridad alimentaria se convierte en un objetivo difícil y riesgoso, tomando en cuenta la frágil estructura del ingreso en México.

El valor de la CNA para 1990 fue de \$1,952.00, equivalente a 3.15 salarios mínimos. El 64% de la población a nivel nacional que en ese año percibió ingresos equivalentes a 3 salarios mínimos, esto es más de 50 millones de habitantes, lo cual significó más de la mitad de la población mexicana, no cubría sus necesidades mínimas de alimentación, y por tanto se encontraba en una situación crítica de inseguridad alimentaria.

Dado que únicamente se registran las percepciones monetarias y no las percepciones reales de los hogares, existe una subestimación o subregistro del ingreso, esto hace que se incremente la población con ingresos inferiores a los 3 salarios mínimos.<sup>5</sup> No obstante ello, comparando estos resultados con los obtenidos en 1996, los cálculos son congruentes y con un grado alto de confiabilidad.

---

<sup>5</sup> Hernández Laos propone un ajuste del ingreso de los hogares resultados de las encuestas comparándolo con las estimaciones implícitas en las Cuentas Nacionales. Véase Enrique Hernández Laos "Evolución de la distribución del ingreso en los hogares de México", Comercio Exterior, No.6, México, junio de 1998. Por su parte Camberos y Bracamontes proponen un método de ingreso ajustado por adulto equivalente que es aplicable a las entidades federativas debido a la desagregación de información dada a conocer para estas unidades. Véase Mario Camberos y Joaquín Bracamontes. "Análisis comparativo de la pobreza en la Frontera Norte de México", s.e.

De acuerdo al porcentaje de población que no cubre el mínimo alimentario, se definieron a nivel estatal rangos distintos de seguridad alimentaria. Las entidades donde más del 80% de su población tiene ingresos menores a 3 salarios mínimos se encuentran en la situación más crítica de seguridad alimentaria, en este caso se ubican Oaxaca y Chiapas, quienes quedaron catalogadas como en situación Muy Grave de seguridad alimentaria.

En situación grave se encuentran aquéllas entidades donde entre el 70 y 80% de población no cubre el mínimo alimentario, estas entidades son: Zacatecas, Hidalgo, Guerrero, Veracruz, Puebla, Tlaxcala, Yucatán, San Luis Potosí, Durango y Campeche.

En un nivel medio de seguridad alimentaria se ubicaron los Estados en que entre el 50 y el 70% de su población cuyos ingresos les impide satisfacer una alimentación adecuada, entre éstas encontramos: Tabasco, Michoacán, Tamaulipas, Guanajuato, México, Coahuila, Morelos, Nayarit, Querétaro, Aguascalientes, Chihuahua, Distrito Federal, Jalisco, Baja California Sur, Sonora, Nuevo León, Sinaloa, Quintana Roo y Colima.

Finalmente, sólo el estado de Baja California se sitúa en una situación relativamente mejor, ya que por su estructura demográfica menos del 50% de su población no cubre el mínimo alimentario.

El número absoluto de municipios considerados se incrementó de 2405 en 1990 a 2428 en 1995; ello obedece a la creación de nuevos municipios. En este aspecto destaca el caso del estado de Tlaxcala, donde se crearon 16 nuevos municipios, es decir más de la mitad, el resto se distribuyó de la siguiente manera: dos en Aguascalientes y San Luis Potosí, y; uno en Baja California, Baja California Sur, Guerrero, México y Quintana Roo, respectivamente.

De los 2,405 municipios que existían en 1990, se encontraban 346 en el rango de inseguridad alimentaria extrema, (14.4% del total), y para 1995 el número se había incrementado a 407, que equivalían 16.8% del total. En inseguridad

moderada el número cambió de 688 municipios (28.6%) a 706 que representaban el 29.1% del total que permitió una ligera mejoría relativamente alentada por los programas de ayuda social y el envío de remesas de migrantes. Es decir, mientras que en 1990 se encontraban algún tipo de inseguridad alimentaria en 43% de los municipios de México, para 1995 ese porcentaje creció a 45.9%, situándose en los mismos estados que para 1990 se encontraban dentro de ese rango; esta condición puede resultar preocupante como situación de riesgo para la seguridad nacional si continúa esta tendencia en los mismos niveles ascendentes.

