

PROPUESTA METODOLÓGICA CON ENFOQUE TERRITORIAL PARA ANALIZAR LA PARTICIPACIÓN SOCIAL EN PROGRAMAS DE ABASTECIMIENTO ALIMENTARIO

Téllez Silva, José Merced¹
Vargas, Velázquez Sergio²
Nava Bernal, Eufemio Gabino³

Recibido: 28/07/2023

Revisado: 27/09/2023

Aceptado: 13/11/2023

<https://doi.org/10.53766/Agroalim/2024.30.58.04>

RESUMEN

Las políticas públicas latinoamericanas recientes muestran variantes de tipo ascendente en consideración a las ventajas de la participación social, ya que esta mejora la atención y solución de problemas públicos. No obstante, la praxis participativa tiene efectos inconstantes y multifactoriales en su habilitación desde las políticas públicas, sobre todo, cuando no subyace una cultura de participación activa o los mecanismos de participación no son adecuados a las circunstancias. Además, desde la administración pública, la evaluación de la participación social se basa en el ejercicio de recursos presupuestales, la prestación de servicios o la entrega de apoyos específicos a determinado número de individuos, en los que se adjudica a los usuarios un papel receptivo que no necesariamente repercute en la apropiación social de los programas públicos. Considerando ambas premisas, se realizó un estudio de caso exploratorio que propone un Método con Enfoque Territorial para caracterizar a la participación social que incide en los programas de abastecimiento alimentario integrados a la política de Seguridad Alimentaria Mexicana (SEGALMEX), la cual está respaldada por un discurso oficial que favorece la inclusión de campesinos, productores y sus organizaciones. El análisis se situó en dos municipios del estado de Morelos (México) y las evidencias del abordaje muestran que

¹ Doctor en Ciencias Agropecuarias y Recursos Naturales (Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales de la Universidad Autónoma del Estado de México-UAEMEX, México); Maestría en Ciencias Agropecuarias y Recursos Naturales (Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales-UAEMEX, México); Graduado en Medicina Veterinaria y Zootecnia (Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia-UAEMEX, México). Posdoctorante y Profesor invitado dentro del Programa de Posgrado en Ciencias Sociales de la Facultad de Estudios Superiores de Cuautla de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos-UAEM. *Dirección postal:* Facultad de Estudios Superiores de Cuautla, Carretera Federal México-Oaxaca No. 218, Colonia Plan de Ayala, Cuautla Morelos, C.P. 62743. *ORCID:* <http://orcid.org/0000-0003-3959-5294>. *Teléfono:* + 52 7225058069; *e-mail:* jtellezs@hotmail.com

² Doctor en Antropología Social (Universidad Iberoamericana-UIA, México); Maestría en Ciencias Sociales (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-FLACSO, México); Graduado en Economía (Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco-UAM-A, México) y Sociología (Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México-UNAM, México). Profesor-Investigador de Tiempo Completo en el Posgrado en Ciencias Sociales de la Facultad de Estudios Superiores de Cuautla de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos-UAEM. *Dirección postal:* Facultad de Estudios Superiores de Cuautla, Carretera Federal México-Oaxaca No. 218, Colonia Plan de Ayala, Cuautla Morelos, C.P. 62743. *ORCID:* <http://orcid.org/0000-0001-7169-0844>. *Teléfono:* + 52 7351171617; *e-mail:* sergio.vargasvme@uaem.edu.mx

³ Doctor en Estudios del Desarrollo (Escuela de Estudios del Desarrollo de la Universidad de East Anglia, Reino Unido); Maestría en Agricultura Tropical (Wye College de la Universidad de Londres); Graduado como Ingeniero Agrónomo Fitotecnista (Universidad Autónoma del Estado de México-UAEMEX). Profesor e Investigador de Tiempo Completo dentro del Programa de Posgrado en Ciencias Agropecuarias y Recursos Naturales en el Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales de la Universidad Autónoma del Estado de México-UAEMEX. *Dirección postal:* Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales, Campus El Cerrillo Piedras Blancas, Toluca, Estado de México, C.P. 50295. *ORCID:* <http://orcid.org/0000-0001-9329-2265>. *Teléfono:* + 52 7222965552; *e-mail:* gnnavab@uaemex.mx

existe una falta de elementos conceptuales y operativos para caracterizar, interpretar y retroalimentar a los procesos participativos de los beneficiarios de los programas que conforman el eje de abastecimiento alimentario de SEGALMEX y hacia el mismo eje de programas. Por ello, la participación social en dichos programas denota áreas de oportunidad susceptibles de ser reconfiguradas, si es que se busca establecer políticas públicas incluyentes y descentralizadas, ya que, existe un predominio pleno de la función pública en la implementación y evaluación de los programas públicos.

Palabras clave: enfoque territorial, programas gubernamentales, políticas públicas, metodología con enfoque territorial, SEGALMEX, Morelos, México

ABSTRACT

Recent Latin American public policies show ascending variants in consideration of the advantages of social participation, since it improves the attention and solution of public problems. However, participatory praxis has inconsistent and multifactorial effects in its enablement from public policies, especially when there is no underlying culture of active participation or the participation mechanisms are not appropriate to the circumstances. Furthermore, from the public administration, the evaluation of social participation is based on the exercise of budgetary resources, the provision of services or the delivery of specific supports to a certain number of individuals, in which users are assigned a receptive role that It does not necessarily have an impact on the social appropriation of public programs. Considering both premises, an exploratory case study was carried out that proposes a Method with a Territorial Approach to characterize the social participation that affects the food supply programs integrated into the Mexican Food Security policy (SEGALMEX), which is supported by an official discourse that favors the inclusion of farmers, producers and their organizations. The analysis was located in two municipalities in the state of Morelos (Mexico), and the evidence from the approach shows that there is a lack of conceptual and operational elements to characterize, interpret and provide feedback to the participatory processes of the beneficiaries of the programs that make up the axis of SEGALMEX food supply, and towards the same axis of programs. Therefore, social participation in such programs denotes areas of opportunity that can be reconfigured, if it seeks to establish inclusive and decentralized public policies, since, there is a predominance full public function in the implementation and evaluation of public programs.

Key words: territorial focus, government programs, public policies, methodology with a territorial focus, SEGALMEX, Morelos, Mexico

RÉSUMÉ

Les récentes politiques publiques latino-américaines montrent des variantes ascendantes en ce qui concerne les avantages de la participation sociale, car elle améliore l'attention et la solution des problèmes publics ; cependant, la pratique participative a des effets incohérents et multifactoriels dans sa mise en œuvre par les politiques publiques, surtout quand il n'y a pas de politiques publiques. La culture sous-jacente de participation active ou les mécanismes de participation ne sont pas adaptés aux circonstances. De plus, du côté de l'administration publique, l'évaluation de la participation sociale repose sur l'exercice de ressources budgétaires, la fourniture de services ou la fourniture de soutiens spécifiques à un certain nombre d'individus, dans lesquels les utilisateurs se voient attribuer un rôle réceptif qui n'a nécessairement pas un impact sur l'appropriation sociale des programmes publics. En considérant les deux prémisses, une étude de cas exploratoire a été réalisée qui propose une méthode avec une approche territoriale pour caractériser la participation sociale qui affecte les programmes d'approvisionnement alimentaire intégrés dans la politique mexicaine de sécurité alimentaire (SEGALMEX), qui est soutenue par un discours officiel qui favorise l'inclusion des agriculteurs, des producteurs et de leurs organisations. L'analyse a été réalisée dans deux municipalités de l'État de Morelos, au Mexique, et les preuves de l'approche montrent qu'il y a un manque d'éléments conceptuels et opérationnels pour caractériser, interpréter et fournir un retour d'information aux processus participatifs des bénéficiaires des programmes qui constituent l'axe de l'approvisionnement alimentaire de SEGALMEX. Par conséquent, la participation sociale auxdits programmes dénote des domaines d'opportunité qui peuvent être reconfigurés, si l'on cherche à établir des politiques publiques inclusives et décentralisées, car il y a une prédominance de la fonction publique dans la mise en œuvre et l'évaluation des programmes publics.

Mots-clés : visée territoriale, programmes gouvernementaux, politiques publiques, méthodologie avec une approche territoriale, SEGALMEX, Morelos, Mexique

RESUMO

As recentes políticas públicas latino-americanas apresentam variantes de tipo ascendente na consideração das vantagens da participação social, uma vez que melhora a atenção e a solução dos problemas públicos; no entanto, a prática participativa tem efeitos inconsistentes e multifatoriais na sua capacitação a partir de políticas públicas, especialmente quando não há a cultura subjacente de participação ativa ou os mecanismos de participação não são adequados às circunstâncias. Além disso, por parte da administração pública, a avaliação da participação social baseia-se no exercício dos recursos orçamentários, na prestação de serviços ou na prestação de apoios específicos a um determinado número de indivíduos, nos quais é atribuído aos utilizadores um papel receptivo que não necessariamente tem impacto na apropriação social dos programas públicos. Considerando ambas as premissas, foi realizado um estudo de caso exploratório que propõe um Método com Abordagem Territorial para caracterizar a participação social no que tange aos programas de abastecimento alimentar integrados na política mexicana de Segurança Alimentar (SEGALMEX), que é apoiada por um discurso oficial que favorece a inclusão de agricultores, produtores e suas organizações. A análise foi localizada em dois municípios do estado de Morelos, México, e as evidências da abordagem mostram que faltam elementos conceituais e operacionais para caracterizar, interpretar e fornecer feedback aos processos participativos dos beneficiários dos programas que compõem o eixo de abastecimento alimentar SEGALMEX, e em direção ao mesmo eixo de programas. Portanto, a participação social nesses programas denota áreas de oportunidade que podem ser reconfiguradas, conquanto se busca estabelecer políticas públicas inclusivas e descentralizadas, uma vez que há um claro predomínio da função pública na implementação e avaliação de programas públicos.

Palavras-chave: abordagem territorial, programas de governo, políticas públicas, metodologia com abordagem territorial, SEGALMEX, Morelos, México

1. INTRODUCCIÓN

La seguridad alimentaria (disponibilidad, acceso, utilización biológica y estabilidad de alimentos básicos) (FAO, 2006) guarda relación directa con el progreso territorial en sus diferentes niveles (por localidad, delegacional, municipal, estatal y nacional), pues los individuos sanos, alimentados y nutridos de manera óptima cumplen de mejor manera su función social a la vez que fortalecen el tejido social y el desempeño escalar de un país. En sentido inverso, las personas con déficits en seguridad alimentaria son más propensas a un desempeño endeble que se refleja en los diferentes rezagos que pudieran manifestarse en un territorio.

