



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA- AZCAPOTZALCO

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN PLANEACIÓN Y POLÍTICAS METROPOLITANAS

ELEMENTOS PARA EL DISEÑO DE UNA POLÍTICA ALIMENTARIA EN EL SUR RURAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

**PRESENTA:
ITZÉ MAGDALENA ROQUE ESCARTÍN**

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
MAESTRA EN PLANEACIÓN Y POLÍTICAS METROPOLITANAS**

**TUTORA:
DRA. GUÉNOLA FRANCOISE MADELEINE CAPRON**

**COMITÉ TUTORIAL:
DRA. MARÍA CRISTINA SÁNCHEZ MEJORADA FERNANDEZ LANDERO
DR. JOSÉ GASCA ZAMORA**

CIUDAD DE MÉXICO, MARZO DE 2022

*Esta Investigación fue realizada gracias al apoyo del
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología*

ÍNDICE GENERAL

AGRADECIMIENTOS	4
INTRODUCCIÓN GENERAL	6
CAPÍTULO I. EL LUGAR DE LA AGRICULTURA PERIURBANA EN EL SISTEMA ALIMENTARIO DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA COMO DERECHO A LA ALIMENTACIÓN	10
INTRODUCCIÓN	10
1.1 Sistemas alimentarios en la Ciudad de México	11
1.1.1 Definición del sistema alimentario	12
1.1.2 Los eslabones del sistema alimentario en la CDMX: agricultura periurbana, distribución y consumo	13
a) La producción agrícola en las alcaldías del sur rural de la CDMX	13
b) La comercialización, abasto y distribución	19
c) El consumo	20
1.2 Seguridad Alimentaria bajo el crecimiento urbano y el derecho a la alimentación	21
1.2.1 La seguridad alimentaria	21
1.2.2. Las características de la inseguridad alimentaria en la Ciudad de México	23
1.2.3 Inseguridad alimentaria y derecho a la alimentación	27
.....	31
1.3 Proceso de urbanización en la ciudad de México y pérdida de las tierras agrícolas	31
1.3.1. De la ciudad rural a la ciudad terciarizada	32
1.3.2. La sobrevivencia de la zona rural de la Ciudad de México	34
1.3.3 La propiedad de la tierra y los retos de los productores agrícolas del sur de la CDMX	35
CONCLUSIONES	37
CAPITULO II. ¿EXISTE UNA POLÍTICA ALIMENTARIA EN LA CDMX?	39
INTRODUCCIÓN	39
2.1 La evolución de la política alimentaria federal	40
2.2 La política alimentaria, del GDF al gobierno de la CDMX	49
2.3 Programas vinculados al Sistema Alimentario de la zona Sur de la CDMX	55
a) Programa Altépetl, componente 3. Bienestar para el Campo en Tláhuac, Xochimilco, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tlalpan, Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos	55
b) Programa Integral a Productores de Nopal en Milpa Alta (PRIAPRON)	57
c) Programa de Apoyo al desarrollo Agropecuario y sustentable en la Alcaldía Tlalpan	60
CONCLUSIONES	66
CAPÍTULO III RETOS, PROPUESTAS Y CAMBIO DE PARADIGMA EN LA POLÍTICA ALIMENTARIA. UNA PERSPECTIVA DESDE LOS PRODUCTORES AGRÍCOLAS DE LAS ALCALDÍAS DEL SUR DE LA CIUDAD DE MÉXICO	68
INTRODUCCIÓN	68
3. 1 Características generales de los productores	69
3.1.1 Una producción baja	69
3.1.2 Métodos de Producción Saludables, Nutritivos y Sustentables	71
1) Método de producción en invernadero	71
2) Método de producción por Sistema Milpa	73
3) Método de producción agroecológica	75
4) Método de Producción Orgánico	76
5) Método de Producción agrícola en chinampas	79
3.2 La comercialización de los productos agrícolas de las alcaldías del sur de la CDMX	82
3.3 Los programas sociales y los productores de las alcaldías agrícolas de la zona sur de la CDMX	87
3.3.1 Los beneficiarios de los apoyos gubernamentales	88
3.3.2 Los productores del sur de la ciudad de México en el contexto de pandemia Covid-19	90
CONCLUSIÓN	93

CAPÍTULO IV SEGURIDAD ALIMENTARIA Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA ALIMENTARIA EN ALGUNAS ALCALDÍAS RURALES DEL SUR DE LA CDMX	95
INTRODUCCIÓN	95
4.1 Diagnóstico sobre los problemas de inseguridad y soberanía alimentaria en algunas alcaldías la zona sur de la CDMX	95
4.2 La agroecología como régimen alimentario alternativo	100
4.3 Propuestas y alternativas para la zona agrícola en el sur de la CDMX	107
4.3.1 <i>Propuestas de los productores entrevistados</i>	107
4.3.2 <i>Propuestas para la producción de alimentos en las alcaldías de la zona sur de la CDMX</i>	108
CONCLUSIONES	112
CONCLUSIÓN GENERAL	113
BIBLIOGRAFÍA	116
FUENTES	118

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar, a la tutora de la presente tesis, la Dra. Guénola Françoise Madeleine Capron, quien me guio desde el primer momento pacientemente, con disposición, escucha, con meticulosas asesorías y oportunas observaciones para estructurar y precisar el trabajo. Conocerla fue de gran importancia en mi formación como maestra en planeación y, en particular, en las discusiones más actuales de los sistemas alimentarios.

Al Comité Tutorial, integrado por la Dra. Cristina Sánchez Mejorada Fernández Landero y el Dr. José Gasca Zamora, por su apoyo incondicional y sus comentarios, tanto para la versión final de la tesis como para las preliminares, así como sus respectivas aportaciones y elementos sustanciales que permitieron nutrir y concluir algunas ideas del presente escrito. Ambos me ayudaron a consolidar propuestas que no habían acabado de desarrollarse del todo,

A la Coordinadora de la Maestría en Planeación y Políticas Metropolitanas, la Dra. María Teresa Esquivel Hernández, por su sostén y disposición, siempre atenta a las necesidades y al progreso del sector estudiantil del posgrado.

A los compañeros de generación, a pesar que la pandemia nos separó físicamente, logramos tener comunicación y, desde una visión multidisciplinaria, me facilitaron ubicar aspectos más allá de la economía, aligerando el trabajo en la coyuntura con su amistad y solidaridad.

A las distintas instituciones, sin las cuales el presente trabajo no hubiese sido posible: al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT-México), por la beca otorgada, y a la Universidad Autónoma Metropolitana campus Azcapotzalco que me abrió sus puertas, donde encontré un respaldo incomparable.

A mi familia, por su favor. A la par de sus múltiples actividades, siempre brindó las condiciones necesarias para avanzar, motivando el estudio de un tema tan sensible como el de los alimentos.

Finalmente, a Alfredo Murueta, mi compañero quien siempre ha sido un respaldo para avanzar en diversos proyectos. Con una visión más amplia, pudimos discutir, reflexionar y enriquecer diversos aspectos que integran la tesis aquí presentada.