El cambio más notable se ubica en aquellos municipios que pasaron de la seguridad media a la inseguridad moderada, pues además de crecer el número en este rango, aparecieron en algunos estados que no observaron esta situación en 1990, como Campeche, Chihuahua, el Distrito Federal, Nuevo León y Quintana Roo por lo que la inseguridad alimentaria avanzó sobre áreas urbanas que antes se ubicaban en una situación mejor. Existen algunos casos especiales como Chiapas y Oaxaca, en donde disminuyó el número de municipios dentro de este rango, pero ello obedeció a que pasaron, en su mayoría, de manera directa, al rango de inseguridad extrema en lugar de conseguir alguna mejora.

Entre 1990 y 1995 disminuyó de 1,371 a 1,315 el número de municipios que alcanzaba algún grado de seguridad alimentaria. No obstante, se registró un notable incremento en el número de municipios que podían alcanzar un PIB per cápita que los situaba en la parte alta de la escala alimentaria, destacando el estado de Coahuila, en donde alcanzaron el rango superior ocho municipios más; también lo alcanzaron seis en Sonora; cinco en Chihuahua, y; cuatro en Tamaulipas. Este panorama reproduce ahora con la globalización una tendencia histórica en el sentido de que la Región Norte mantiene las mejores condiciones alimentarias, pero a costa de graves desequilibrios interregionales. Cabe destacar que al mismo tiempo algunos municipios o delegaciones perdieron ésta categoría, distribuyéndose de la siguiente manera: cuatro en el Distrito Federal; tres en Morelos; dos en Hidalgo y San Luis Potosí, y; uno en Baja California Sur y el Estado de México, respectivamente. Esto significa que

la polarización de la estructura social, vista en términos de distribución del ingreso, también se expresa en la escala territorial, lo cual podría aumentar los focos de tensión en los próximos 20 años.

En cuanto al número de habitantes en algún rango de inseguridad alimentaria pasó de 10,341,013, equivalentes a 12.7% del total nacional, a 13,708,709, que representaban 15% del total, es decir, la población en niveles de inseguridad alimentaria se incrementó tanto en números absolutos como relativos, y amplió su espectro territorial al incorporar municipios de un mayor número de estados de la República Mexicana.

Por ello, resulta importante tratar de contrarrestar esta evolución desfavorable en materia de seguridad alimentaria, la cual es producto tanto de errores de política económica, que incluyen una mala planeación del desarrollo regional, como del seguimiento de un modelo económico que mantiene una tendencia hacia una mayor concentración de la riqueza, de la aparición de crisis económicas recurrentes, del abandono paulatino, por parte del Estado, del fomento de las actividades productivas para sustituirlas por paliativos que sólo minan pero que no resuelven de raíz la problemática alimentaria mexicana, y de la propia estrategia que se ha seguido con la apertura de la economía. Los mapas de inseguridad, muestran de manera diáfana la forma en cómo el espectro se amplió y modificó su distribución en el país en un periodo de tan sólo cinco años.

En este período se incrementó considerablemente (18%) el número de municipios cuya población no tiene capacidad para adquirir una CNA; mientras que los municipios cuya población posee capacidad para adquirir una canasta submínima y de tres hasta cinco CNA disminuyeron en 6.4% y 5.2% respectivamente al bajar de 762 a 713 municipios, en el primer caso, y de 474 a 449 en el segundo.

Los estados donde se registran mayores incrementos de municipios que no poseen capacidad para adquirir una CNA son Oaxaca e Hidalgo, los cuales

observaban ya 214 a 246 municipios (15%), y de 2 a 12 municipios (500%) respectivamente bajo esta condición.

