

Nota Informativa

25 de abril de 2023

Recursos Federales Aprobados para la Autosuficiencia Alimentaria y la reducción de la carencia por acceso a la alimentación, 2019-2023

Presentación

El objetivo central de la presente nota es brindar información sobre los recursos que la Federación ha destinado durante la presente Administración al propósito de lograr la autosuficiencia alimentaria, dada la importancia enfática que esto tiene, en virtud de la problemática nacional que se enfrenta en materia de desnutrición, sobrepeso y obesidad.

Para abordar el tema, la nota se centra en lo planteado en la materia en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND), recurriendo también a diversas fuentes nacionales e internacionales, en aras de abonar al análisis desde distintas ópticas sobre autosuficiencia alimentaria.

El tema cobró mayor realce con la pandemia del Covid-19, al provocar la reducción de los ingresos de los hogares, no sólo en México sino en el mundo; por lo que, la autosuficiencia alimentaria se volvió una prioridad para los gobiernos, de ahí la instrumentación de diversas políticas y programas, a fin de garantizar el derecho social a la alimentación.

Antecedentes

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)¹, la contracción de los ingresos de los hogares, derivada de la pandemia por Covid-19, revirtió los avances obtenidos en la reducción de la pobreza y la inseguridad alimentaria en el mundo y, en particular, en América Latina.

Conforme señala la misma fuente, en América Latina la pobreza y la pobreza extrema alcanzaron en 2020 niveles que no se habían observado en los últimos 12 años, en el caso de la primera, y 20, en la segunda. En consecuencia, luego de la pandemia, en la región, se agregaron 44 millones de personas a una situación de inseguridad alimentaria moderada o grave, de las cuales 21 millones se ubicaban en situación de inseguridad alimentaria grave.²

Con base en cifras de la CEPAL, en América Latina, a pesar de las políticas de apoyo a los ingresos y la alimentación, la incidencia de la inseguridad alimentaria moderada o grave aumentó en 2020, 6.5 puntos porcentuales con relación a 2019.³

Evidentemente, la reducción de los ingresos de los hogares se ha reflejado en la calidad y cantidad de los alimentos que la población consume. En consecuencia, en la región se han incrementado tanto los problemas de desnutrición, porque muchas familias redujeron el número de comidas;

¹ CEPAL, FAO e IICA, Perspectivas de la Agricultura y del Desarrollo Rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2021-2022. San José de Puerto Rico, 2021, p. 24.

² *Ibidem*, p.24.

³ *Ibidem*, p.25.

como el de obesidad, por la mala calidad de los productos consumidos. De ahí los esfuerzos para recuperar el terreno perdido.

En México, incluso antes de la pandemia, con la reforma en 2019, al Artículo 116 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), y posterior con la modificación al Artículo 182 de la misma Ley, en 2021, se iniciaron acciones que buscan contribuir a la soberanía y seguridad alimentaria de la nación, mediante el impulso de la producción agropecuaria del país, preferentemente, realizada por pequeños productores y agentes económicos en condición de pobreza, quienes se pretende puedan acceder al financiamiento para el desarrollo sustentable.

Específicamente, con la reforma de junio de 2021 al Artículo 182 de la LDRS se asentó normativamente la relevancia de incorporar a pequeños productores como actores clave en las acciones públicas de autosuficiencia alimentaria.

En la aplicación de dichos cambios normativos, la Federación realizó dos acciones a cargo de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER). En primer lugar, en enero de 2019, se creó el organismo descentralizado Seguridad Alimentaria Mexicana (Segalmex), cuyo objetivo es favorecer la productividad agroalimentaria y su distribución entre la población que más lo necesite, en especial, niñas, niños, adolescentes y grupos vulnerables, para asegurar el acceso y disfrute de una dieta adecuada.

La segunda acción fue la emisión de la Estrategia Nacional de Suelo para la Agricultura Sostenible⁴, la cual busca contribuir a la seguridad alimentaria y

⁴ Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, Acuerdo por el que se presenta la Estrategia Nacional de Suelo para la Agricultura Sostenible, DOF del 28 de julio de 2022. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5659521&fecha=28/07/2022#gsc.tab=0

el bienestar de la población, mediante la conservación y restauración de suelos agropecuarios degradados, para lo cual se busca fomentar, fortalecer y coordinar acciones que incrementen el manejo sostenible de los suelos agropecuarios del territorio nacional.