INTRODUCCIÓN GENERAL

La política alimentaria ha sido estratégica para el desarrollo de cualquier ciudad, algunos autores como Torres (2018) la catalogan como una política de seguridad nacional. La región rural sur de la capital¹ que anteriormente fue abastecedora de alimentos de la ciudad, actualmente, en gran parte, dejó de serlo y enfrenta problemas relacionados con los niveles de baja producción y la desigual distribución de los productos agrícolas en las localidades productoras, con el crecimiento urbano y con lo que implica el tránsito de una ciudad agrícola a una ciudad centrada en los servicios y el comercio como actividades dinamizadoras. A estos cambios se añade un incremento en la pobreza de los habitantes de la urbe, lo que se analizará más adelante, lo cual, también afecta a las producciones de las zonas rurales en la capital. Sin embargo, existe un potencial para que los alimentos producidos beneficien al menos a la población local, pero no existe una política alimentaria en esta dirección. Por lo anterior, es pertinente realizar una investigación del desarrollo de esta política en las alcaldías rurales de la zona sur de la CDMX para detectar cuáles son los elementos que podrían coadyuvar al mejor diseño de la misma.

El objetivo general de la presente tesis es analizar los procesos de producción de alimentos en algunas alcaldías rurales de la ciudad de México para ubicar rupturas en los eslabonamientos del sistema alimentario de la región rural de la ciudad, que permitan comprender las problemáticas padecidas por los productores y la incidencia que tienen los programas sociales alimentarios entre los agricultores y los consumidores más vulnerables. Uno de los objetivos particulares es contribuir al fortalecimiento de la seguridad alimentaria, así como a la reconstrucción de una soberanía alimentaria local que se incluya en el diseño de la política pública.

¹ La investigación que a continuación se presenta, toma como punto de partida algunas de las desigualdades urbanas existentes en el sistema alimentario de diversas zonas rurales de la ciudad de México como son, Tlalpan ubicada al Suroeste, Xochimilco en el Sureste, Milpa Alta al Suroriente y la Magdalena Contreras localizada en el Surponiente de la capital, estas demarcaciones comprenden la región de estudio práctico, misma que en lo subsecuente se denominará como la zona sur agrícola de la CDMX.

La pregunta que guía esta investigación es, *¿Cómo la Política Alimentaria podría realmente incidir en el impulso a la seguridad y soberanía alimentarias en las alcaldías del Sur de la CDMX?*

La hipótesis de este trabajo gira en torno al hecho de que, en el sistema alimentario de la zona sur de la Ciudad de México, no existe una política alimentaria que impulse la integración de los subsistemas productivos y comerciales. El abasto y comercialización de alimentos no está conectado con procesos cortos de encadenamiento que reduzcan el tiempo de circulación y costos. Los programas sociales se centran en el consumo de las clases más vulnerables, y más recientemente, en el apoyo a productores, pero no están conectados entre sí, por lo que no existen encadenamientos productivos y comerciales a nivel local en las alcaldías rurales de la zona sur de la CDMX, ni políticas de regulación y protección a los productores locales que podrían ayudar a mejorar la seguridad alimentaria municipal.

La importancia de generar una política alimentaria local con productores periurbanos se pudo haber hecho vital en la actual coyuntura de pandemia Covid-19, cuando los ingresos de la población se mermaron, dificultando el acceso a los alimentos.

La metodología del trabajo es de carácter cualitativo, apuntalada una investigación documental, en el seguimiento de webinar y seminarios, en la recopilación de información socio-demográfica, económica, de salud y de nutrición, así como en la incidencia y cruce de la información obtenida en la política pública alimentaria. Sobre todo, se utilizaron entrevistas estructuradas a productores y funcionarios públicos.

El trabajo de campo se realizó durante el periodo de la pandemia, cuando sólo estaban abiertos comercios y servicios de primera necesidad, lo que constituyó una limitación para aplicar entrevistas estructuradas. Sin embargo, la investigación acuerpa ocho entrevistas estructuradas, a cinco productores agrícolas de las alcaldías rurales de la zona sur de la CDMX, a dos funcionarias públicas de la alcaldía Tlalpan y de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) respectivamente, y otra, a una comerciante de productos orgánicos en la CDMX. Las entrevistas a productores, se realizaron de forma presencial en cada región, algunas se vieron retrasadas por la coyuntura de pandemia SARS-CoV-2, ya sea

por problemas de movilidad, salud, o seguridad sanitaria. La entrevista a la comerciante de la Cooperativa Tlaloyolohtli en Xochimilco, se realizó en línea, vía Zoom. Se intentó concretar una entrevista con funcionarios de la alcaldía Milpa Alta acerca del programa PRIAPRON, pero si bien terminaron contestando los correos de solicitud, no atendieron la solicitud. Se tuvo que limitar a la descripción de los programas tal cual aparecen en sus reglas de operación y en algunas páginas de las alcaldías. El contexto sanitario y el teletrabajo en muchas administraciones complicaron el acceso a los funcionarios públicos.

Se diseñaron los cuestionarios para las ocho entrevistas de treinta preguntas en promedio cada una. El objetivo de las visitas a los agricultores de algunas alcaldías rurales de la zona sur de la CDMX fue entender y analizar la importancia de los productores locales en el sistema alimentario de algunas alcaldías rurales del sur de la ciudad, así como identificar los retos y las problemáticas a los que estos se enfrentan al continuar con la labor agrícola en la ciudad de México.

El objetivo de la entrevista a funcionarias delegacionales fue conocer las herramientas utilizadas dentro de los programas alimentarios, así como los alcances y los límites en el combate a la inseguridad alimentaria, y el impulso en la autonomía alimentaria local; en cuanto a la entrevista a la funcionaria federal, el objetivo es conocer las acciones orientadas hacia la cooperación entre las políticas municipales y federales para lograr las metas de seguridad alimentaria en las localidades de estudio.

Finalmente, el objetivo del diálogo con la cooperativa comercializadora y distribuidora de productos alimentarios agrícolas en Xochimilco fue conocer los eslabonamientos y rupturas en los sistemas alimentarios locales.

Cada entrevista ampliada tuvo una duración de hora y media en promedio, estas fueron realizadas como parte del trabajo de campo de la presente investigación.

El estudio se divide en cuatro capítulos. El primero lleva por nombre, *Los Sistemas Alimentarios y la Seguridad Alimentaria como derecho a la alimentación*, describe y analiza conceptos clave para la construcción una política alimentaria y cómo estos se pueden entender en el contexto de algunas alcaldías rurales de la zona sur de la CDMX.

El segundo capítulo se titula, *¿Existe una política alimentaria en la Ciudad de México?* Desarrolla la construcción histórica de la política alimentaria a nivel federal y cómo esta se ha aplicado a la ciudad de México, en particular, en algunas alcaldías rurales de la zona sur de la CDMX. Estudia las transformaciones del modelo económico y sus repercusiones en la política alimentaria desde algunos programas estratégicos como son: el Altépetl en las zonas rurales y de conservación, el PRIAPRON en Milpa Alta y el programa Apoyo al Desarrollo Agropecuario y Sustentable en la Alcaldía Tlalpan. El análisis incluye las entrevistas a las dos las funcionarias y a tres representantes de 1,500 productores de nopal.

El tercer capítulo, se intitula *Retos, propuestas y cambio de paradigma en la política alimentaria. Una perspectiva desde los productores agrícolas de algunas alcaldías del sur de la Ciudad de México*. Analiza las cinco entrevistas a productores rurales y a una comerciante de productos agroecológicos y lleva a cabo el cruce transversal de la información para detectar problemáticas y fortalezas en los sistemas alimentarios locales.

El último capítulo denominado *Seguridad Alimentaria y recomendaciones de Política Alimentaria en las alcaldías rurales del sur la CDMX*, propone una síntesis de los problemas alimentarios en las alcaldías rurales del sur de la capital identificados a lo largo de la investigación, genera un diagnóstico, y con ello, propuestas que contribuyan a la construcción de la política alimentaria en el sureste de la capital.