Una condición para la seguridad alimentaria es el abastecimiento o suministro de alimentos, que es el punto crucial en la cadena que va desde la producción, acondicionamiento e industrialización, hasta el posicionamiento en sitios de adquisición para que los consumidores puedan obtenerlos. De ahí la importancia de analizar las políticas agroalimentarias y los programas que inciden en el abastecimiento local de alimentos, porque de ello depende que los gobiernos garanticen —o no— que una

población tenga acceso a los alimentos básicos para cumplir con su función vital y de reproducción social.

A nivel global las políticas públicas muestran una tendencia hacia la inclusión social, es decir, la población objetivo ahora no solo es receptora de apoyos, servicios o transferencias, sino que se le involucra en acciones cada vez más complejas dentro de las políticas públicas (Cejudo & Michel, 2015). Esto se lleva a cabo mediante diversas variantes, como la organización, intersectorialidad e institucionalización (Cunill-Grau, 2014), que sirven para identificar prioridades y realizar diagnósticos de manera conjunta entre la gestión pública y la base social, a fin de conocer las necesidades tangibles y sentidas (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2009), vincular líderes y otros actores clave (Fletes, Ocampo & Valdiviezo, 2018; Quispe, Ayaviri & Maldonado, 2018), establecer alianzas y corresponsabilidades (García & García, 2021), así como legitimar y validar con apego a consensos y democracia las acciones o procedimientos para solucionar o intervenir una condición susceptible de ser transformada (Díaz, 2017). En síntesis, es lo que respalda el

fomento a la participación de beneficiarios en los programas públicos –herramientas para implementar una política pública–.

Esto a su vez resulta en una medida para involucrar activamente a quienes enfrentan un problema común o de índole pública, no solo para ampliar el esfuerzo de intervención y dividir responsabilidades, sino para que se desarrolle la apropiación social de las políticas; y, a partir de ello, incrementen las posibilidades de elevar la eficiencia operativa en las acciones y mejoren los efectos a nivel local (Téllez, Vargas, Hernández & Gómez, 2022). Pero, de no ocurrir así, desde los distintos frentes de gestión se vuelven necesarias las reconfiguraciones para aminorar lo contraproducente y replantear las acciones, procedimientos y estrategias que atañen a una política pública. Es ahí donde se precisan valoraciones e interpretaciones sobre alguno o algunos de sus componentes. Esto es lo que otorga sentido a las valoraciones, evaluaciones y diagnósticos sobre la participación social (PS), ya que la heterogeneidad de los grupos que integran a la base social requiere de procedimientos y herramientas que permitan analizar, describir, explicar e interpretar sus manifestaciones con especificidad, nitidez, objetividad y rigurosidad.

Según el posicionamiento izquierdista de sus formuladores, la política de Seguridad Alimentaria Mexicana (SEGALMEX) para el período 2019-2024 (Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, 2020) representa un cambio en la tendencia neoliberal de las políticas, porque busca revitalizar un sector primario caído en desatención paulatina conforme su importancia macroeconómica disminuía desde la década de 1970. Pero también porque se pronuncia abiertamente hacia lograr la autosuficiencia, seguridad y soberanía alimentarias con la participación de campesinos, productores y sus organizaciones. Es por ello que su componente de participación social se vuelve un punto de interés conceptual, operativo y metodológico, dado que en dicha política no se refiere explícitamente en qué consiste dicha participación, cómo se lleva a cabo, cuáles son sus estrategias de avanzada y cómo se retroalimenta en caso de ser necesario. Por estas razones se realizó un análisis de caso

exploratorio mediante una propuesta metodológica con Enfoque Territorial para caracterizar a la participación social y conocer sus dinámicas en los programas que integran el componente de abastecimiento de alimentos básicos de SEGALMEX en los municipios de Cuautla y Tetela del Volcán del estado de Morelos, México. Los resultados del abordaje muestran elementos de participación social que requieren de precisión operativa y metodológica para que la base social se apropie de la política pública a partir de las herramientas que se utilizan para implementarla a nivel local.

2. LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y SU OPERATIVIDAD INCLUYENTE

Para Téllez, Herrera, Gómez & Aranda (2019) la seguridad alimentaria es una condición que requiere del acceso a alimentos suficientes, adecuados y saludables para que las personas cumplan sus funciones biológico-sociales, en apego a principios de bienestar, libertad, derechos y garantías de los gobiernos para con los pueblos. No obstante, esto aún es un desafío que parece no tener fin, pues desde mediados de 1950 los gobiernos han invertido cuantiosos recursos para abatir la pobreza alimentaria y otros tipos de carencias. Sin embargo, no han logrado erradicarlas, tal como ocurre con la inseguridad alimentaria que prevalece y adopta semblantes crónicos, como en el caso de algunos países africanos, asiáticos y latinoamericanos.

A pesar de ello, en Latinoamérica se observan avances en seguridad alimentaria, aunque no en todos los países. En la región la pobreza alimentaria extrema o *hambre* ha aumentado de 40.1 millones de personas a 56,5 millones en los últimos 7 años (FAO-FIDA-OPS-PMA-UNICEF, 2023; FAO, 2017; FAO, 2015a), agravada por el declive económico, la parálisis ocupacional y los déficits en movilización de mercancías a causa de la pandemia iniciada –en China– en 2019; pero aún más, por la fluctuación climática y la marginación en que se encuentran muchos territorios. En el caso de México, la pobreza alimentaria ha pasado de disminuir⁴ y

⁴De 1995 a 2003 disminuyó de 6,3% a 5% poblacional y fluctúa 5,7%, 6,1% y 5,9% entre 2004-2006.

mantenerse con relativa estabilidad⁵ (Comisión Nacional para la Evaluación de la Política Social, 2015; FAO, 2015b) a incrementarse⁵ (FAO Statistics Database, 2023) y acentuarse por la pandemia de SARS-CoV2 (Brown, Mills & Albani, 2022; Gaitán-Rossi, Vilar-Compte, Teruel & Pérez-Escamilla, 2021; Boltvinik & Damián, 2020; Bonavida & Gasparini, 2020; Lustig & Tommasi, 2020; Pereira & Oliveira, 2020). Esto –por lógica– significa que estas condiciones son más severas debido a la inflación de precios de alimentos y productos básicos a consecuencia del encarecimiento del petróleo ante la competencia logística por el recurso, el consumo bélico y la movilización militar⁴, lo que afecta a todos los sectores poblacionales. Pero afecta aún más en los cuartiles que se encuentran en pobreza extrema y tienen ingreso más bajo, es decir, las personas desempleadas o con empleo itinerante, con mínima capacidad económica, de salud, educación y alimentación, ya de por sí pauperizadas y categorizadas como mano de obra poco calificada, no especializada. Incluso se recrudecen las precariedades en aquellas personas que se encuentran bajo esquemas de flexibilidad laboral, que subsisten con el mínimo salarial, que no cuentan con seguridad social y que están radicados en territorios con bajo Índice de Desarrollo Humano (IDH) y con un elevado Índice de Rezago Social.

Por ello se han establecido agendas de política pública contra las desigualdades señaladas por la FAO y la ONU desde la Cumbre Mundial de la Alimentación y la Cumbre del Milenio hasta la Cumbre para el Desarrollo Sostenible, a fin de resolver o erradicar el *hambre* mediante acciones contundentes, innovadoras y perdurables (FAO, 2021a; FAO, 2021b). Ello ha propiciado la instauración de las políticas orientadas a la

descentralización, la gestión por resultados, las prácticas de buena gobernanza y la inclusión social, que también traen consigo la necesidad de evaluarlas de manera integral. Dentro de ellas se encuentra la evaluación o valoración de sus componentes, por lo que la PS se vuelve un tópico clave en las políticas incluyentes. La Tabla N° 1 resume las políticas de abastecimiento alimentario de vertiente inclusiva que han tenido amplia resonancia en los últimos años en el contexto latinoamericano, sus pautas de PS y la valoración de esta última.

Del examen anterior de las distintas políticas en Latinoamérica se observa que la PS constituye un elemento clave en las políticas de abastecimiento alimentario y, cuando en esto se insertan esquemas de gestión por resultados, hay más efectos benéficos con respecto a las dinámicas clientelares donde la PS y la efectividad de las políticas son menores. Esto a su vez denota una asociación positiva de la PS en las políticas de abastecimiento alimentario, puesto que las políticas más exitosas son también las que han incorporado a la PS como un eje transversal para lograr objetivos y metas por programa. En contraste, los programas que consideran la PS de manera pasiva⁸ son los que resultan más propensos a perder continuidad en el rubro ante la disminuida efectividad que han tenido.

En cuanto a la evaluación de las políticas de abastecimiento alimentario mencionadas en la Tabla N° 1, sus pautas de implementación general permiten identificar que se ha considerado el sondeo de opinión o percepción de usuarios para valorar los efectos y el logro de objetivos. También se consulta el punto de vista de algunos beneficiarios o a una comisión de representantes, para asegurar que los programas son suficientemente incluyentes o que los lineamientos establecidos para un programa o proyecto se cumplen a cabalidad solo con ejercer el total del presupuesto asignado para atender una problemática, rubro o sector.

⁵ Logró mantenerse entre 4,5% y 4,8% poblacional de 2007 a 2015 (5,5 a 7 millones de personas).

⁶ En un recorrido que va del 5% (2016), 5,8% (2017), 6,1% (2018), 6% (2019), 6% (2020) y 6,1% (2021).⁴ Como en el caso de la invasión rusa a Ucrania y las maniobras de los países que integran la OTAN en respuesta a esto, dinámicas que se han extendido desde febrero de 2022 hasta 2023; y, más recientemente, el conflicto entre Israel y territorios palestinos.

⁸ Que no generan una apropiación social horizontal de las políticas públicas y que no involucran activamente a los beneficiarios en la atención de prioridades y la resolución de problemáticas colectivas.