Dichas modificaciones al marco normativo resultan congruentes con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, en el cual se establece que, a fin de promover la autosuficiencia alimentaria y rescate del campo, la presente Administración instrumentará los siguientes programas presupuestarios (Pp):

- Producción para el bienestar
- Programa de apoyo a cafetaleros y cañeros del país (componente dentro del Programa Producción para el bienestar)
- Programa de Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos (maíz, frijol, trigo panificable, arroz y leche)
- Crédito ganadero a la palabra
- Distribución de fertilizantes químicos y biológicos

Adicionalmente a estos programas, también los Programas Presupuestarios (Pp) S052 "Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V." y S053 "Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)" tienen como objetivo coadyuvar a la autosuficiencia alimentaria, por lo que se incluyen en el análisis.

Por último, como parte de estos antecedentes, importa comentar que, de acuerdo con el informe más reciente del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el derecho a la alimentación se afectó por la emergencia sanitaria, ya que de 2018 a 2020 la inseguridad alimentaria leve, así como la moderada, se incrementaron. Aunado a lo

anterior, se dio una ligera contracción de la población que vivía en hogares con seguridad alimentaria y dieta diversa; esto debido a la pérdida de poder adquisitivo de las familias, que se reflejó en el consumo de alimentos menos densos en energía y pobres en nutrientes, por sus menores costos.⁵

De acuerdo con la misma fuente, entre 2018 y 2020 el porcentaje de personas con seguridad alimentaria disminuyó 2.7 puntos porcentuales; mientras que la inseguridad alimentaria leve fue la que reportó mayor incremento en la población al pasar de 19.2 por ciento a 21.5 por ciento.⁶

Recursos aprobados para la autosuficiencia alimentaria

Entre 2019 y 2023, los recursos aprobados para los programas que promueven la autosuficiencia alimentaria y el derecho social a la alimentación sana y de calidad han aumentado en promedio anual 12.9 por ciento, en términos reales.

No obstante, se observan al interior de este conjunto de programas reducciones en los programas de abasto de leche y de productos básicos, así como la desaparición del programa U021 "Crédito Ganadero a la Palabra", como se muestra a continuación:

⁵ CONEVAL, Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2022, México 2023, p.25.

⁶ *Ibidem*, p.51.

Programas para la Autosuficiencia Alimentaria a cargo del Ramo 08 "Agricultura y Desarrollo Rural", 2019-2023
(Millones de pesos)

Unidad Responsable / Programas para la Autosuficiencia Alimentaria	2019	2020	2021	2022	2023	TMCA
Total	23,887.9	26,697.9	29,761.6	34,094.8	47,859.9	12.9
Licons, S.A. de C.V.	1,240.8	1,240.8	1,240.8	1,287.3	1,359.4	-2.9
S052 "Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Licons, S.A. de C.V."	1,240.8	1,240.8	1,240.8	1,287.3	1,359.4	-2.9
Dicons, S.A. de C.V.	2,147.1	2,147.1	2,147.1	2,227.7	2,352.4	-2.9
S053 "Programa de Abasto Rural a cargo de Dicons, S.A. de C.V. (DICONSA)"	2,147.1	2,147.1	2,147.1	2,227.7	2,352.4	-2.9
Seguridad Alimentaria Mexicana	6,000.0	10,000.0	10,961.8	11,373.1	11,957.2	12.7
S290 "Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos" ^{1*}	6,000.0	10,000.0	10,961.8	11,373.1	11,957.2	12.7
Dirección General de Suelos y Agua	1,500.0	1,310.0	1,912.0	5,200.0	16,684.1	73.3
S292 "Fertilizantes" [*]	1,500.0	1,310.0	1,912.0	5,200.0	16,684.1	73.3
Dirección General de Apoyos Productivos Directos	9,000.0	11,000.0	13,500.0	14,006.7	15,506.9	8.7
S293 "Producción para el bienestar" ^{2*}	9,000.0	11,000.0	13,500.0	14,006.7	15,506.9	8.7
Coordinación General de Ganadería	4,000.0	1,000.0	0.0	0.0	0.0	-100.0
U021 "Crédito ganadero a la palabra"	4,000.0	1,000.0	0.0	0.0	0.0	-100.0