CAPÍTULO I. EL LUGAR DE LA AGRICULTURA PERIURBANA EN EL SISTEMA ALIMENTARIO DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA COMO DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

INTRODUCCIÓN

Este capítulo se compone de tres apartados en los que se describen y analizan los principales conceptos manejados en la presente tesis y las interacciones entre el sistema alimentario, la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación en la Ciudad de México (CDMX). A partir del caso de la agricultura periurbana, se pone especial énfasis en los procesos y técnicas de producción y conservación para que las cadenas de valor de estas prácticas beneficien a las poblaciones más vulnerables en la zona sur de la CDMX.

El objetivo es entender la alimentación desde los sistemas alimentarios vistos a través de la producción, para comprender las dinámicas que entorpecen el abasto, el comercio, la distribución, el consumo, aunados al desecho que potencian la inseguridad alimentaria a nivel local. De este modo, se identificarán las problemáticas del sistema alimentario en algunas alcaldías rurales de la zona sur de la CDMX.

La interrupción o la falta de conexión entre un eslabón y otro genera disfuncionalidad, de forma contraria, si hubiera conexión entre los sistemas alimentarios locales se podría ayudar a mejorar la seguridad alimentaria de las poblaciones de esas alcaldías, como se ha evidenciado en la actual crisis de pandemia Covid-19 considerando que uno de los mayores problemas es la dificultad para acceder a alimentos sanos y nutritivos.

El incremento en los precios debido al encarecimiento de insumos, recursos y logística deficiente, así como los intentos por acelerar el ciclo del sistema alimentario sin importar los efectos de los alimentos industrializados de mala calidad y el abandono a las producciones locales agudizan la dependencia derivada de la importación de básicos, lo que constituye un verdadero problema para la seguridad y soberanía alimentaria local.

Estos procesos afectan a todo el sistema, desde la llegada de productos frescos a la mesa de los consumidores, hasta el acceso a los alimentos de las clases con

menores recursos, lo que pone en la palestra el papel y los retos de una política alimentaria integral o multisectorial.

En el primer apartado, *El sistema alimentario en la Ciudad de México*, se analiza la composición y engranaje del tipo de producción, en cantidad y diversidad, dentro de las alcaldías con mayores rasgos de ruralidad, así como las características y la capacidad de distribución en los diversos subsistemas comerciales de la metrópoli.

El segundo apartado, *Seguridad alimentaria bajo el crecimiento urbano y el derecho a la alimentación*, estudia las causas de la inseguridad alimentaria, describe algunos ejemplos de la misma en la CDMX, subraya la necesidad de ejecución del derecho a la alimentación y, finalmente, reflexiona sobre las consecuencias de la inseguridad alimentaria, abordada como elemento medular para garantizar la reproducción de las capacidades de los individuos para desarrollarse plenamente.

El tercer apartado, *Proceso de urbanización en la Ciudad de México y la pérdida de las tierras agrícolas*, explica y describe el proceso evolutivo de la ciudad de México, su crecimiento poblacional, su tránsito de una ciudad rural prehispánica a una ciudad especializada en servicios y comercio perteneciente a una estructura de régimen corporativista. Asimismo, se examina cómo han sobrevivido algunas alcaldías rurales del sur de la CDMX, cómo han conservado y defendido la propiedad social de la tierra a contracorriente de los cánones internacionales. Estas unidades agrícolas se enfrentan al desarrollo inmobiliario y constructivo así como a las invasiones de las tierras.

1.1 Sistemas alimentarios en la Ciudad de México

Para garantizar la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación de la población se tiene que considerar el sistema alimentario como un todo. En efecto, si se produce una ruptura en este eslabón afecta el conjunto del sistema y la seguridad alimentaria de las personas los que se ven afectados. A pesar de que este estudio pone el énfasis en la producción agrícola, se considera que los productos alimentarios no llegan a las mesas de las familias si no hay una distribución adecuada que lo permita y una salida comercial para los productos

agrícolas. Por ello, se desarrolla una breve descripción del sistema alimentario de la CDMX, después de haber definido el concepto.

1.1.1 Definición del sistema alimentario

El sistema alimentario integra todo el engranaje que hace posible que los alimentos lleguen a nuestras mesas, desde su producción hasta su consumo.

“El sistema alimentario engloba todos los elementos (medio ambiente, personas, insumos, procesos, infraestructuras, instituciones, etc.) y actividades relacionados con la producción, la elaboración, la distribución, la preparación y el consumo de alimentos, así como los productos de estas actividades, incluidos los resultados socio económicos y ambientales.” (FAO, 2017: 8)

Los sistemas alimentarios van más allá de la interacción de distintos actores o una visión lineal de producción-comercialización-consumo de alimentos. Tiene diversas dimensiones que recorren de lo material (producción, consumo, salud, nutrición y medio ambiente) a lo inmaterial y subjetivo (consumo inducido, cultura, saberes y ambientes alimentarios).

“En horizontal, se refiere a todos los actores y mecanismos que condicionan la cadena alimentaria que comprende producción, procesamiento, distribución, venta, consumo, desecho o reciclaje. En vertical, hablamos de la secuencia de unidades de análisis que van del espacio productivo al mundo: explotación o finca; comunidad o sociedad menor; cuenca alimentaria o redes de distribución primordiales (cuencas biofísicas asociadas o no a una identidad territorial); sociedad mayor, contemplando gobiernos regionales o Estados; sistema agroalimentario (mundial); ecosistema planetario.” (Collado, Sánchez y Cuélla, 2020: 2)

Este proceso implica la participación de pequeños y grandes propietarios, la interacción de diversos sectores, servicios y procesos de infraestructura e instituciones, para que los alimentos lleguen al consumidor.

El sistema alimentario está integrado por:

1) *Las cadenas de suministro* de alimentos, que abarcan desde la producción hasta el consumo. En concreto, producción, almacenamiento, distribución, elaboración, envasado, venta al por menor y comercialización.

2) *Los entornos alimentarios y contextos* físico, económico, político y sociocultural, que enmarcan la interacción de los consumidores con el sistema alimentario con miras a la adquisición, la preparación y el consumo de alimentos.

3) *El comportamiento de los consumidores*, que tiene que ver con la cultura, con el ambiente alimentario en que se desarrolla quien consume y con las condiciones de accesibilidad y disponibilidad. Todos estos factores influyen en la diversidad de consumidores, es decir los tipos de consumo están influenciados por los gustos, las preferencias, los patrones culturales y las limitaciones del ingreso.

1.1.2 Los eslabones del sistema alimentario en la CDMX: agricultura periurbana, distribución y consumo

El sistema alimentario en la CDMX es complejo, debido a que, por un lado, la mayor parte de la capital, de 8 millones de habitantes, es urbana² y, por otro, únicamente en la zonas sur y poniente se encuentran regiones agrícolas principalmente de temporal, donde se cultivan maíz, frijol, avena y nopal mayoritariamente. También son dignas de mención las hortalizas, las frutas y la floricultura (Programa Concurrencias, 2017).

El resto de los alimentos provienen del exterior y son distribuidos por grandes entidades, a su vez, subsisten actores más tradicionales y pequeños quienes impulsan otras formas de distribución y comercialización locales, aunque estas son marginales.