### México, Municipios según rangos de seguridad alimentaria, 2000

Nombre	Inseguridad extrema	Inseguridad marcada	Inseguridad Moderada	Seguridad	Máxima seguridad	Total
<b>Nacional</b>	<b>458</b>	<b>587</b>	<b>548</b>	<b>539</b>	<b>296</b>	<b>2428</b>
Aguascalientes	0	0	0	7	4	11
Baja California	0	0	0	5	0	5
Baja California Sur	0	0	0	2	3	5
Campeche	0	0	0	8	1	9
Coahuila	0	0	2	32	4	38
Colima	0	0	1	4	5	10
Chiapas	39	40	27	5	0	111
Chihuahua	0	3	9	21	34	67
D. F.	2	2	9	3	0	16
Durango	0	8	8	23	0	39
Guanajuato	0	6	19	20	1	46
Guerrero	61	13	2	0	0	76
Hidalgo	13	37	20	14	0	84
Jalisco	0	0	6	31	87	124
Edo. de México	29	69	24	0	0	122
Michoacán	0	0	28	66	19	113
Morelos	0	10	14	9	0	33
Nayarit	0	0	3	13	4	20
Nuevo León	0	9	31	10	1	51
Oaxaca	287	239	36	7	1	570
Puebla	0	12	137	60	8	217
Querétaro	0	3	2	11	2	18
Quintana Roo	2	3	3	0	0	8
San Luis Potosí	0	22	20	15	1	58
Sinaloa	0	0	0	9	9	18
Sonora	0	0	0	2	68	70
Tabasco	0	4	7	6	0	17
Tamaulipas	0	0	0	31	12	43
Tlaxcala	18	21	21	0	0	60
Veracruz	0	14	82	83	28	207
Yucatán	7	71	20	8	0	106
Zacatecas	0	1	17	34	4	56

Los Estados que disminuyeron su capacidad tanto para adquirir una canasta submínima y de tres hasta cinco CNA son Oaxaca, Puebla y Michoacán; mientras que Jalisco, Sonora, Oaxaca, Hidalgo y Coahuila fueron los estados cuya población disminuyó su capacidad en este rubro, reportando 6, 7, 7, 5, y 6 municipios respectivamente.

## **5. Evolución de las condiciones durante el periodo 1990-2000**

En el cuadro correspondiente figuran los municipios según rango de seguridad alimentaria para el año 2000. En este cuadro, Oaxaca, Guerrero y Chiapas resultaron nuevamente los Estados con mayor cantidad de municipios en inseguridad alimentaria extrema. Sino que ahora se sumaron los Estados de México y San Luis Potosí en el nivel de inseguridad alimentaria extrema. Al eliminar, por razones metodológicas el rango de inseguridad alimentaria y convertirlo en inseguridad moderada, seguridad y máxima seguridad Puebla, Veracruz y Jalisco constituyen los estados de mayor retroceso comparativo. Estos cambios relativos, que se recrudecen en el año 2000, explican el deterioro social en que se han traducido las políticas económicas recientes y advierten sobre los peligros que puede ya estar generando la seguridad alimentaria en la seguridad nacional.

En términos de población, la proporción de habitantes sin capacidad para adquirir una CNA aumentó de 2.9% en 1990 a 3.6% en 1995; en tanto que la población con capacidad para adquirir una CNA pero no una canasta submínima, aumentó en 1.7% en este período mientras que para el año 2000 aumentó hasta el 9%. También se aprecia un descenso importante en el porcentaje de población con capacidad para adquirir más de cinco CNA al pasar de 31% en 1990 a 26% de la población total en 1995 y caída aún más drástica al 16% en el año 2000.

En 1990, Chiapas, Oaxaca y Guerrero fueron los Estados cuya población no tenía en mayor proporción capacidad para adquirir una CNA (31%, 26.2% y

19.4% respectivamente); en 1995, Oaxaca y Guerrero mejoraron, en términos relativos, su capacidad para adquirir una CNA al disminuir en 3.2% y 2.4% respectivamente, La población que adquiriría una canasta submínima; disminuyó de 3.2% a 2.4% mientras que los contrastes regionales seguirían ya que Chiapas aumentó su porcentaje de población sin capacidad de adquirir una CNA a 33 por ciento.