¹ En 2019 la Unidad Responsable de este Pp era la Subsecretaría de Alimentación y Competitividad

² Hasta 2019 estaba a cargo de la UR 200 "Subsecretaría de Alimentación y Competitividad", y a partir de 2020 a cargo de la UR 215 "Dirección General de Operación y Explotación de Padrones" la cual desde 2022 cambió de denominación a "Dirección General de Apoyos Productivos Directos".

*Estos programas correspondían hasta 2020 a la modalidad "U" Otros subsidios.

Fuente: Elaborado por el CEFPP con información de la SHCP.

En contraste, sobresale el incremento registrado en los recursos aprobados al Pp S292 "Fertilizantes", 73.3 por ciento promedio real anual, en el periodo de estudio.

A nivel institucional, si bien se observan cambios importantes en aras de promover la autosuficiencia alimentaria, lo cierto es que, aunque los programas que promueven ésta, como se muestra en el cuadro anterior, están a cargo de Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), al interior son responsabilidad de diversas Unidades Responsables (UR), las cuales no dependen de la "Subsecretaría de Autosuficiencia Alimentaria". En este sentido se observan los esfuerzos presupuestarios un tanto dispersos para la consecución de la autosuficiencia alimentaria.

Cabe mencionar que, en 2021 conforme indica el Reglamento Interior de SADER, publicado en el DOF⁷, cambia la denominación de la UR 200 "Subsecretaría de Alimentación y Competitividad", para que a partir de 2022 se denomine 200 "Subsecretaría de Autosuficiencia Alimentaria".

⁷ Presidencia de la República, Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, DOF del 3 de mayo de 2021.

https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5617393&fecha=03/05/2021#gsc.tab=0

Pese al nuevo nombre de esta Subsecretaría, es de llamar la atención que en la actualidad no tiene a su cargo ninguno de los Pp que la presente administración ha instrumentado como prioritarios para promover la autosuficiencia alimentaria; pues solamente participa en el Pp P001 “Diseño y Aplicación de la Política Agropecuaria”, al cual en 2022 se le aprobó un presupuesto de 10.6 millones de pesos (mdp) y en 2023 su asignación presupuestal fue de 11.7 mdp.

En contraste, hasta 2019 la UR 200 “Subsecretaría de Alimentación y Competitividad” tenía a su cargo cuatro Pp: “Diseño y Aplicación de la Política Agropecuaria”, “Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos”, “Producción para el Bienestar” y “Diseño y Aplicación de la Política Agropecuaria”, para los cuales dispuso, en conjunto, de un presupuesto de 15 mil 12.3 mdp.

Asimismo, la Federación ha destinado recursos para el organismo JBP “Seguridad Alimentaria Mexicana”, creado en enero de 2019⁸ y cuyo objetivo, como ya se señaló, es favorecer la productividad agroalimentaria y su distribución entre la población que más lo necesite; no obstante, tiene a su cargo solamente el Pp S290 “Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos”, que dispone de un presupuesto de 11 mil 957.2 mdp en 2023.

⁸ Presidencia de la República, Decreto por el que se crea el organismo Seguridad Alimentaria Mexicana, DOF del 18 de enero de 2019.

https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5548402&fecha=18/01/2019#gsc.tab=0

Evaluación de CONEVAL de los programas en análisis

En términos generales, CONEVAL⁹ sólo considera que contribuyen fuertemente al derecho social a la alimentación nutritiva y de calidad, tres de los seis programas que se consideran para el análisis en esta nota.