El presente apartado, se enfoca en las relaciones de producción, comercialización, abasto y distribución de alimentos en el Sur rural de la metrópoli. El consumo se abordará en la parte sobre la inseguridad alimentaria.

a) La producción agrícola en las alcaldías del sur rural de la CDMX

En México, la producción de alimentos actualmente se ubica dentro del régimen corporativista, debido a que se ha sometido al campo a una división internacional del trabajo agrícola operada por grandes corporaciones que actúan sin

² La CDMX es un territorio de 1 mil 458 kilómetros cuadrados, cuya extensión es la más pequeña del país, representando tan solo el 0.1% del total del territorio nacional.

restricciones, eliminando a pequeños y medianos productores vía competencia y precios.

La producción agrícola en la CDMX tiene otras características, de hecho, es muy reducida debido a que el sector primario cuenta con una baja participación en el Producto Interno Bruto (PIB) de la CDMX. Tan sólo para 2019 fue de 0.7%, mientras que el sector secundario produjo el 9.1% y el sector servicios, incluido el comercio, representó el 90.2%³. En esta lógica, una parte del sur rural de la ciudad está integrada por pequeñas o medianas unidades de producción, dirigidas al auto consumo en muchos casos.

A continuación, se describirá la importancia y especialización de la producción agrícola en la CDMX, y en particular en las alcaldías rurales del sur de la ciudad, para contextualizar este estudio, justificar la selección de los casos y conocer qué tipo de productos podrían llegar a la mesa de los consumidores locales.

De acuerdo al Censo Agrícola, Ganadero y Forestal 2007 del INEGI, la CDMX obtuvo una producción agrícola⁴ con los siguientes productos: avena forrajera con 97 mil toneladas (T); el frijol que tuvo un rendimiento de 145 T, en tanto el maíz amarillo, tuvo un fruto de 3,306 T; de maíz blanco se produjo 9,848 T, el tomate rojo alcanzó 65 T. En términos proporcionales a la producción nacional resultan nimia, ya que ninguna de las producciones mencionadas llega al 1% a nivel nacional, mientras, el rendimiento para otros cultivos fue de 24,317.72 T con 0.28% de participación en la producción nacional para el mismo periodo. (Véase gráfica 1)

³ Datos tomados de la Secretaría de Desarrollo Económico del gobierno de la CDMX

⁴ Se considera el ciclo primavera- verano y otoño-invierno

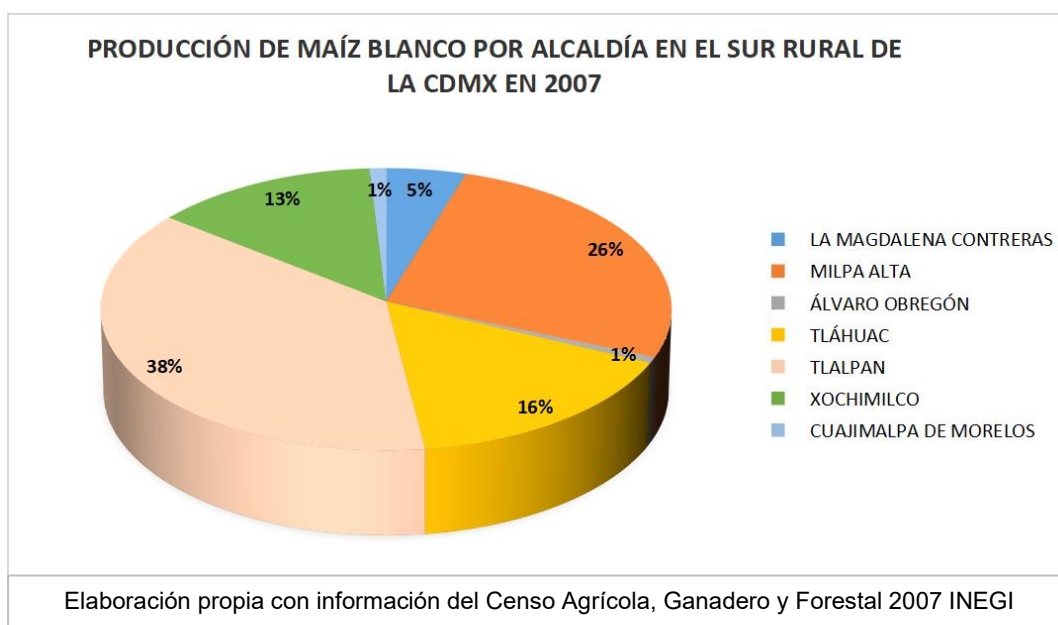
Gráfica 1. Producción Agrícola obtenida en el ciclo Primavera y Otoño - Invierno 2007 en la CDMX



Fuente: Elaboración propia con información del Censo Agrícola, Ganadero y Forestal 2007 INEGI

Según datos del Censo Agrícola del INEGI, una de las mayores producciones de grano en la CDMX es el maíz, como se puede observar en la gráfica 2. En 2007, sobresale el cultivo de maíz blanco con 9,601.20 T. La alcaldía con mayor producción es Tlalpan con 3,611.47 T (38%), le sigue Milpa Alta con 2,553.93 T (26.6%) en tercer lugar está Tláhuac con 1,525.46 T (16%) después Xochimilco con 1,291.05 T (13.4%). Tan sólo las demarcaciones Tlalpan, Tláhuac, Milpa Alta y Xochimilco producen el 93.55% de maíz blanco.

Gráfica 2. Producción de maíz blanco por alcaldía en el Sur rural de la CDMX



Elaboración propia con información del Censo Agrícola, Ganadero y Forestal 2007 INEGI

En la CDMX se pueden encontrar otras producciones como la de nopal, que se contabilizó en 2015 en 336 000 T; la de avena forrajera ha incrementado su producción a casi el 50% con respecto al 2007, llegando a 147 000 T; la de papa representó, 12 500 T; el brócoli sumó 15 000 T. La zanahoria, la lechuga y el romerito son otras producciones destacadas. En 371.5 hectáreas de la ciudad, se siembran diversos tipos de árboles frutales, además de maguey, amaranto y plantas medicinales. (CEPAL, 2015)

La región del sur rural de la CDMX es la segunda productora de romerito y una de las más importantes de nopal a nivel nacional. El cultivo de amaranto también sobresale de entre los más representativos de la agricultura periurbana de la ciudad.

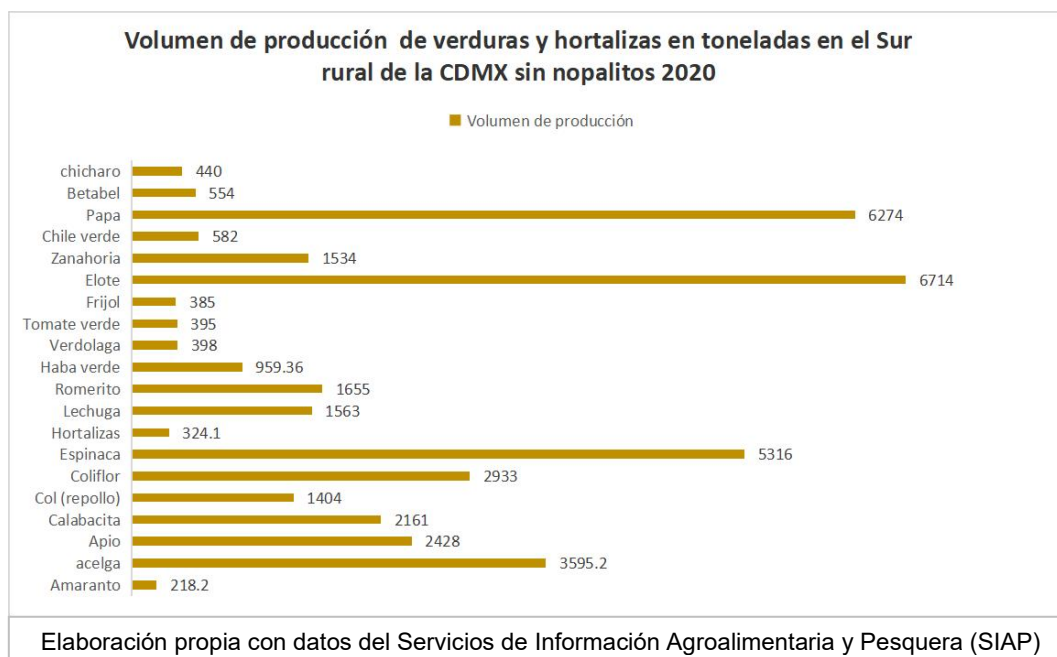
La producción del nopal se localiza principalmente en la alcaldía Milpa Alta, demarcación que se ha especializado en este cactáceo. En 2019, produjo 223,613.9 T concentrando el 98% de la producción total de la CDMX y el 25% a nivel nacional de acuerdo a estadísticas del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP, 2019)