### México, habitantes según rangos de seguridad alimentaria, 2000

Nombre	Inseguridad extrema	Inseguridad marcada	Inseguridad Moderada	Seguridad	Máxima seguridad	TOTAL
<b>Nacional</b>	<b>8.585.692</b>	<b>17.864.091</b>	<b>18.991.912</b>	<b>38.437.715</b>	<b>15.702.841</b>	<b>99.582.251</b>
Aguascalientes	0	0	0	856.670	114.977	971.647
Baja California	0	0	0	2.506.315	0	2.506.315
Baja California Sur	0	0	0	94.256	337.349	431.605
Campeche	0	0	0	498.460	227.489	725.950
Coahuila	0	0	22.362	2.243.871	55.952	2.322.185
Colima	0	0	100.456	254.292	177.095	531.843
Chiapas	925.881	1.156.223	1.322.261	667.823	0	4.072.188
Chihuahua	0	67.173	112.652	2.300.157	589.107	3.069.089
D. F.	1.586.706	2.135.557	2.998.434	1.882.939	0	8.603.636
Durango	0	134.690	106.537	1.240.543	0	1.481.770
Guanajuato	0	159.750	1.431.341	3.048.291	140.018	4.779.402
Guerrero	2.477.128	473.116	236.775	0	0	3.187.019
Hidalgo	212.930	831.055	639.723	594.465	0	2.278.173
Jalisco	0	0	47.750	1.698.760	4.813.923	6.560.433
Edo. de México	2.192.715	8.678.293	2.225.685	0	0	13.096.694
Michoacán	0	0	542.625	2.492.282	1.090.493	4.125.401
Morelos	0	183.793	763.611	692.024	0	1.639.428
Nayarit	0	0	92.146	722.851	132.447	947.444
Nuevo León	0	34.786	1.977.133	1.892.685	19.465	3.924.068
Oaxaca	947.579	1.570.959	662.206	348.607	9.201	3.538.552
Puebla	0	115.602	1.475.597	1.844.908	1.693.767	5.129.875
Querétaro	0	60.952	76.650	1.164.260	102.460	1.404.322
Quintana Roo	55.776	342.297	488.149	0	0	886.221
San Luis Potosí	0	523.259	470.486	1.365.668	5.249	2.364.662
Sinaloa	0	0	0	1.304.455	1.272.837	2.577.292
Sonora	0	0	0	111.945	2.181.894	2.293.839
Tabasco	0	484.644	665.013	796.510	0	1.946.167
Tamaulipas	0	0	0	2.467.190	275.519	2.742.709
Tlaxcala	138.338	342.833	497.298	0	0	978.469
Veracruz	0	154.544	1.372.151	3.644.851	2.198.213	7.369.759
Yucatán	48.639	410.745	427.382	817.357	0	1.704.124
Zacatecas	0	3.820	237.488	885.279	265.386	1.391.973

Con respecto a la población con capacidad de adquirir una CNA pero no una canasta submínima en 1990, Veracruz, Oaxaca y Chiapas ocuparon los primeros lugares con 17%, 13.5% y 14% de su población respectivamente; mientras que, cuando se observa el rubro que indica la población con capacidad para adquirir más de 3 y hasta 5 CNA, el Estado de México destaca con un 26% de su población; en tanto los demás Estados se mantienen constantes. El D. F. destaca aquí por su alta capacidad de adquirir más de cinco CNA (33%), con lo cual se ubica en buena calificación en términos de seguridad alimentaria, pero con un gran rezago en sus zonas intraurbanas.