Tabla 1

La participación social (PS) y su valoración en políticas de abastecimiento alimentario en Latinoamérica

Política pública	País	Figuras de PS	Valoración de la PS	Vigencia 2022-2023
Programa de Adquisición de Alimentos	Brasil	Comités gestores locales	Percepción de beneficiarios	✓
Programa Más Alimentos	Brasil	Organizaciones de campesinos(as) y productores	Coordinación y objetivos de producción	✓
Programa Apoyo a la Producción Familiar para el Autoconsumo	Chile	Campesinos(as) y Productores(as)	Percepción de beneficiarios	---
Programa Alimentos para Chile	Chile	Beneficiarios	Percepción de beneficiarios	✓
Programa de Autoabastecimiento Municipal	Cuba	Organizaciones de productores	Coordinación estratégica y cumplimiento de objetivos en función de metas de producción	✓
Cruzada Nacional contra el Hambre (2013-2018)	México	Comités Comunitarios y Comités de alimentación	Integración de comité y percepción de beneficiarios, pero no se dispone de información oficial sobre los métodos para valorar la PS	---
Seguridad Alimentaria Mexicana (SEGALMEX)	México	Campesinos, productores y organizaciones de estos grupos	No se disponen datos oficiales sobre las dinámicas de PS y los métodos para valorarla	✓
Programa Plataforma de Agroalimentos	Uruguay	Organizaciones de productores, academia, consumidores y ONG	Coordinación, propuestas estratégicas, socialización de conocimientos	✓
Plan Nacional de Género para las Políticas Agropecuarias	Uruguay	Organizaciones sociales (principalmente de mujeres dedicadas a la actividad agropecuaria), academia y ONG	Propuestas estratégicas y socialización de conocimientos	✓
Programa Ruralidad	Uruguay	Productores y sus organizaciones	Coordinación de productores para mejorar la producción con participación activa en el planteamiento de propuestas estratégicas para el sector	✓

Fuente: elaboración propia con base en MESA (2016), DOU (2023), PRONAF (2023); Dirección de Presupuestos (2023); SEDESOL (2013), Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (2020); Betto (2021); Gobierno de la República Oriental del Uruguay (2021) y Ministerio de Desarrollo Social (2023)

Además, resalta que las evaluaciones formales sobre las políticas públicas –a fin de conocer su efectividad o ineffectividad– parten de una necesidad de la función pública (descendente) y no como requerimiento de la base social; se realizan desde un enfoque unilineal (ejercicio presupuestal, número de beneficiarios, prestación de un servicio, entrega de un apoyo o transferencia) y no tanto de manera integral y correlacional entre componendas. Por tanto, emerge aquí la necesidad de alternativas metodológicas que permitan observar la PS considerando los escenarios donde esta ocurre, sus características e implicaciones en el marco de una política pública y sus objetivos para complementar las evaluaciones descendentes, así como coadyuvar en la identificación de áreas de oportunidad en torno a las políticas del sector agroalimentario –sobre todo, cuando no se cumplen las expectativas en los diferentes ramos contemplados para el diseño de una intervención acotada a una condición, necesidad o problemática específicas–.

Este es el caso de las zonas rurales prioritarias en México, donde se registra una baja producción y bajos rendimientos de granos básicos (FAO, 2019). Por estas razones la administración federal 2018-2024 ha puesto en marcha una política sectorial que pretende «fortalecer el sistema de abasto de alimentos básicos» (Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, 2020, p. 15) y ha establecido un bloque de atención integrado por SEGALMEX, DICONSA y LICONSA para implementar una estrategia conformada por: i) el Programa de Precios de Garantía a Productos Básicos Alimentarios (PPG); ii) el Programa de Abasto Social de Leche (PASL); y, iii) el Programa de Abasto Rural (PAR), a los que se añade un discurso que enfatiza el impulso a la participación de campesinos, productores y sus organizaciones en dicha política. Entonces, en consideración al elemento que constituye la PS, resulta necesario conocer sus mecánicas, características e implicaciones en los programas emblemáticos de SEGALMEX. Con este objetivo, se ha dispuesto una propuesta metodológica con Enfoque Territorial o Metodología con Enfoque Territorial (MET), para analizar la participación de los beneficiarios

(campesinos y otros pequeños productores) y sus congregaciones en torno a la política referida.

3. MÉTODO CON ENFOQUE TERRITORIAL

Es una aproximación que parte de un estudio de caso exploratorio con línea deductiva, con el cual se busca conocer las implicaciones territoriales de un hecho, fenómeno o condición específica, considerando elementos cualitativos y cuantitativos para generar una síntesis que permita comprender el sentido del hecho o fenómeno en función de la realidad objetiva. Por tanto, este enfoque resulta útil para generar un diagnóstico, que en este abordaje se encuentra centrado en la PS manifestada en los programas que conforman el eje de abastecimiento de alimentos básicos de SEGALMEX. Son estos el Programa Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos (PPGPAB), el Programa de Abasto Social de Leche (PASL) y el Programa de Abasto Rural (PAR)⁹. La secuencia de la propuesta se describe a continuación:

1. *Selección de escenarios*: se optó por los municipios de Cuautla y Tetela del Volcán porque desde las primeras indagaciones en campo se identificaron informantes clave con disposición a proveer información y a facilitar la vinculación con otros actores sociales relacionados con la implementación de los programas contemplados. Por ello, un criterio para tomar ambos municipios fue el de conveniencia relativa, pues también se exploraron otros municipios, pero la

⁹ Cabe señalar que, aunque estos programas actualmente forman parte de la nueva política integrada al ramo agroalimentario mexicano, so lo el PPGPAB es reciente y emblemático en la administración vigente (2018-2024). De hecho, el PASL y el PAR son programas de tipo compensatorio que fueron establecidos hace más de sesenta y cuarenta años, respectivamente, originados para menguar entre la mayor parte de la población mexicana las carencias provocadas por las recurrentes crisis económicas. Se han mantenido como parte de la tradición paternalista con que se implementan las políticas de asistencia social y en el periodo de gobierno actual se han integrado de manera complementaria a la política de SEGALMEX, pero no son parte de sus programas emblemáticos.

vinculación con informantes clave no fue suficientemente rápida como en el caso de los municipios de Cuautla y Tetela del Volcán¹⁰.

2. *Abordaje empírico y caracterización territorial:* realizando investigación de gabinete sobre los municipios y recabando información empírica a partir de entrevistas a actores clave como líderes, representantes, enlaces locales y algunos(as) beneficiarios(as) de los programas públicos implementados en el marco de SEGALMEX¹¹ en los municipios de Cuautla y Tetela del Volcán. Aunado a esto, se consultaron fuentes de información oficiales como reportes estadísticos, geográficos y económicos para hacer una caracterización de los dos escenarios de estudio. En la recopilación de información empírica se utilizaron diferentes herramientas metodológicas como entrevistas a actores clave y beneficiarios(as), diario de campo, guías de observación y aplicación de cuestionarios. El análisis de toda la información recabada permitió identificar a las figuras que participan dentro de los programas de SEGALMEX y concentrar datos específicos en matrices para describir e interpretar la PS.

3. *Referentes analíticos y conceptuales.* Se revisó bibliografía relativa a la PS que interviene en políticas de abastecimiento alimentario desde un abordaje deductivo, seguido de una

acotación al contexto mexicano y pasar al análisis de los programas implementados en el estado de Morelos y los municipios elegidos para el análisis. Aunado a esto, se establecieron los determinantes que sirven para interpretar la PS observada en cada programa, según estudios en torno a la PS que interviene en políticas de seguridad alimentaria y abastecimiento de alimentos básicos efectuados otros autores¹².

4. *Síntesis.* Se contrastó la información sobre la PS de las matrices descriptivas con el punto de vista de los expertos, es decir, con respecto a los referentes analíticos y conceptuales, así se pudo valorar la PS integrada en cada programa a partir de las matrices descriptivas e interpretativas.

4. RESULTADOS

4.1. CARACTERIZACIÓN TERRITORIAL DE LOS ESCENARIOS

Los municipios de Cuautla y Tetela del Volcán poseen una vocación agrícola, misma que se refleja en los usos de suelo que presentan (Figura N° 1) y cada uno ostenta particularidades de acuerdo con su contexto geográfico y dinámicas sectoriales (Tabla N° 2). Entre las actividades primarias Cuautla se caracteriza por tener remanentes de agricultura tradicional de autoconsumo –maíz y frijol bajo condiciones de temporal–, con tendencia a disminuir de manera progresiva ante la introducción de viveros, invernaderos y cultivos industriales e intensivos de caña de azúcar, sorgo, maíz híbrido, hortalizas, forrajes, arroz y otros calificados en la modalidad de agronegocio. En Tetela del Volcán también hay presencia de la agricultura tradicional, sobre todo en el esquema de aprovechamiento de maíz pozolero –maíz ancho, variedad del *Zea mays* L.–, frijol ayocote (*Phaseolus coccineus*) y otros

¹⁰ Otro municipio considerado fue Ayala, por su relevancia agrícola en la entidad, solo que la vinculación ha sido lenta e intermitente debido al poco interés –y desconfianza– de actores clave para proveer información y facilidades para establecer conexiones con figuras sociales y funcionarios públicos inmersos en la implementación de los programas de SEGALMEX. No obstante, esto deja abierta la posibilidad de considerar otros de los escenarios para ampliar la exploración contemplando otros territorios.

²² Se mantiene a resguardo discrecional la identidad, puesto y condición de liderazgo de los actores sociales entrevistados para mantener la seguridad personal, ocupacional/profesional y moral de los mismos. Vale mencionar que –de manera general– se contó con informantes que estuvieron integrados a los Centros de Apoyo al Desarrollo Rural municipales (CADERS), integrantes de los comités de sanidad vegetal y pecuaria, operadores, gerentes o ayudantes de programa, funcionarios municipales de fomento agropecuario, economía y desarrollo social y representantes de ejidatarios, productores(as) y campesinos(as), así como beneficiarios(as) de PGPAB, PASL y PAR.

¹² Si bien la participación social en políticas públicas tiene una amplia diversidad analítica de fondo, la bibliografía especializada gira preponderantemente en la conceptualización, «teorización» y deliberación utilitaria de la misma, en tanto que el análisis de casos es limitado. Es aún más limitada en lo que se refiere al análisis de la participación de la base social en el sector agroalimentario y el abastecimiento local de alimentos básicos, lo que permite identificar a este tópico como un tema de suma especialización, escasamente abordado.

cultivos nativos. No obstante, es la fruticultura intensiva enfocada en aprovechamiento de especies como aguacate Hass (variedad de la *Persea americana*), ciruela (*Prunus domestica*), durazno (*Prunus persica*) y otras la que actualmente determina el rumbo del sector primario en la demarcación.