El cultivo de romeritos y amaranto se localiza en Xochimilco, en San Gregorio Atlapulco, en Tláhuac, en los pueblos de San Andrés Mixquic, San Juan Ixtayopan y San Nicotás Tetelco.

La mayor producción de romerito se desarrolla en Tláhuac con 1,530 T, representando el 41% de la producción nacional y el 92% de la producción de romerito en la ciudad. En el caso del amaranto, la mayor producción se concentra en Xochimilco con 90.2 T equivalentes al 64.43% del rendimiento total de la ciudad.

La agricultura en la CDMX durante el año 2020, produjo verduras y hortalizas, como se indica en la gráfica 3, sobre todo elote (6,714 toneladas), papa (6,274 toneladas) y espinaca (5,316 toneladas). Sin embargo, no figura aquí el nopal que es la producción más importante. Según información del servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), en 2020 se produjeron 284,961.5 toneladas de nopal.

Gráfica 3. Producción agrícola de verduras y hortalizas en el Sur rural de la CDMX



El Sur rural de la CDMX, también produce frutas: manzana (653 T de sobretodo en Milpa Alta y Tláhuac), pera (158 T Milpa Alta y Álvaro Obregón), durazno (70 T) Tláhuac y Xochimilco) en 2019⁵.

Como puede observarse, la producción de alimentos en la CDMX se centra en el nopal, las hortalizas, el maíz, los romeritos, el amaranto, algunas frutas y verduras. En el cuadro 1, se pueden observar las producciones prioritarias por demarcación.

⁵ De acuerdo a datos del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, SIAP 2019.

Cuadro 1. Sistema productivo prioritario por áreas agrícolas en el Sur rural de la CDMX

Producción de los alimentos más destacada en el sureste de la CDMX	
Nopal	Milpa Alta/Xochimilco/Tláhuac
Hortalizas	Xochimilco /Tláhuac/Magdalena Contreras/Milpa Alta/ Alvaro Obregón y Cuajimalpa
Maíz	Tlalpan/Milpa Alta/Xochimilco/Tláhuac
Romeritos	Tláhuac/Xochimilco
Amaranto	Xochimilco/ Milpa Alta/Tláhuac
Frutales	Xochimilco /Tláhuac/Magdalena Contreras/Milpa Alta/ Tlalpan/Cuajimalpa
Elaboración propia con información de SIAP 2019-2020 y Programa Concurrencias 2017	

La producción agrícola en la CDMX es de baja representación si le compara con la producción de nopal, puesto que este último es un cultivo que con el paso del tiempo ha venido a sustituir producciones prioritarias en regiones donde había una especialización del maíz. La producción de nopal representa el 85% de 22 verduras y hortalizas que se producen en el sur de la ciudad.

A decir del Diagnóstico del Mercado Laboral de la Ciudad de México 2019, la población económicamente activa dedicada a labores agropecuarias en la CDMX es de 23,543 trabajadores, 21,907 personas contratadas en la informalidad y sólo 1,636 trabajadores agrícolas contratados formalmente, lo que proporcionalmente no suma ni el 1% de la PEA de la CDMX.

En este mismo informe, se vislumbra la merma en el empleo agrícola de la ciudad: en el periodo de 2015 superaba los 30,000 empleos, con una muy fuerte caída en 2017 que continuó en 2019. (Marzo, 2020. Diagnóstico del Mercado Laboral de la Ciudad de México 2020)

b) La comercialización, abasto y distribución

Por la baja producción agrícola en la CDMX de acuerdo a la CEPAL (2015) se estima que casi el 80% de los alimentos que se consumen en la ciudad proceden de otros estados del país o del extranjero.

El abasto de alimentos llega prácticamente de todo el país y se centraliza en la capital, principalmente a través de la Central de Abasto (CEDA) y de ahí se distribuye a mercados públicos, como el de la Merced, tianguis y entre otros. “La eficiencia que (...) caracteriza [al sistema de abasto de la CDMX] parte de toda una acumulación de infraestructura, experiencia y orientación de los grupos del poder comercial que fluyen hacia el centro.” (Torres, 1999: 89)

La Revolución Verde y el Tratado de Libre Comercio (TLCAN) hoy Tratado de Libre Comercio México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), transformaron no solo la producción agrícola tradicional, sino también las formas de comercialización y abasto en el país, particularmente en las zonas metropolitanas. En este contexto, se conforman otras formas de comercialización y abasto de alimentos impulsados por la agroindustria, la participación de grandes cadenas de distribución de alimentos y una mayor demanda de los mismos por el crecimiento de las ciudades.

El sistema de comercialización y distribución de alimentos de la CDMX es muy complejo, va desde los tianguis locales de productores, los mercados públicos y los sobre ruedas, hasta los supermercados. Existen otras alternativas de distribución y producción, aunque marginales, como los agromercados sociales y sustentables, los tianguis orgánicos y los huertos urbanos, entre otros.

Siguiendo la lógica de sistema de producción de alimentos en la CDMX, los pequeños y medianos productores de alimentos muy específicos y nativos, de las diversas regiones, únicamente tendrían capacidad para colocar su producción en pequeños y medianos comercios locales. De esta forma, si estos productores tuvieran garantizada la posibilidad de un mercado cautivo local, sería posible mejorar e integrar a sectores comerciales de iguales dimensiones, así como a instituciones que intervengan en el sistema alimentario local en aras de impulsar la seguridad alimentaria y dinamizar las economías locales.

Los productores locales venden los alimentos agroecológicos en comercios y centros de distribución locales, en los 329 mercados públicos que existen en la capital, y que son más numerosos en las delegaciones Gustavo A. Madero (GAM), Venustiano Carranza y Tlalpan; en tianguis, aunque no se tiene el registro preciso de los especializados en alimentos agroecológicos y orgánicos; en 35 mercados de productores ubicados en 11 alcaldías; en 33 mercados sobre ruedas con preponderancia en Tlalpan e Iztapalapa y en ferias organizadas por las administraciones locales. Lo antedicho se sustenta en datos de la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO CDMX <https://www.sedeco.cdmx.gob.mx/>)

c) El consumo

Los supermercados han inducido cambios en la alimentación, han transformando los hábitos y las costumbres alimenticios tradicionales, dando lugar al consumo de alimentos industrializados, no precisamente más saludables, contribuyendo a la inseguridad alimentaria de la población (como se verá adelante), además de desplazar del mercado a otros comercios y a un sector de campesinos que cuentan con producciones rudimentarias, que en forma alguna pueden competir con ellos.