De acuerdo con la institución, el Pp S293 "Producción para el Bienestar" contribuye fuertemente al derecho social a la alimentación nutritiva y de calidad, mediante incentivos económicos a los pequeños y medianos productores, ya que un aumento del ingreso corriente permite elevar el consumo de alimentos. No obstante, su contribución a la reducción de la carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad no está demostrada, es sólo potencial, en virtud de que, mediante los apoyos económicos, los beneficiarios tienen mayor disponibilidad en su ingreso corriente, por lo que bajo ciertas circunstancias podrían elevar su consumo de alimentos y mejorar la diversidad dietética.

Lo mismo señala CONEVAL respecto a los Pp S052 "Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V." y S053 "Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)": ambos contribuyen fuertemente al derecho a la alimentación mediante el subsidio a la leche fortificada y a productos básicos, fomentando la variedad en la dieta de los beneficiarios; pero que su efecto sobre la reducción de la carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad no se ha demostrado.

En cuanto al Pp S290 "Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos", CONEVAL señala que contribuye ligeramente, a través de la entrega de

⁹ CONEVAL, Consideraciones para el Proceso Presupuestario 2023, México, 2022.
https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Consideraciones_2023.pdf

apoyos económicos a los productores, a que éstos puedan acceder a una alimentación nutritiva y de calidad.

En cuanto al Pp S292 "Fertilizantes", el CONEVAL considera que, al menos con base en su metodología, no tiene vinculación con el derecho social a la alimentación y, por tanto, tampoco contribuye a reducir la carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad.

Finalmente, respecto el Pp U021 "Crédito ganadero a la palabra", CONEVAL no lo evalúa.

Consideraciones Finales

Con base en la revisión y análisis de los Pp que la presente Administración ha señalado en el PND 2019-2024 como prioritarios para coadyuvar a la autosuficiencia alimentaria, si bien se identificaron importantes recursos aprobados para los mismos, 47 mil 859.9 mdp (considerando los recursos de los Pp de abasto de Leche y productos básicos), se observan diversas áreas de oportunidad, particularmente en lo referente a su impacto real sobre el derecho social a la alimentación y la reducción de la carencia por acceso a la alimentación, pues con base en lo señalado por CONEVAL, solamente la mitad de estos programas contribuye fuertemente al derecho a la alimentación y sólo potencialmente a la reducción a la carencia por acceso a la alimentación.

Asimismo, se encontró que a nivel de UR, los Pp en cuestión y, por ende, sus recursos están dispersos, esto es, a cargo de diversas unidades que a su vez no dependen de la Subsecretaría de Autosuficiencia Alimentaria, lo que podría generar deficiencias en la consecución de los objetivos.

Finalmente, conviene citar algunas recomendaciones de CONEVAL, relativas a que con el fin de que se promueva realmente una alimentación

nutritiva y de calidad, particularmente entre los grupos vulnerables, es necesario que se instrumenten programas de apoyos alimentarios, a través de comedores escolares y cocinas comunitarias; así como retomar la implementación de jornadas de tiempo completo en escuelas de educación básica, acompañadas de servicio de alimentación, principalmente en zonas con mayor grado de rezago educativo .

Así como establecer estrategias que permitan la distribución de alimentos en albergues, residencias y centros de salud, y cocinas comunitarias con el fin de atender las necesidades específicas de alimentación de diversos grupos de población, como adultos mayores, personas con discapacidad, migrantes o víctimas de violencia.

Referencias

- CEPAL, FAO e IICA, Perspectivas de la Agricultura y del Desarrollo Rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2021-2022. San José de Puerto Rico.
- CEPAL, Perspectivas de la Agricultura y del desarrollo Rural en las Américas 2021-2022. San José, Costa Rica, 2021.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47208/1/CEPAL-FAO21-22_es.pdf
- CONEVAL, Consideraciones para el Proceso Presupuestario 2023. México, 2022.
https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Consideraciones_2023.pdf
- CONEVAL, Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2022, México 2023.
https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/IEPDS_2022.pdf
- Presidencia de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, DOF del 12 de julio de 2019.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público,
https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto



www.cefp.gob.mx



[@CEFP_diputados](https://www.facebook.com/CEFP_diputados)



[@CEFP_diputados](https://twitter.com/CEFP_diputados)