En ambos municipios se observa una agricultura orientada hacia la «modernización» y alta especialización agronómica-productiva, así como a la agroindustrialización y la presión antrópica sobre los recursos determinantes para el sector agropecuario –agua, suelos, diversidad biológica y clima–, para centrarse en la satisfacción de una demanda tangible hacia la floricultura, fruticultura y los viveros. Ello deja en evidencia la preferencia de la

base social productora por las especies que reeditúan más en lo monetario, por encima del valor estratégico y sociocultural que tiene aprovechar la agrobiodiversidad y los modos de vida tradicionales para producir localmente los alimentos que se consumen en el día a día.

Por otra parte –pero ligado a esto último–, ambos municipios son parte de un sistema ecológico y territorial de vasta importancia y complejidad, ya que en Tetela del Volcán la mayor parte de su extensión es un sistema boscoso de alta montaña. Este provee no solo servicios ambientales a la población local, sino que es una reserva de biodiversidad para la región¹³ y, al mismo tiempo, es un sistema bio-captador de agua, bio-depurador de aire y bio-regulador

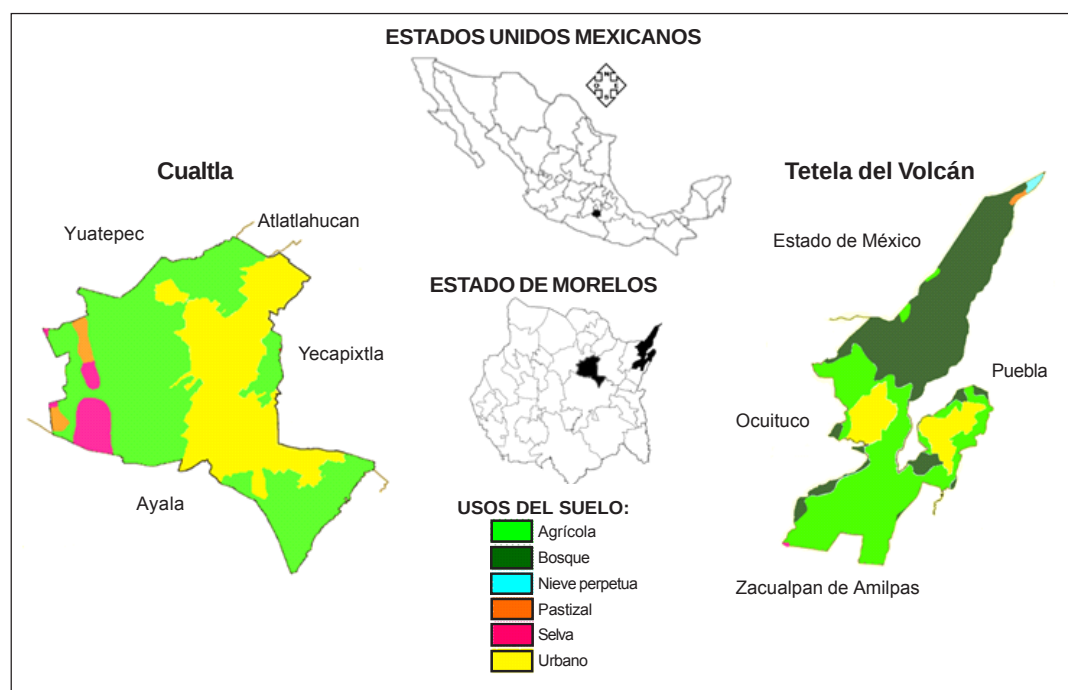


Figura 1. Ubicación y usos de suelo de los municipios de Cuautla y Tetela del Volcán. Fuente: elaboración propia con base en Poder Ejecutivo Morelos (2021a, 2021b) e Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010a, 2010b)

¹³ Aunque parte de esta zona es un Área Nacional Protegida, no deja de estar bajo amenaza constante por la tala inmoderada y la invasión de personas que buscan establecer huertos frutícolas de manera ilegal y

clandestina, lo que ha generado enfrentamientos entre habitantes locales con individuos invasores. Estos últimos incluso suelen pertenecer a las localidades adyacentes a la zona de reserva ecológica.

Tabla 2

Caracterización territorial de los municipios de Cuautla y Tetela del Volcán

Variable	Municipios	
	Cuautla	Tetela del Volcán
Extensión territorial	153,65 km ²	98,5 km ²
Habitantes (N°)	187.118	14.853
IDH municipal	Muy alto	Muy alto
Grado de marginación municipal	Bajo	Medio
Usos de suelo según preponderancia	Agrícola, urbano y reserva (selva y pastizal)	Agrícola, reserva (bosque, nieve perpetua, pastizal y selva) y urbano
Estructura geográfica	Valle ondulante con lomeríos	Montaña con estribaciones y marcada elevación, aunque cuenta con zonas de bajo declive
Vocación territorial	Agrícola	Agrícola
Sistema(s) agrícola(s) predominante(s)	Agricultura de temporal, de riego y protegida	Agricultura de temporal, de riego y protegida
Cultivos de importancia económica	Floricultura a cielo abierto y protegida, venta de plantas jóvenes (viveros de frutales y ornamentales), Caña de azúcar, sorgo, maíz, arroz, forrajes y hortalizas	Fruticultura (aguacate, durazno, ciruela, manzana, higo, pera, tejocote, zarzamora y otros), maíz, forrajes y hortalizas
Granos básicos producidos a nivel local (aunque haya poca presencia o remanentes)	Maíz, frijol, arroz y trigo	Maíz, frijol y trigo
Actividad(es) pecuaria(s) principal(es)	Ganadería de pequeña y mediana escala y cría en traspato de suinos, bovinos, ovinos y aves	Ganadería de pequeña y mediana escala y cría en traspato de suinos, bovinos, ovinos, aves, équidos, apicultura, cacería y trampismo
Sector secundario	Manufactura textil, de plásticos y metal. Industria de masa y tortilla, panificación y valor agregado de productos agropecuarios	Industria de masa y tortilla, panaderías, y empresas que dan valor agregado a productos frutales locales
Sector terciario	Comercios de pequeña a mediana escala; construcción y servicios diversos (financieros, de salud, gastronómicos, ferreteros, peletería, recreación y mantenimiento)	Comercios de pequeña escala a mediana escala; fabricación y distribución de cajas para fruta, empacadoras de fruta, servicios diversos (salud, gastronómicos, ferreteros, peletería y lana, artesanales, mantenimiento y recreación)
Condiciones generales	Más de la mitad del municipio sigue siendo rural, pero con muestra de urbanización acelerada y tendencia a la terciarización económica	Aproximadamente la mitad de su extensión es zona de reserva, aunque merma paulatinamente debido a la tala inmoderada, asentamientos humanos y establecimiento de huertos clandestinos de especies frutales

Fuente: elaboración propia, con base en el trabajo de campo y datos obtenidos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2021a, 2021b, 2010a, 2010b), Poder Ejecutivo Morelos (2021a, 2021b) y Servicio de Información Agrícola y Pecuaria (2020)

climático. Por tanto, su área boscosa y su cumbre nevada son imprescindibles para las regiones geográficas adyacentes y resulta vital para las zonas metropolitanas circundantes.

4.2. LOS DETERMINANTES DE PARTICIPACIÓN SOCIAL (PS) Y SU INTERPRETACIÓN

La literatura especializada en la PS identifica cualidades que van de la recepción pasiva, las mociones eventuales, toma de conciencia, hasta la totalidad participativa, la apropiación, el empoderamiento, la autogestión, la participación interactiva y el autodesarrollo. Hay también diferentes escalas para ponderar la PS según esas cualidades, pero –en general– los referentes de la mayor parte de la literatura especializada en PS no son claros en sus ponderaciones o valoraciones para esta y menos en los procedimientos para hacerlo. También persisten algunos sesgos disciplinares, como ocurre al tratar de identificar algunos determinantes como la organización, acción y autonomía, porque no escapan de la subjetividad individual. Por ejemplo, tomando en cuenta a dichos determinantes –organización acción y autonomía–, la PS que se presenta en proyectos y programas de tipo paternalista para los que suele haber una consulta diagnóstica superficial. Esta puede pasar como pauta de un programa incluyente si cuenta con gran número de beneficiarios y estos se apegan a los lineamientos de convocatoria y «pase de lista» sin que se les obligue, aunque pudieran estar condicionados por el beneficio, estímulo o servicio que brinda un programa.

Por eso, ha sido necesario proponer, conceptualizar, cualificar y ejemplificar algunos determinantes de participación observables en la base social que incide, interviene o realiza actividades –de organización, coordinación, elección y decisión de opciones, de gestión, de monitoreo y evaluación– dentro de un programa o proyecto específico que opera en función de objetivos y metas concretos. Desde luego, también para entender e interpretar con mayor claridad los rasgos de carácter cualitativo que puede presentar la PS y, a partir de ello, comprenderla con mayor rigor analítico, crítico, metódico y

retroalimentativo. Así, los determinantes considerados para este análisis son:

4.2.1. ORGANIZACIÓN DE BENEFICIARIOS EN TORNO A UN PROGRAMA O PROYECTO:

comprendida como la división social de funciones e incidencia dentro de la operación de un programa o proyecto; sin limitarse a la coordinación entre beneficiarios, sino a buscar identificar iniciativas de atención lógica y coherente entre comunitarios, en función de prioridades o problemáticas específicas a resolver para su congregación o grupo mediante la implementación local de una política pública, visualizando las acciones, pautas, y estrategias, así como la valoración y evaluación de efectos de las dinámicas adoptadas. Se parte, primero, teniendo una idea general sobre la factibilidad operativa de los objetivos y metas que se pueden alcanzar, así como de los elementos básicos que ocuparía el programa en su territorio. Esto proporciona un panorama de cuán cohesionado es un grupo o un sector de población, así como también de la disposición para el desarrollo de actividades en conjunto para modificar positivamente su condición actual, al igual que del ímpetu y la motivación que manifiestan para acceder a un mejor nivel de bienestar individual y colectivo.