En la Zona Metropolitana del Valle de México, según los resultados de una encuesta sobre seguridad alimentaria aplicada a 1,200 hogares en 2017 (Capron, González *et al*, 2018), si bien es menor la proporción de hogares con una elevada seguridad alimentaria (concepto que se desarrollará en el siguiente apartado) que se abastece en los supermercados (40%), en comparación con los hogares con seguridad alimentaria (70%), es notable que una proporción elevada compra alimentos en estos establecimientos. El 90% de los hogares con inseguridad alimentaria aguda y un poco más del 80% de los hogares con seguridad alimentaria, compran sus alimentos en los mercados, cubiertos y al aire libre.

Cabe destacar que en las últimas tres décadas se ha registrado un incremento en problemas de salud como la obesidad y la malnutrición causado en muchos casos por el consumo de alimentos industrializados con altos porcentajes de grasas, azúcares y aditivos. Los hogares pobres tienden a consumir más este tipo de alimentos que son más alcanzables para sus bolsillos que los productos frescos. (Araneda, Pinherido y Rodríguez, 2020)

No es casual que el auge de los supermercados, a partir de 1980, y su mayor expansión en los años noventa del siglo XX, coincida con la penetración del modelo de comercio transnacional y con la potenciación de enfermedades como la obesidad, los triglicéridos y el colesterol. “En 2010 se reconoció el grave problema de sobrepeso y obesidad existente en el país, cuyas cifras indican que 70 por ciento de la población adulta tiene una masa corporal inadecuada: 39.5% sobrepeso; y 31.7% obesidad” (CEDRSSA, 2011: 44)

La diabetes mellitus tipo 2 es la primera causa de muerte prematura a nivel nacional, agudizándose en los últimos años. Tan sólo en la CDMX se registraron 2.2 millones de personas con tal padecimiento, además, el 17 % de la población en de la ciudad capital es pre diabética y, por si fuera poco, más del 70 por ciento de los habitantes tiene sobre peso u obesidad. (Secretaría de Educación, Ciencia y Tecnología de la CDMX, octubre 2020).

Resulta paradójico que en una ciudad donde el 59% de la superficie es considerada como zona rural (a decir de la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes), las alcaldías productoras agrícolas como Milpa Alta, Xochimilco, Tiáhuac y Magdalena Contreras cuenten con mayores niveles de pobreza, que dificultan la adquisición de alimentos. Este fenómeno hace evidente la necesidad de elaborar políticas locales orientadas a disminuir las desigualdades regionales y prestar más atención a los sistemas alimentarios en su conjunto.

1.2 Seguridad Alimentaria bajo el crecimiento urbano y el derecho a la alimentación

1.2.1 La seguridad alimentaria

La FAO asegura que la seguridad alimentaria existe cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y las preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana (Cumbre Mundial de Alimentos, 1996).

En este sentido, el concepto de seguridad alimentaria se plantea en cuatro dimensiones. (FAO, 2011)

1) *Disponibilidad física de los alimentos.* Se refiere a la oferta, al grado de producción, a la suficiencia del suministro alimentario, a los niveles de existencia del comercio. En México, existe una creciente masa de alimentos, aunque se siguen importando alimentos básicos, como el frijol, el maíz, el arroz y el trigo⁶. En esta dimensión se considera no sólo la cantidad física de alimentos, sino además, su calidad con ello una dieta más nutritiva y saludable.

Para generar las condiciones de disponibilidad, el abasto de alimentos se cubre con producción nacional e internacional, aunque la forma de este abastecimiento afecta la seguridad y la soberanía alimentarias.⁷

2) *El acceso físico y económico a los alimentos.* Como ya se mencionó, la disponibilidad en la producción de alimentos no garantiza que la comida llegue a la mesa de los hogares, puesto que la oferta de alimentos cada vez es mayormente controlada por corporaciones transnacionales. El problema en esta dimensión es el acceso económico por falta de ingresos, el arribo físico por circuitos largos o la existencia de desiertos alimentarios.

3) *La utilización de los alimentos.* Está dimensión se centra en la relación de los alimentos con la nutrición, la salud y la diversidad de la dieta. No sólo el comer garantiza la seguridad alimentaria, sino el hecho de consumir productos sanos, diversificados y saludables.

4) *La estabilidad en el tiempo de las tres dimensiones.* El no acceso a los alimentos de manera periódica representa un riesgo para la salud nutricional. Esta se puede ver afectada por diversos factores como, las condiciones climáticas adversas (la sequía, las inundaciones), las crisis sanitarias, como la del COVID-19, la inestabilidad política (el descontento social), o los factores económicos (el desempleo o los aumentos en los precios de los alimentos).

⁶ Para mayor información véase Flores de la Vega, Margarita (2021), El sector Agroalimentario en México en la perspectiva de sustentabilidad, muestra como el sector agrícola ha crecido a tasas por encima de la media nacional, a partir de 2015 presenta superávit en balanza comercial y en los últimos 20 años ha multiplicado el valor exportado por cinco.

⁷ En este contexto, autores como Sen, (1981), McMichael (2015), Holt, Giménez (2017) y Levario (2018) argumentan que la inseguridad alimentaria no tiene como causa la escasez de la producción, debido a que las revoluciones verdes han optimizado la productividad de alimentos que integran la dieta fundamental, tales como granos básicos, frutas, verduras y carnes.

De acuerdo a la FAO, “la insuficiencia en el acceso a los alimentos ha conducido al diseño de políticas con mayor enfoque en materia de ingreso y gasto” (FAO, 2011: 1)

1.2.2. Las características de la inseguridad alimentaria en la Ciudad de México

La ciudad de México está dividida entre la zona urbana y la zona de conservación y rural, de acuerdo a la Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas residentes⁸. El 59% de la superficie de la Ciudad de México es considerada zona rural y de conservación. Esta parte del territorio de la CDMX contribuye además al bienestar social, ambiental y económico de la capital; dónde, la zona está constituida por 7 alcaldías.

La pobreza alimentaria⁹ es la dimensión más aguda de la pobreza, definida por el Coneval, como la incapacidad de las personas para obtener una canasta básica alimentaria (CONEVAL, Informe Medición de la Pobreza por Ingreso, 2020)

La pobreza en la CDMX va en aumento, se incrementó del 27.6% en 2008 al 30.6% en 2018. De este crecimiento, la mayor parte corresponde a la pobreza moderada, con 25.5% en 2008 y 28.8% en 2018 y, una mínima parte en pobreza extrema, con 2.1%. (Coneval, Informe de pobreza y evaluación 2020. Ciudad de México)¹⁰

Según la evaluación del Coneval sobre la evolución de la pobreza a nivel municipal, de 2010 a 2015, las Alcaldías de la capital que presentan mayores índices son: Milpa Alta con 49.2%; Xochimilco con 40.5%; Tláhuac con 39.2%; Iztapalapa con 35.0% y Magdalena Contreras con 32.6%. En conjunto estas cinco

⁸ Consulta hecha el 26 - 01 -22, <https://www.sepi.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/cdmx-rural-campo>

⁹ Una de las formas más utilizadas para medir la pobreza y la desigualdad social es por medio de la Canasta Básica Alimentaria (CBA), en relación al poder adquisitivo para acceder a los bienes necesarios, es decir, la relación entre el costo de los alimentos, precios y el nivel de ingreso de la sociedad para satisfacer las necesidades básicas de reproducción.