En 1995, Veracruz, Oaxaca y Chiapas disminuyeron su población con capacidad para adquirir una CNA pero no una canasta submínima (14%, 10% y 11% respectivamente). En este año, el Estado de México vuelve a ser el Estado que destaca por la capacidad de su población de adquirir de tres CNA hasta cinco CNA, en tanto que el Distrito Federal disminuye el número de personas con capacidad para adquirir más de cinco CNA (20%) destacando, ahora, Jalisco y Nuevo León con 11% y 14%, aumentando en dos y tres puntos porcentuales respectivamente con relación a 1990.

En términos de población, los Estados de Guerrero y México ocupan los primeros lugares en la clasificación de inseguridad alimentaria extrema para el año 2000, mientras que Oaxaca y Chiapas ocupan el cuarto y quinto lugar, lo cual es resultado de los efectos positivos de la ayuda gubernamental originando en los conflictos provocados por grupos armados en esos Estados. Destaca la presencia del Distrito Federal en tercer lugar, confirmándose así su tendencia descendente en términos de seguridad alimentaria. En el nivel de inseguridad marcada siguen destacando los Estados de México y el Distrito Federal en los primeros lugares, seguidos por Chiapas y Oaxaca. Estos mismos resultados se pueden apreciar en el nivel de inseguridad moderada sumándose, ahora, los Estados de Guanajuato, Nuevo León y Puebla; que antes no figuraban en ese renglón pero que ahora surgen debido al fuerte incremento de la pobreza en sus zonas urbanas marginadas.

En los niveles de seguridad y máxima seguridad, Jalisco y algunas porciones de Veracruz continúan en los primeros lugares, manteniéndose los Estados de Baja California, Coahuila, Michoacán y Tamaulipas, aunque con grandes contrastes internos en términos territoriales.

Así, los márgenes de seguridad alimentaria se acortan considerablemente el año 2000. En este año, a pesar de que la medición no se realizó estrictamente en términos de CNA, sino a través de un índice compuesto que permite un análisis más fino, lo cierto es que el deterioro se mantiene constante y los niveles de riesgo ascendentes. En este caso, los municipios colocados en algún grado de inseguridad alimentaria se acercaron al 60 % y aunque también aumentaron los ubicados en condiciones de seguridad estable, lo cierto es que la tendencia es más bien hacia una polarización regional; es decir, municipios que se ubican fuera de toda posibilidad de alcanzar seguridad alimentaria en una base amplia, con respecto a un vértice estrecho que goza de condiciones excelentes, aunque también con una disminución hacia niveles inferiores y una reconfiguración territorial permanente del grado óptimo de inseguridad.

El índice obtenido para el año 2000 permite observar por cada indicador, el incremento de la vulnerabilidad para la seguridad alimentaria interna tanto en ingreso, disponibilidad, accesibilidad y niveles de consumo. (Ver anexo cartográfico)

Ello contrasta significativamente con lo ocurrido en 1990 donde menos de la mitad de los municipios se ubicaron en condiciones de inseguridad y ahora abarcan cerca de las dos terceras partes del país.

Visto desde la perspectiva de la población, esta situación se presenta de manera mucho más cruda. En 1990 solo 32% de la población se ubica en algún grado de inseguridad, mientras que en el año 2000 alcanzó ya a cerca del 45%. Este panorama que en mucho refleja el fracaso de la política económica desde la perspectiva de la asignación social de los beneficios, pero también las limitaciones que presenta una política social de asistencia focalizada con recursos limitados que no puede sostenerse en el tiempo y que tampoco

resuelve los problemas estructurales sustentados en el empleo y el ingreso. Una política correctiva de los niveles de tensión acumulados tendría que considerar estas dos vertientes del fracaso.

Un análisis más pormenorizado en su vertiente espacial nos lleva a concluir en una configuración similar a la esbozada en los años anteriores. Las desigualdades se presentan en los mismos estados y municipios que ya de por sí presentaban las peores condiciones en 1990 y que posiblemente ya las tenían antes de ese año, pero ahora de manera más cruda y con expectativas peores si fracasan, otra vez, los lineamientos de la política social, pero más de la política regional pensada para el Sur y el Sureste donde debe buscarse revertir el deterioro de la seguridad alimentaria.