4.2.2. DETERMINACIÓN DE FIGURAS REPRESENTATIVAS POR PARTE DE LOS BENEFICIARIOS:

Está ligado al primer determinante y se refleja en la asignación formal de un cargo o función(es) de liderazgo representativo, que incluso puede ser institucionalizado, para dirigir, delegar, gestionar y coordinar a los beneficiarios de un programa o proyecto. Ello pudiera contribuir a la eficiencia en las diligencias, al ser pocos quienes representan los intereses de un colectivo que puede ser muy amplio. Además, como parte de los beneficiarios de un programa, su compromiso con causas y problemáticas del colectivo que representan está en cierto modo asegurado. La presencia de figuras representativas formales o informales proporciona un indicativo sobre la delegación de responsabilidad hacia ciertos actores sociales, basados en la confianza que el colectivo tiene

en ellos, así como las dinámicas de elección y las cualidades que observa un grupo particular para dar a alguien el papel de líder. En la práctica, esto puede observarse en la designación de comités o comisiones –con o sin actas constitutivas–, representantes, encargados, agrupaciones o sociedades con tareas específicas, mesas directivas, incluso encargos o mandos de tipo comunitario.

4.2.3. INICIATIVAS Y PROPUESTAS AUTODETERMINADAS POR LA BASE SOCIAL:

Esto va más allá del sondeo de opinión y se materializa como agendas, líneas de acción, estrategias o planes formulados por la base social para atender una necesidad o prioridad, manejo de contingencias o solucionar una problemática en su contexto local. Pueden ser escritas –actas, acuerdos, convenios y compromisos– o verbales –asambleas o juntas de beneficiarios y grupos comunitarios–.

4.2.4. DIÁLOGO Y CONCERTACIÓN PARA LOS PROCEDIMIENTOS OPERATIVOS:

Es la apertura a la deliberación, debate y sana retroalimentación entre beneficiarios o integrantes de un colectivo que busca un fin determinado. En este se plantean alternativas de atención o de solución que se llevan a pleno para elegir y decidir lo más adecuado para su congregación. También tiene que ver con la interacción de las iniciativas de la base social con la vertiente descendente de las políticas públicas, lo que puede ser conducente a protocolos de participación, mesas de diálogo, logro de acuerdos colaborativos, acuerdos por consenso entre la base social y la función pública, convenios de cooperación, sinergia de esfuerzos, cogestión, corresponsabilidad pactada, entre otros.

4.2.5. PARTICIPACIÓN EN EL SEGUIMIENTO (MONITOREO) Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA O PROYECTO:

Parte que cierra el círculo de la participación activa, e igual, es donde inician nuevos ciclos para la misma. Es lo que marca pauta para procesos de retroalimentación continua hacia cualquier acción o política que incluya a la base social. Puede reflejarse en reconfiguraciones de

programas o de la política misma, propuestas y dirigidas por la base social, o en su caso, fortalecer una política funcional a través de la apropiación horizontal de los(as) beneficiarios(as). Consiste en el monitoreo o verificación continua o periódica que efectúan los beneficiarios o base social sobre una acción o política implementada a nivel local en función de objetivos y metas trazados con límite de tiempo. El ejercicio de esto es observable en juntas o reuniones de seguimiento, constancias o listas de chequeo para cumplimiento/incumplimiento de objetivos o de metas alcanzadas/no alcanzadas, seguimiento y evaluación mediante indicadores para el programa o proyecto, formularios para sondeo de opinión de beneficiarios, bitácoras de avance, informes o reportes periódicos –mensuales, anuales y otros, dependiendo del tipo de acción, programa o proyecto–, entre otros.

Entonces, considerando estos determinantes para caracterizar la PS observable en las herramientas de política pública (programas y proyectos) es posible establecer la siguiente tipología para interpretarla:

a) *Participación pasiva*: en la que beneficiarios, figuras representantes, líderes y grupos organizados siguen las pautas establecidas de manera descendente para la implementación de una política pública. Dentro de esta se consideran las transferencias condicionadas, las reuniones informativas para dar fe, atestiguar u otorgar solo su consentimiento para algún procedimiento –sin expresar opinión ni propuesta–, la asistencia periódica con pase de lista, la recepción de un apoyo, servicios o algún beneficio material provisto por el programa o proyecto al que se encuentra adscrito el (la) beneficiario(a), congregación o grupo organizado.

b) *Participación moderada*: corresponde a la participación susceptible de mejoras; ya sea porque se observen pautas de acción en algunas etapas del ciclo de implementación de una política o que se encuentra en transición de participación pasiva hacia la participación activa. Esta puede tener habilitados algunos potenciales de participación activa, pero todavía no

alcanzan un desarrollo adecuado. También puede considerarse como tal cuando las administraciones o círculos de gestión establecen ciertos límites a la participación ascendente.

c) *Participación activa (o participa-acción)*: en esta hay diálogo y retroalimentación continuas entre vertientes –ascendente y descendente–, lo cual permite hacer propuestas, ya sea para ampliar,

mejorar o reconfigurar de manera consensuada una política o sus herramientas de implementación. La participación es sistémica –observable en todas las etapas del ciclo de implementación–, organizada –hay protocolos o guías para realizarla– y hay vinculación estratégica –con los diferentes actores y sectores de interés para implementar la política pública–. Se promueve el fortalecimiento de los procesos

Tabla 3

Núcleos de participación social y efectos del Programa de Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos en los municipios de Cuautla y Tetela del Volcán

Figura(s) de base social	Funciones	Dinámicas y herramientas participativas	Iniciativas de la base social en el programa	Acciones de PS para el abastecimiento de alimentos en el programa	CUAUTLA	TETELA
Beneficiarios	Recepción de apoyo y consulta	Padrón de beneficiarios	Ninguna observada	Ninguna observada	✓	✓
Figuras externas	Funciones	Dinámicas y herramientas participativas	Iniciativas de la base social en el programa	Acciones de PS para el abastecimiento de alimentos en el programa	CUAUTLA	TETELA
Encargado 1	Operación	---	---	Gestión de acopio	✓	✓
Encargado 2	Operación	---	---	Gestión de acopio	✓	✓
Supervisor	Monitoreo	---	---	Monitorear acopio	✓	✓

Tabla 4

Metas y objetivos del Programa de Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos en los municipios de Cuautla y Tetela del Volcán¹⁴

Abastecimiento de:	Objetivo general	Meta municipal	2021	2022	2023	CUAUTLA	TETELA
Maíz	Acopio	Desconocida	Desconocida	Desconocida	Desconocida	✓	✓
Frijol	Acopio	Desconocida	Desconocida	Desconocida	Desconocida	✓	✓
Arroz	Acopio	Desconocida	Desconocida	Desconocida	Desconocida	✓	✓
Trigo panificable	Acopio	Desconocida	Desconocida	Desconocida	Desconocida	✓	✓
Leche	Acopio	Desconocida	Desconocida	Desconocida	Desconocida	✓	✓
Carne de pollo	No aplica	Ninguna	Desconocida	Desconocida	Desconocida	---	---
Huevo	No aplica	Ninguna	Desconocida	Desconocida	Desconocida	---	---

¹⁴ Los alimentos básicos que aparecen en las Tablas N° 4, N° 7 y N° 10 se identificaron a partir de la Canasta Alimentaria Básica para la Población Mexicana, es decir, son los productos de mayor consumo ordinario y son los más importantes de acuerdo con la mención por parte de la población mexicana en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, realizada por el INEGI (2021c).

Tabla 5
Efectos de la participación social en el marco general (ciclo) del Programa de Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos en los municipios de Cuautla y Tetela del Volcán

Etapas	Retroalimentación o cambio promovido por la base social (beneficiarios)			Operación			CUAUTLA TETELA	
		Cambio implementado	2021	2022	2023			
Formulación	Ninguno	---	Igual	Igual	Igual	---	---	
Prioridades de atención	Ninguno	---	Igual	Igual	Igual	---	---	
Metas y objetivos	Ninguno	---	Igual	Igual	Igual	---	---	
Implementación	Ninguno	---	Igual	Igual	Igual	---	---	
Monitoreo	Ninguno	---	Igual	Igual	Igual	---	---	
Huevo	No aplica	Ninguno	Desconocida	Desconocida	Desconocida	---	---	

democráticos y la amplitud horizontal de los procesos participativos.

5. CARACTERIZACIÓN E INTERPRETACIÓN DE LA PS EN EL EJE DE ABASTECIMIENTO ALIMENTARIO DE SEGALMEX

5.1. LA PS EN LOS PROGRAMAS ESTRATÉGICOS DE SEGALMEX

La adopción de los determinantes de participación referidos permitió hacer una caracterización cualitativa de la PS en los programas emblema de SEGALMEX a través de matrices descriptivas secuenciales. A continuación se toma como primer ejemplo al Programa de Precios de Garantía: primero, para identificar las figuras que intervienen en la implementación de los programas, ya sean actores o grupos de base social o las figuras externas (Tabla N° 3); segundo; para conocer los objetivos, las metas y los alcances o efectos de los programas en los municipios (Tabla N° 4); y, tercero; para determinar las acciones en que la base social participa considerando el ciclo de los programas (Tabla N° 5).

Resultado de la valoración: ninguna figura de la base social (beneficiarios) se encuentra

integrada al marco general del PPGPAB, en tanto que los funcionarios públicos (figuras externas) son quienes están a cargo de todas las etapas del programa. Con base en esto se considera que hay una PS de tipo pasiva.

Algo acorde a esta afirmación son la opinión de un beneficiario en Cuautla quien refirió que:

(...) a la comisaría ejidal llegan los que avisan cuando puede uno ir a entregar, uno ya debe estar registrado en la lista de ejidatarios del pueblo y tener un comprobante de las tierras que siembra, tener constancias por parte de la autoridad ejidal pues...también una cuenta en el banco para el depósito –porque no pagan en efectivo– y el RFC¹⁵.

¹⁵ Siglas del Registro Federal de Contribuyentes, que es una cédula de identificación fiscal como contribuyente al desarrollar una actividad económica, o tener una constancia de situación fiscal. Esta debe tenerse habilitada porque los apoyos o transferencias que proveen los programas públicos son fiscalizados y sujetos a auditoría por parte de un organismo federal autónomo, con el fin de transparentar el gasto público y evitar duplicidades en la entrega de apoyos, subsidios o transferencias.