¹⁰ Las estimaciones de CONEVAL toman como fuente el Módulo de Condiciones socio-económicas y la Encuesta Nacional Ingreso Gasto de los Hogares, MCS-ENIGH 2008,2010,2012,2014 y el MEC del MCS-ENIGH 2016 y 2018

alcaldías, representan el 47.6% de la población en situación de pobreza en la CDMX.

Por su parte, los tres municipios de la CDMX que padecen pobreza extrema son: Xochimilco con 2.4%, Milpa Alta con 2.0% y Tlalpan con 1.8%. Cabe destacar que entre las demarcaciones con mayor índice de pobreza se localizan las alcaldías rurales.

La pobreza alimentaria también va al alza. Un comparativo entre los años 2000 y 2010 en las alcaldías de la CDMX, muestra que trece presentaron incremento en la población con pobreza alimentaria. En dicho lapso la población con pobreza alimentaria se agravó, principalmente en alcaldías rurales. Xochimilco elevó su condición de 7.7% a 9.6%; Tláhuac creció prácticamente al doble, de 5.8% a 11.2%; Álvaro Obregón casi duplicó, de 4.9% a 8.5%; Tlalpan sumó un incremento de 5.2% a 7.5% de su población con pobreza alimentaria; la Magdalena Contreras incrementó de 6.7% a 6.8%; Cuajimalpa subió de 6.1% a 8.13%.

El caso de Milpa Alta es particular, aunque disminuyó el número de personas en pobreza alimentaria, de 14.4% a 12.5%, sigue siendo la alcaldía con mayor número de pobres y con mayor índice de pobreza alimentaria. (Véase cuadro 2 y gráfica 5) No tenemos datos más recientes, pero se puede suponer que la crisis del Covid-19 y la consabida pérdida de empleos para muchos hogares de bajos ingresos impactó sobre la pobreza alimentaria.

Cuadro 2. Comparativo de la pobreza alimentaria por alcaldía 2000 - 2010

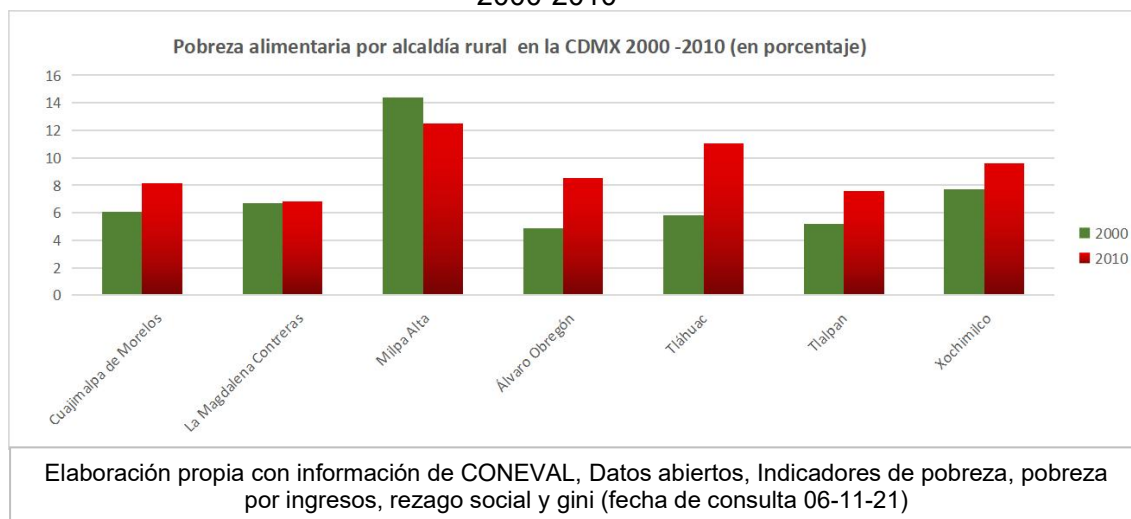
COMPARATIVO DE LA POBREZA ALIMENTARIA POR ALCALDÍA EN LA CDMX 2000-2010 (en porcentaje)			
Tipo	Alcaldía	2000	2010
RURALES	Xochimilco	7.7	9.6
	Tláhuac	5.8	11.2
	Alvaro Obregón	4.5	8.5
	Tlalpan	5.2	7.5
	Magdalena Contreras	6.7	6.8
	Cuajimalpa	6.1	8.3
	Milpa Alta	14.4	12.5

Elaboración propia con información de Coneval, comparativo 2000 -2010. Datos abiertos, Indicadores de pobreza, pobreza por ingresos, rezago social e Índice de Gini.

Se puede constatar que la desigualdad en la pobreza alimentaria, entre las alcaldías rurales y urbanas de la CDMX es dispar. En las alcaldías rurales aparte de Milpa Alta que tiene la tasa más alta, la pobreza alimentaria aumento entre 2000 y 2010, mientras que en las alcaldías urbanas con ingresos elevados han disminuido.

Este hecho hace evidente la necesidad de políticas que replanteen el uso más eficiente recursos naturales, físicos y humanos subutilizados en zonas rurales a favor de la disminución de la pobreza alimentaria.

Gráfica 5. Comparativo de Pobreza Alimentaria por alcaldía rural en la CDMX 2000-2010



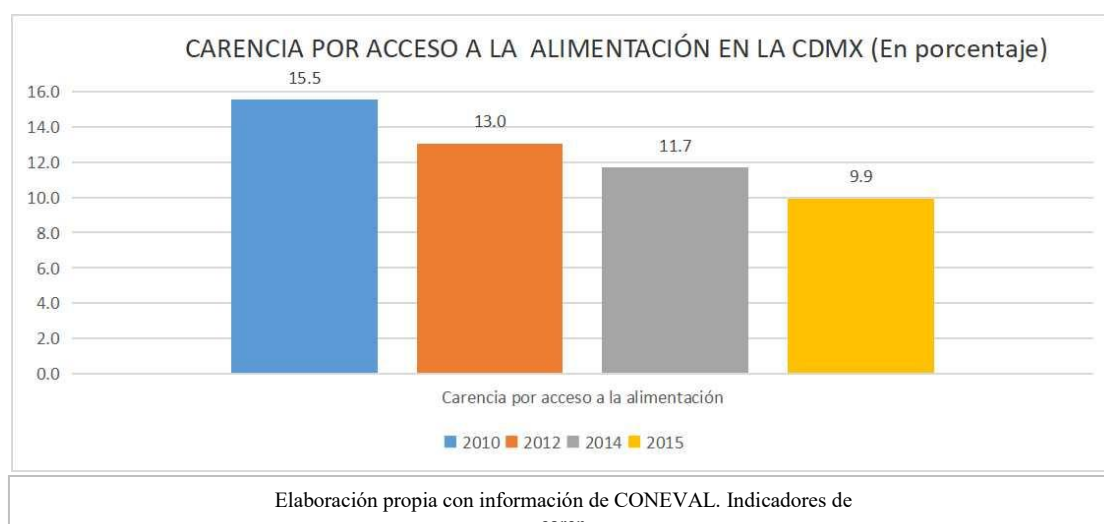
La realidad muestra que la condición de pobreza complica la asequibilidad a alimentos sanos y nutritivos, dejando secuelas directas en la salud y en la nutrición de los habitantes de la CDMX.