Esta polarización, en su base amplia, se corresponde con los niveles de pobreza acumulados en el país en la última década del siglo pasado, pero con el agregado de que tiende a no respetar la diferenciación regional histórica entre regiones ricas y regiones pobres. En este caso la seguridad alimentaria pasa de ser una condición típicamente rural para penetrar hacia las zonas urbanas de las principales ciudades y metrópolis del país, lo cual puede contribuir a canalizar las tensiones acumuladas por subconsumo alimentario de una manera organizada e incrementar los niveles de inseguridad pública, donde posiblemente se presente el mayor peligro de vulnerabilidad a la inseguridad nacional. Estos riesgos quedan más claros con el análisis de los datos en una regionalización más afinada que construimos para el año 2000.

## BIBLIOGRAFÍA

- Avila Curiel, Abelardo, Teresa Shamah y Adolfo Chávez. Encuesta Nacional de Alimentación y Nutrición en el Medio Rural 1996. México, Instituto Nacional de la Nutrición Salvador Zubirán, junio 1997.
- Banamex-Accival (1998). México Social 1996-1998. Estadísticas Seleccionadas. Banamex, División de Estudios Económicos y Sociales, México.
- Banco de México. Índice Nacional de Precios al Consumidor. (Página electrónica)
- Banco Mundial. Las perspectivas de crecimiento económico de los países en desarrollo. Washington, D.C. 1995.
- Bancomer. Reporte económico y proyecciones de indicadores macroeconómicos. México, 1999.
- Barreiros, Lidia. "La pobreza y los patrones de consumo en los hogares en Ecuador", en Comercio Exterior. Vol. 42, No. 4, México, abril de 1992. Pp. 366-379.
- Barros, Alexandre. *Cooperación militar en la seguridad democrática regional*. En La Seguridad democrática regional: una concepción alternativa. Edit. Nueva Sociedad. Santiago de Chile, 1990.
- Beerlandt, H. Tollens. 1995. Methodology for addressing food security in veloping countries, working paper/28. Levven, Belgin, Kathokeke. Universitiet leaen, 19 pp.
- Bohle Hans-Georg and Fred Krüger. Perspective of Geographical Food Crisis Research. Applied Geography and Development Vol. 42. Institute for Scientific Cooperation. Tübingen, 1998.
- Boltvinik, Julio (2000). "Pobreza alimentaria y desnutrición". Economía Moral, Sección de la *Jornada*, 13 de octubre del 2000. P.26.
- . "Aspectos conceptuales y metodológicos para el estudio de la pobreza". En Scheingert, Martha (Coord.) *Pobreza, condiciones de vida y salud en la ciudad de México*. El colegio de México. México, 1997.
- Bourges R., Héctor. 1990. "Costumbres, prácticas y hábitos alimentarios", Cuadernos de Nutrición, Vol. 13, No.2, 3ª. Época, año X.

Choice of indicators for food Security and nutrition Monitoring" by Lawrence Haddad, Eileen Kennedy. From. Food Policy, Vol. 19, No. 3, June 1994.

Dávila, E. Y Levy, S. (1999) "Dispersión poblacional y pobreza", en Solís y Villagómez [Edts.] *La seguridad social en México*, Fondo de Cultura Económica, México.

Haddad, L. S. Sullivan, J. Y Kenedy, E. 1991 Identification and evaluation of alternative indicators of food and nutrition security: some conceptual issues and analysis of extant data. Washington, D. C. IFPRI.

Pelto, Gretel H. Y Pertti J. Pelto. 1990. "Dieta y deslocalización: cambios dietéticos desde 1750", en: El hambre en la historia, Rotberg, Robert I. Y rabb, Theodore K. (Comps.), Siglo XXI, México.

Sánchez Almanza, Adolfo. Marginación e ingreso en los municipios de México. Análisis para la asignación de recursos fiscales. UNAM, IIEc, Miguel Ángel Porrúa. México, 2000.