(...) ya cuando uno lleva maíz presenta las constancias y la identificación oficial... ya luego donde reciben revisan como está el maíz que se entrega y te dicen si pasa o no pasa, si el maicito está bueno o no. Si pasa te dan un comprobante de entrega y te dicen cuando te depositan, pa' eso uno ya debe tener cuenta, y que cheques tu depósito en el banco, hay que estar atento a eso en caso de que se tarde un poco, avisar luego, luego.
Los del comisariado o algún representante de los ejidatarios avisan, a los más que se puede, es que es difícil avisar a todos. Todo el papeleo, verificación y lo del pago lo ven los que están en el centro de acopio...

Tabla 6

Núcleos de participación social y efectos del Programa de Abasto Social de Leche en los municipios de Cuautla y Tetela del Volcán

Figura(s) de base social	Funciones	Dinámicas y herramientas participativas	Iniciativas de la base social en el programa	Acciones de PS para el abastecimiento de alimentos básicos en el programa		
					CUAUTLA	TETELA
Beneficiarios	Recepción de apoyo y consulta	Padrón de beneficiarios	Ninguna observada	Ninguna observada	✓	✓

Figuras externas	Funciones	Dinámicas y herramientas participativas	Iniciativas de la base social en el programa	Acciones de PS para el abastecimiento de alimentos básicos en el programa		
					CUAUTLA	TETELA
Encargado	Operar lechería	---	---	Venta de leche subsidiada	✓	✓
Surtidor	Abastecer	---	---	Abastecimiento lechería	✓	✓
Supervisor	Monitorear	---	---	Monitoreo lechería	✓	✓

Tabla 7

Metas y objetivos del Programa de Abasto Social de Leche en los municipios de Cuautla y Tetela del Volcán

Abastecimiento de:	Objetivo general	Meta municipal	2021	2022	2023	CUAUTLA	TETELA
Maíz	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	---	---
Frijol	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	---	---
Arroz	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	---	---
Trigo panificable	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	---	---
Leche	Suministro estable	Desconocidas	Estabilidad relativa para beneficiarios	Estabilidad relativa para beneficiarios	Estabilidad relativa para beneficiarios	✓	✓
Carne de pollo	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	---	---
Huevo	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	---	---

Tabla 8
Efectos de la participación social en el marco general del Programa de Abasto Social de Leche en los municipios de Cuautla y Tetela del Volcán

Etapa	Retroalimentación o cambio promovido por la base social (beneficiarios)	Cambio implementado	Operación		CUAUTLA	TETELA
			2022	2023		
Formulación	Ninguna	---	Igual	Igual	---	---
Prioridades de atención	Ninguna	---	Igual	Igual	---	---
Metas y objetivos	Ninguna	---	Igual	Igual	---	---
Implementación	Ninguna	---	Igual	Igual	---	---
Monitoreo	Ninguna	---	Igual	Igual	---	---
Evaluación	Ninguna	---	Igual	Igual	---	---

nosotros nomás nos inscribimos, pasamos lista, entregamos, si se puede, para que nos den el comprobante del maíz que se entrega y esperamos que nos digan lo del depósito, eso es todo... y estar atentos para los avisos para el año siguiente. (Fragmento de entrevista a integrante del comisariado ejidal y beneficiario del PPG en el municipio de Cuautla en mayo de 2022)

Mediante la misma lógica analítica utilizada para el PPG se procedió a identificar figuras participativas, caracterizar la PS y conocer los objetivos y efectos generales del Programa de Abasto Social de Leche y el Programa de Abasto Rural en los municipios de Cuautla y Tetela del Volcán.

5.2. PARTICIPACIÓN SOCIAL EN EL PROGRAMA DE ABASTO SOCIAL DE LECHE (PASL)

La identificación y caracterización de la PS en el PASL se encuentran representadas en las Tablas N° 6, N° 7 y N° 8.

Resultado de la valoración: ninguna figura de la base social (beneficiarios) se encuentra integrada al marco general del PASL, en tanto que los funcionarios públicos (figuras externas) son quienes están a cargo de todas las etapas del programa. Por tanto, se considera que la

PS dentro del programa es de tipo pasiva. Evidencia de esto es la siguiente opinión de beneficiarias del PASL:

Pues, compramos leche aquí porque en ningún lado la dan más económica. Y nadamás hay que anotarse para que den la cartilla de compra, y ya, uno puede comprar de lunes a viernes, si no se atraviesa un día festivo.

(...) a veces -por lo general, una vez al año-, a algunos, no a todos, nos han pedido contestar preguntas sobre la atención que recibimos en la lechería, si está limpia y en buenas condiciones, y si la leche nos gusta o si vemos que es de buena calidad. (Fragmento de entrevista a beneficiaria del PASL, realizada en tienda Liconsa de la delegación Cuautlixco, municipio de Cuautla, en marzo de 2022) (...) los avisos, la atención y todo lo demás que se hace en la lechería, eso es de parte del encargado o encargada que esté... nosotros solo nos inscribimos, recibimos la cartilla y compramos leche, no se hace nada más. (Fragmento de

¹⁶ Municipio aledaño a Tetela del Volcán, ubicado en su extremo sur.

Tabla 9

Núcleos de participación social y efectos del Programa de Abasto Rural en los municipios de Cuautla y Tetela del Volcán

Figura(s) de base social	Funciones	Dinámicas y herramientas participativas	Iniciativas de la base social en el programa	Acciones de PS para el abastecimiento de alimentos básicos en el programa	CUAUTLA		TETELA	
Beneficiarios	Recepción de apoyo y consulta	Padrón de beneficiarios	Ninguna observada	Ninguna observada	✓		✓	

Figuras externas	Funciones	Dinámicas y herramientas participativas	Iniciativas de la base social en el programa	Acciones concretas de PS para el abastecimiento de alimentos básicos en el programa	CUAUTLA		TETELA	
Encargado	Operar tienda	---	---	Venta de productos subsidiados	✓		✓	
Surtidor	Abastecer	---	---	Abastecimiento tienda	✓		✓	
Supervisor	Monitorear	---	---	Monitoreo tienda	✓		✓	

Tabla 10

Metas y objetivos del Programa de Abasto Rural en los municipios de Cuautla y Tetela del Volcán

Abastecimiento de:	Objetivos	Metas	2021	2022	2023	CUAUTLA	TETELA
Maíz	Suministro estable	Desconocidas	Estabilidad relativa para beneficiarios	Estabilidad relativa para beneficiarios	Estabilidad relativa para beneficiarios	✓	✓
Frijol	Suministro estable	Desconocidas	Estabilidad relativa para beneficiarios	Estabilidad relativa para beneficiarios	Estabilidad relativa para beneficiarios	✓	✓
Arroz	Suministro estable	Desconocidas	Estabilidad relativa para beneficiarios	Estabilidad relativa para beneficiarios	Estabilidad relativa para beneficiarios	✓	✓
Trigo panificable	Suministro estable	Desconocidas	Estabilidad relativa para beneficiarios	Estabilidad relativa para beneficiarios	Estabilidad relativa para beneficiarios	✓	✓
Leche	Suministro estable	Desconocidas	Estabilidad relativa para beneficiarios	Estabilidad relativa para beneficiarios	Estabilidad relativa para beneficiarios	✓	✓
Carne de pollo	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	---	---
Huevo	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	No aplica	---	---

Tabla 11
Efectos de la participación social en el marco general del Programa de Abasto Rural en los municipios de Cuautla y Tetela del Volcán

Etapas	Retroalimentación o cambio promovido por la base social (beneficiarios)	Operatividad de la retroalimentación o cambio implementado	Operación 2022	Operación 2023	CUAUTLA	TETELA
Formulación	Ninguna	---	Igual	Igual	---	---
Prioridades de atención	Ninguna	---	Igual	Igual	---	---
Metas y objetivos	Ninguna	---	Igual	Igual	---	---
Implementación	Ninguna	---	Igual	Igual	---	---
Monitoreo	Ninguna	---	Igual	Igual	---	---
Evaluación	Ninguna	---	Igual	Igual	---	---

entrevista a beneficiaria del PASL, realizada en tienda Liconsas del municipio de Tetela del Volcán, en marzo de 2022)

5.3. PARTICIPACIÓN SOCIAL EN EL PROGRAMA DE ABASTO RURAL (PAR)
La identificación y caracterización de la PS en el PAR se encuentran representadas en las Tablas N° 9, N° 10 y N° 11.

Resultado de la valoración: ninguna figura de la base social (beneficiarios) se encuentra integrada al marco general del PAR, en tanto que los funcionarios públicos (figuras externas) son quienes están a cargo de todas las etapas del programa. Por tanto, se considera que PS es de tipo pasiva. Muestra de ello es la siguiente opinión:

La tienda es la única que hay en toda la zona, que yo haya visto al menos. Yo vengo de las orillas de Tetela, ya Ocuituco¹⁶ queda cerca y ahí no he visto tienda de esta [tienda Diconsas]... para allá o para acá que esté más cerca.

No vengo tan seguido sino cuando paso cerca y necesito algo... es que aquí dan más barato lo que más se consume: arroz, frijol, sopa, lenteja, aceite, harina, cereal, galletas... hasta para hacer aseo venden, jabón, cepillos, pasta de dientes y toallas femeninas. Encuentra uno más barato que en una tienda normal, y hasta menos que

en un supermercado. Pasa uno a comprar, y ya, aunque a veces no hay de algunas cosas porque se acaban rápido.

Solo atiende un encargado. No te piden opinión, ni nada, pero, para mí, la tienda y el servicio está bien, por los precios que tiene, me queda un poco lejos, pero si me ayuda cuando vengo a comprar... gasto menos. (Fragmento de entrevista a beneficiaria del PAR, en la tienda Diconsas del municipio de Tetela del Volcán, en marzo de 2022)

6. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

La propuesta metodológica y analítica mostrada es una alternativa dialéctica y constructiva para estudios sociológicos que incluyan al enfoque territorial en su esquema de abordaje. La concentración de información mixta –cualitativa y cuantitativa– coadyuva a ampliar y mejorar la comprensión del territorio y sus imbricaciones a un fenómeno, hecho o condición determinados; en este caso, la PS en programas de abastecimiento alimentario. Estas características la convierten en una herramienta para descripción científica abocada a un contexto específico y facilita el ordenamiento de información cualitativa en torno a la PS y su análisis. Claro está, es también dialéctica y susceptible de mejora; sobre todo, en los tópicos que requieren de interpretación y dependen del criterio, experiencia y

prenociones de quien analiza, lo que pudiera sesgar la investigación, como un efecto no deseado en el proceso de la misma. Téllez, Herrera & Gómez (2022) y Téllez (2018) han enfatizado en estos aspectos, por lo que la propuesta busca fortalecer el ejercicio de valorar la PS al aportar conceptos y elementos que mejoren su análisis e interpretación, así como también para retroalimentarla de manera imparcial, integral y objetiva.

El método es descriptivo, ante la ausencia de metodologías con enfoque territorial para estudiar políticas públicas transversalmente participativas o incluyentes. Otra justificante para esto es que, como estudio de caso exploratorio, hay pocos referentes previos centrados en la caracterización y valoración de la PS en herramientas de política pública. He aquí otro punto a favor de procurar una descripción minuciosa para delinear un fenómeno, un enfoque y un método para establecer con nitidez al objeto de estudio.

Los determinantes de PS y su interpretación en este aporte se acotan al análisis de la PS en programas de abastecimiento local de alimentos básicos integrados a SEGALMEX. Sin embargo, muestran potencial de utilidad diverso, pues con las debidas adecuaciones pueden servir para analizar la PS en cualquier programa o proyecto, independientemente del sector (ambiental, económico, salud u otros servicios), rubro (tecnológico, innovación, vigilancia y control epidemiológico, apoyo o asistencia alimentaria, extensionismo, transferencia de tecnología, desarrollo de capacidades, etc.) o del contexto en que estos se implementen (ámbitos rural, urbano o escenarios con reconfiguración territorial). De hecho, pueden ser adaptados o integrados a esquemas participativos que requieran un grado mayor de involucramiento de la base social, basados en el trabajo o gestión por resultados –como en el caso de perspectivas como la gerencia social, análisis de nodos y redes sociales, en sus modalidades teórica, metodológica y operativa–. También pueden considerarse para analizar procesos participativos no necesariamente organizados o institucionalizados, como los que tienen lugar en asambleas, consejos o juntas populares que estén alineados a proyectos o acciones con objetivos y metas definidos.

No obstante, la propuesta metodológica muestra limitaciones en torno a la retroalimentación de las políticas públicas para proveer a estas de recomendaciones puntuales en términos de reconfiguración, corrección o sustitución. Esto último sería posible de subsanar, a partir de la configuración de una crítica socialmente construida desde el punto de vista de los involucrados en el ciclo de las políticas. Por tanto, representa un elemento susceptible de ser añadido.

Sobre las valoraciones obtenidas sobre la PS en los programas de SEGALMEX que se analizan, no son las idóneas, en parte porque no se establecen mecanismos para la participación activa de los beneficiarios. Además, desde el marco de formulación de SEGALMEX, no es explícito como queda establecida la «participación de campesinos y sus organizaciones», cuáles son las características y fortalezas concretas que se buscan habilitar o qué tipo de participación se espera lograr en cada uno de los procesos que abarcan los programas en dicha política. Por otra parte, se desconocen cuáles son los efectos –metas y objetivos valorados mediante indicadores– a corto, mediano y largo plazo en torno a la participación de beneficiarios. Esto permite retomar una de las cuestiones por las que se busca la participación social desde las políticas públicas formuladas de manera descendente: i) si se busca una participación activa llevada a pleno deliberativo para lograr consensos para todas las iniciativas que buscan atender una situación o resolver un problema de la base social; o, ii) si solo se incentiva una participación pasiva para legitimar las acciones e iniciativas de los gobiernos y líderes políticos y, con esto, mantener un panorama social relativamente estable durante un periodo de gestión determinado.

6. CONCLUSIONES

6.1. SOBRE LA PS EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS POR SEGALMEX

En Cuautla y Tetela del Volcán la inclusión de los actores sociales en el PPGPAB, el PASL y PAR se rigen bajo las reglas de operación para cada programa. Y aunque contemplan

iniciativas de base, los beneficiarios solo acuden a reuniones informativas para «pasar lista», resolver dudas de adscripción y en algunos casos se les solicita opinión y sugerencias.

Entonces, requieren mayor fomento y fortalecimiento a la PS, en el caso de que se busque una apropiación de estos por parte de la base social. En ese sentido, se requiere mayor disposición y apertura por parte de la función pública, tanto de la encargada de formular como la que implementa, hacia la vertiente horizontal y ascendente de las iniciativas y las propuestas.

6.2. SOBRE EL MÉTODO PROPUESTO

Es un procedimiento que sirve para abordar un hecho o fenómeno socioterritorial, al tiempo que proporciona un panorama contextual y contribuye a integrar un análisis con enfoque territorial. Por tanto, puede ser considerada como una MET (Metodología para el Enfoque Territorial). En el caso de la política analizada, mostró utilidad al tratar el componente de PS en los programas de SEGALMEX, mostrando una secuencia que permiten identificar y caracterizar la PS de manera ordenada y detallada.

Aunque los resultados de valoración sobre la PS en los programas de abastecimiento alimentario de SEGALMEX no fueron los más idóneos, se identifican distintas áreas de oportunidad susceptibles de reconfigurar, mismas que pueden ser tomadas en cuenta por los implicados en dicha política pública.

Por su parte, los determinantes de participación y la interpretación ayudan a concretar la caracterización de la PS. Esto permite a su vez fijar la atención en los elementos y pautas que son más relevantes al llevar a cabo la observación, cualificación y valoración de los procesos participativos de la base social. El orden y la secuencia de matrices, aunque son abstractas y simples, resultan intuitivas y sencillas de entender, incluso aligeran el trabajo interpretar el fenómeno, hecho o proceso observado. Sin detrimento de lo anterior, lo representado en las matrices descriptivas pudiera complementarse añadiendo referentes numéricos como escalas de Likert o rangos de centralidad, útiles para combinar datos cualitativos y cuantitativos que

permitan realizar análisis o pruebas complejas, incluso, comparar muestras de beneficiarios.

6.3. SOBRE LOS PROGRAMAS DE ABASTECIMIENTO ALIMENTARIO DE SEGALMEX

No cuentan con elementos suficientes para integrar adecuadamente la PS en todo su ciclo. De hecho, no van más allá de las pautas ortodoxas de otras políticas y programas orientados al rubro, que contemplan a los(as) beneficiarios(as) como receptores(as) pasivos(as) a quienes se consulta de manera esporádica y se les predispone a dar una opinión superficial. Así mismo, desde la función pública solo se les considera como individuos que forman parte de un padrón que recibe un apoyo, asistencia o servicio.

Por último, es necesario mencionar que, en un contexto mundial, México es uno de los más importantes centros de origen, domesticación, diversificación y propagación de cultivos que proporcionan diversos beneficios a la humanidad. Además, los alimentos y patrones alimenticios en México son sumamente heterogéneos y guardan cierta complejidad. No obstante, en el país la alimentación depende del aporte y suministro de unos cuantos productos indispensables –*e.g.*, tortillas, frijol, arroz, legumbres, huevo, leche, pan y carne de pollo–, lo cual se entiende como justificante para que los programas de SEGALMEX estén concentrados en asegurar la producción de básicos como maíz blanco para tortillería, frijol peruano y negro, arroz cristalino, trigo panificable y leche. Pero, si el fin esencial de dicho organismo y la política es el de garantizar la seguridad alimentaria del pueblo mexicano en su condición pluricultural, heterogénea y megadiversa en consideración a la vasta gama de alimentos que se consumen en México, entonces, se encuentra una primera –y sería– contradicción en la implementación de SEGALMEX. Si a esto se añade que la política busca establecer bases para la autosuficiencia y la soberanía alimentaria, las discrepancias resultan mayores tan solo si se consideran las pautas culturales y preferencias de la población en cuanto al consumo de alimentos –como las cocinas tradicionales y gastronomías autóctonas– y a la base que las sustenta: la agrobiodiversidad mexicana.

7. AGRADECIMIENTOS

El desarrollo de este trabajo fue posible gracias a una beca otorgada por el Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías-CONAHCYT de México; al apoyo institucional de la Facultad de Estudios Superiores de Cuautla de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y de su Coordinación de Posgrado, de los coautores y a los actores sociales de Cuautla y Tetela del Volcán que proporcionaron información. Este aporte lleva una dedicatoria póstuma a Ricardo Téllez Martínez[†] (1940-2022); campesino, padre y ejemplo de vida (Q.E.P.D.).

REFERENCIAS

- Betto, F. (2021). *Cartilla popular del Plan de Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional de Cuba*. La Habana, Cuba: Ministerio de la Agricultura (MINAG)-OXFAM. Recuperado de https://www.unah.edu.cu/wp-content/uploads/2022/04/Cartilla-Popular-_lima-versi_n.pdf
- Boltvinik, J., & Damián, A. (2020). El Covid-19 está aumentando mucho la pobreza y la desigualdad. *Economía UNAM*, 17(51), 374-385. <https://doi.org/10.22201/fe.24488143e.2020.51.573>. Recuperado de <http://revistaeconomia.unam.mx/index.php/ecu/article/view/573>
- Bonavida Foschiatti, C., & Gasparini, L. (2020). El Impacto Asimétrico de la Cuarentena. Estimaciones en base a una caracterización de ocupaciones. *Documentos de Trabajo del CEDLAS*, Nro. 261. La Plata, Argentina: CEDLAS-Universidad Nacional de La Plata. Recuperado de <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/94352>
- Brown, H., Mills, S., & Albani, V. (2022). Socioeconomic risks of food insecurity during the Covid-19 pandemic in the UK: findings from the Understanding Society Covid Survey. *BMC Public Health*, 22, 590. <https://doi.org/10.1186/s12889-022-12964-w>
- Cejudo, G. M., & Michel, C. L. (2015). Resolviendo problemas sociales complejos mediante la integración de políticas. El caso de la Cruzada Nacional contra el Hambre en México. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (63), 33-64. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357542721002>
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (2009). *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Lisboa, Portugal: CLAD. Recuperado de <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Participacion-06-2009.pdf>
- Comisión Nacional para la Evaluación de la Política Social. (2015). *Resultados de pobreza en México 2014 a nivel nacional y por entidad federativa*. Ciudad de México, México: CONEVAL. Recuperado de http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx
- Cunill-Grau, N. (2014). La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales. Un acercamiento analítico-conceptual. *Gestión y Política Pública*, XXIII(1), 5-46. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13331169001>
- Díaz Aldret, A. (2017). Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas. *Gestión y Política Pública*, XXVI(2), 341-379. Recuperado de <https://www.scielo.org.mx/pdf/gpp/v26n2/1405-1079-gpp-26-02-00341.pdf>
- Diario Oficial de la Federación. (2019). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México, DF: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Dirección de Presupuestos. (2023). *Resumen ejecutivo. Evaluación focalizada de ámbito. Programa Apoyo a las Familias para el Autoconsumo*. Santiago, Chile: DIPRES. Recuperado de https://www.dipres.gob.cl/597/articles-308401_r_ejecutivo_institucional.pdf
- Domínguez Ruiz, Y., & Soler Nariño, O. (2022). Seguridad alimentaria familiar: apuntes sociológicos para lograr sistemas alimentarios locales inclusivos, municipio Santiago de Cuba. *Revista Universidad y Sociedad*, 14(2), 446-457. Recuperado de <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/2725/2683>

- DOU (Diário Oficial da União). (2023). *Medida provisória nº 1.166, de 22 de março de 2023. Institui o Programa de Aquisição de Alimentos e altera a Lei nº 12.512*. Recuperado de <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.166-de-22-de-marco-de-2023-472340845>
- FAO-FIDA-OPS-PMA-UNICEF (Food and Agriculture Organization-Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola-Organización Panamericana de la Salud-Programa Mundial de Alimentos-United Nations International Children's Emergency Fund). (2023). *Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional-América Latina y el Caribe 2022: hacia una mejor asequibilidad de las dietas saludables*. Roma, Italia: FAO-FIDA-OPS-PMA-UNICEF. <https://doi.org/10.4060/cc3859es>
- FAO (Food and Agriculture Organization). (2006). Seguridad alimentaria. *Informe de políticas*, 2. Roma, Italia: FAO. Recuperado de ftp://ftp.fao.org/es/esa/policybriefs/pb_02_es.pdf
- FAO (Food and Agriculture Organization). (2015a). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos*. Roma, Italia: FAO. Recuperado de <https://www.fao.org/3/a-i4646s.pdf>
- FAO (Food and Agriculture Organization). (2015b). *Boletín seguridad alimentaria y nutricional de la Representación de la FAO en México*. Roma, Italia: FAO. Recuperado de https://coin.fao.org/coin-static/cms/media/21/14283272174920/boletin_san_01-2015_fao_mxico_.pdf
- FAO (Food and Agriculture Organization). (2017). *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2017*. Roma, Italia: FAO. Recuperado de <https://www.fao.org/3/i7914s/i7914s.pdf>
- FAO (Food and Agriculture Organization). (2019). *El sistema alimentario en México. Oportunidades para el campo mexicano en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible*. Roma, Italia: FAO. Recuperado de <https://www.fao.org/3/CA2910ES/ca2910es.pdf>
- FAO (Food and Agriculture Organization). (2021a). *Marco estratégico para 2022-2031*. Roma, Italia: FAO. Recuperado de <https://www.fao.org/strategic-framework/es>
- FAO (Food and Agriculture Organization). (2021b). *América Latina y el Caribe - Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional 2021: estadísticas y tendencias*. Santiago, Chile: FAO. Recuperado de <https://www.fao.org/3/cb7497es/cb7497es.pdf>
- FAO Statistics Database. (2023). Suite of Food Security Indicators. *Prevalence of undernourishment (percent) (annual value), Mexico*. Roma, Italia: FAO. Recuperado de <https://www.fao.org/faostat/en/#data/FS/visualize>
- Fletes Ocón, H. B., Ocampo Guzmán, G., & Valdiviezo Ocampo, G. (2018). Actores y estrategias prácticas en los sistemas alimentarios regionales hacia la seguridad y soberanía alimentaria. *Quehacer Científico en Chiapas*, 13(1), 30-47. Recuperado de https://www.dgip.unach.mx/images/pdf-REVISTA-QUEHACERCIENTIFICO/2018-ene-junio/3.Actores_y_estrategias_practicas_en_los_sistemas.pdf
- Gaitán-Rossi, P., Vilar-Compte, M., Teruel, G., & Pérez-Escamilla, R. (2021). Food insecurity measurement and prevalence estimates during the COVID-19 pandemic in a repeated cross-sectional survey in Mexico. *Public Health Nutrition*, 24(3), 412-421. <https://doi.org/10.1017/S1368980020004000>
- García Del Castillo, R., & García Ramírez, A. M. (2021). La participación social y ciudadana en México en el contexto actual. *Revista Gestión y Estrategia*, (60), 27-42. <https://doi.org/10.24275/uam/azc/dcsh/gye/2021n60/Garcia>
- Gobierno de la República Oriental del Uruguay. (2021). *Hoja de Ruta Nacional para la transformación de los Sistemas Alimentarios en apoyo a la Agenda 2030*. Montevideo, Uruguay: Gobierno de la República Oriental del Uruguay. Recuperado de <https://summitdialogues.org/wp-content/uploads/2021/09/hoja-de-ruta-nacional-22.09.2021-final.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2010a). *Compendio de información geográfica municipal de los Estados Unidos Mexicanos*. Cuautla, Morelos. México, DF: INEGI. Recuperado de https://www.inegi.org.mx/contenidos/app/mexicocifras/datos_geograficos/

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2010b). *Compendio de información geográfica municipal de los Estados Unidos Mexicanos. Tetela del Volcán, Morelos*. Morelos, México: INEGI. Recuperado de https://www.inegi.org.mx/contenidos/app/mexicocifras/datos_geograficos/
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021a). *Censo de población y vivienda 2020*. México, DF: INEGI. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/app/cpv/2020/resultadosrapidos/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021b). *Población del Estado de Morelos*. México, DF: INEGI. Recuperado de <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/mor/poblacion/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021c). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2020, Nueva serie. México, DF: INEGI. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/685/related-materials>
- Lopes, J. R., Torres, C., Lins-Sucupira, J., & Benhken, L. M. (2023). Brasil: participación social en el «nivel superior». *Latinoamérica21* [edición digital]. Recuperado de <https://latinoamerica21.com/es/brasil-participacion-social-en-el-nivel-superior/>
- Lustig, N., & Tommasi, M. (2020). El COVID-19 y la protección social de los grupos pobres y vulnerables en América Latina: un marco conceptual. *Revista de la CEPAL*, (132), 283-295. Recuperado de https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46836/RVE132_Lustig.pdf
- Maffra, L., & Boza Martínez, S. (2020). Influencia de Brasil en la política alimentaria Latinoamericana: el programa de compras públicas a la agricultura familiar de Chile. *Estudios Internacionales (Santiago)*, 52(195), 65-85. <http://doi.org/10.5354/0719-3769.57250>
- MESA (Ministerio Extraordinario de Seguridad Alimentaria y Nutricional). (2016). *Ficha de Programa. Programa de Adquisición de Alimentos*. Brasília, Brasil: MESA. Recuperado de https://wpp.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Ficha_descriptiva_PAA_espanol_0.pdf
- Ministerio de Desarrollo Social. (2023). *Programa Ruralidad*. Montevideo, Uruguay: Recuperado de <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/>
- Pereira, M., & Oliveira, A. (2020). Poverty and food insecurity may increase as the threat of COVID-19 spreads. *Public Health Nutrition*, 23(17), 3236-3240. <https://doi.org/10.1017/S1368980020003493>
- Poder Ejecutivo Morelos. (2021a). *Síntesis estadística municipal 2021. Cuautla*. Morelos, México: Poder Ejecutivo Morelos.
- Poder Ejecutivo Morelos. (2021b). *Síntesis estadística municipal 2021. Tetela del Volcán*. Morelos, México: Poder Ejecutivo Morelos.
- PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimiento da Agricultura Familiar). (2023). *Pronaf Mais Alimentos*. Sao Paulo, Brasil: PRONAF. Recuperado de <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/pronaf-mais-alimentos/>
- Quispe Fernández, G., Ayaviri Nina, D., & Maldonado Vargas, R. (2018). Participación de los actores en el desarrollo local en entornos rurales. *Revista de Ciencias Sociales*, 24(3), 62-82. <https://doi.org/10.31876/rcs.v24i3.24922>
- Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural. (2020). *Programa Institucional 2020-2024 de Seguridad Alimentaria Mexicana SEGALMEX*. México, DF: Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/616119/Programa_Institucional_2020-2024_de_Seguridad_Alimentaria_Mexicana_SEGALMEX.pdf
- SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social). (2013). *Lineamientos de organización y funcionamiento de los Comités Comunitarios de la Cruzada Contra el Hambre y los Programas Sociales Federales*. Ciudad de México, México: SEDESOL.
- Servicio de Información Agrícola y Pecuaria. (2020). *Producción agrícola en el Estado de Morelos 2020*. Morelos, México: SIAP. Recuperado de <http://www.siap.org>
- Téllez Silva, J. M., Herrera Tapia, F., Gómez Demetrio, W., & Aranda Camacho, Y. V. (2019). La participación comunitaria en políticas de seguridad alimentaria: una aproximación a los casos de México y Colombia. En F. Herrera Tapia, A. Montes de Oca Hernández, S. Moctezuma Pérez & A. Rosendo Chávez (Coords.), *Territorialidades, migración y políticas públicas en el contexto rural latinoamericano* (pp. 271-296). México, DF: UAEMex-Eón.

Téllez Silva, J. M., Herrera Tapia, F., & Gómez Demetrio, W. (2022). Un método para valorar la inclusión comunitaria en programas sociales. *Interdisciplina*, 10(26), 315-339. <https://doi.org/10.22201/ceiich.24485705e.2022.26.80981>

Téllez Silva, J. M., Vargas Velázquez, S., Hernández Ávila, J., & Gómez Demetrio, W. (2022). Participación social y políticas públicas para el abastecimiento de alimentos básicos en México. *Revista de El Colegio de San Luis*, XII(23), 1-38. <https://doi.org/10.21696/rcsl122320221427>

Téllez Silva, J. M. (2018). *Participación comunitaria y desarrollo local. El caso de los comités comunitarios de la cruzada contra el hambre en el estado de México*. (Tesis doctoral inédita). Universidad Autónoma del Estado de México, México.

Zamora-Valdés, P. (2022). Política nacional de alimentación y nutrición de Chile. *Revista Chilena de Nutrición*, 49(1), 39-42. <http://dx.doi.org/10.4067/s0717-75182022000400039>