En este sentido, la medición de la línea de pobreza extrema por ingreso urbano, ubicó a las personas que no pueden satisfacer sus necesidades esenciales al no cubrir una canasta alimentaria-urbana, que a decir del CONEVAL, tuvo un costo mensual de \$ 1,798.53 y un costo diario de \$ 59.95 para el periodo de septiembre de 2021. El Banco de México señaló que el cierre inflacionario para 2021 será de 7.1%, porcentaje que no se había registrado desde hace dos décadas.

La carencia por acceso a la alimentación¹¹, mide estadísticamente a las personas que de alguna manera ven vulnerado su derecho a la alimentación, a partir del concepto de seguridad alimentaria. De acuerdo al CONEVAL (2018: 58) comprende “el acceso a comida suficiente para llevar una vida activa y sana.” Se relaciona con la dimensión de accesibilidad de la seguridad alimentaria, con ello las personas con carencia alimentaria estarían en un nivel de inseguridad alimentaria severa o moderada.

Durante 2010, en la CDMX se ubicaba el 15.5% de la población con carencia alimentaria; para 2015 ésta había disminuido a 9.9%. Aunque ha disminuido el porcentaje de personas con carencia alimentaria, todavía existe un nivel considerable de población en esta condición. (Véase gráfica 6.)

Gráfica 6. Carencia por acceso a la alimentación comparativo CDMX



En la Zona Metropolitana del Valle de México, la mitad de los hogares tienen una seguridad alimentaria completa, en tanto más de una cuarta parte, 27%, padecen inseguridad alimentaria grave y, el resto de la población, se encuentra en un rango de inseguridad moderada o ligera. (Capron y González, 2018). La malnutrición es una característica de la inseguridad alimentaria.

¹¹ La carencia por acceso a la alimentación intenta reflejar a las personas que de alguna manera ven vulnerado su derecho a la alimentación, para lo cual se guía en el concepto de seguridad alimentaria; que “comprende el acceso a comida suficiente para llevar una vida activa y sana” (CONEVAL, 2018, p.58) y, por tanto, se relaciona con el acceso a la alimentación. Así, se emplea una escala que considera cuatro niveles de inseguridad alimentaria: severa, moderada, leve y seguridad alimentaria. (CONEVAL, 2019)

En la Zona Metropolitana del Valle de México, el problema de la inseguridad alimentaria no está realmente conectado con la disponibilidad de alimentos (pero sí con el acceso económico), sobre todo, se vincula con la falta de diversidad de los alimentos consumidos (Capron, González *et al*, 2018).

El House Dietary Diversity Score (HDDS), que mide la diversidad de la alimentación es de 5.8 grupos de alimentos consumidos en las 24 horas precedentes a la aplicación de la encuesta (de un total de 12 grupos de alimentos), cuando las recomendaciones para una alimentación diversificada son de 6 grupos de alimentos (Capron, González *et al*, 2018).

1.2.3 Inseguridad alimentaria y derecho a la alimentación

La inseguridad alimentaria plantea el derecho de los pobres a una alimentación suficiente, sana y nutritiva. Es evidente que, para garantizar la seguridad alimentaria, se precisa de muchos actores, pero uno fundamental, es el Estado para asegurar el acceso, respondiendo a su obligación de ser garante de los derechos humanos de la sociedad.

En la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948, ya se reconocía el derecho a la alimentación, aunque se concreta en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que entró en vigor en la Asamblea General de Naciones Unidas de 1976.

Otro antecedente importante en México se da en la CDMX, con la aprobación en 2009 de la primera *Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional* del país. A nivel nacional no es hasta 2011 que se reconoce como una responsabilidad del Estado garantizar el derecho a la alimentación. En el DOF del 13 de octubre de 2011 se subraya la responsabilidad del Estado para garantizar el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca. (Carbonell y Rodríguez, 2012: 3-4)

En la última década, ha sido muy difundida la implementación de un marco jurídico que garantice el acceso y disponibilidad de alimentos para toda la sociedad. No obstante, si estas leyes internacionales no se articulan con circuitos

económicos, sociales, educativos, del sector salud y nutrición en las localidades en que se desarrollan será muy complicado garantizar la seguridad alimentaria.

Cabe destacar que este nuevo objetivo vino de la mano con la apertura comercial, el abandono del mercado interno, la disminución de las políticas de subsidios indirectos para consumidores y en especie a productores, lo que a su vez implicó la ruptura en las cadenas de valor. A lo anterior se agregan factores como la pérdida de poder adquisitivo. De 1987 a 2017 el salario ha registrado una pérdida acumulada de 80% del poder adquisitivo,¹² de acuerdo a datos del Centro de Análisis Multidisciplinario (CAM) de la UNAM.

También se ha experimentado un proceso de centralización y mayor desigualdad en el ingreso, según información del INEGI, en el tercer trimestre de 2018, el 15% de la Población Ocupada (PO)¹³ percibía hasta un salario mínimo, mientras en el mismo período de 2021 esta misma población se incrementó al 25%, la proporción de la población con ingresos de uno a dos salarios mínimos también aumentó de 28% a 35% respectivamente.

Por otro lado, la población con ingresos de entre dos a tres salarios se redujo, del 28% a un 13%. Este efecto de reducción se notó en la población con más de cinco salarios mínimos, que pasó de un 4% a un 2% de la población ocupada en el mismo lapso de tiempo, mientras que las personas que no perciben ingresos se mantuvieron en el 6% para 2018 y 2021. (Véase cuadro 3.)

Esta merma repercute directamente en el acceso a los alimentos debido a que si la población percibe menores ingresos es más complicado adquirir alimentos sanos y variados. La respuesta de los gobiernos a este proceso de empobrecimiento ha sido un mayor impulso a las políticas alimentarias vinculadas a la demanda, como veremos en el apartado siguiente.

¹² De octubre de 2016 al mismo mes de 2017 el costo de la Canasta Alimentaria Recomendable (CAR) subió 27. 28 pesos, mientras el salario mínimo sólo subió siete pesos en el mismo periodo, según datos del CAM de la UNAM. (Reporte de Investigación 126)

¹³ La población ocupada está formada por las personas que tienen un empleo remunerado o ejercen una actividad independiente y han trabajado al menos una hora durante la semana de referencia y aquellas que, no habiéndolo hecho, mantienen un vínculo formal con su empleo. (OIT)

Cuadro 3. Población ocupada según Ingreso en 2018 y 2021

Población Ocupada según Ingreso (en porcentaje por salario mínimo s.m)					
Período	Hasta un s.m	De 1 a 2 s.m	De 2 a 3 s.m	más de 5 s.m	No recibe ingresos
2018	16	28	28	4	6
2021	25	35	13	2	6
Fuente: Elaboración propia con información de INEGI, Ocupación, Población ocupada por Ingreso (III trimestre de 2018 y 2021)					

El problema es más grande de lo que parece, ya que, por un lado, se fomentó la desarticulación del sistema alimentario y por otro se impulsaron leyes para paliar las desigualdades alimentarias. Lo más recomendable sería que estas avanzaran de forma paralela, así lo expresa la Ley de Desarrollo Rural y Sustentable en su artículo 4º, Fracción III, que pretende impulsar la soberanía y seguridad alimentarias, así como otras leyes constitucionales que hacen evidente que no toda la sociedad tiene acceso a estas prerrogativas básicas.

De entre las más elementales para el desarrollo humano encontramos las leyes federales plasmadas en los Artículos 4o. que integra el derecho de toda persona a alimentación eficiente y de calidad, 2o, creación de instituciones y obligaciones del Estado para garantizar el derecho a la alimentación, y el artículo 27o.XX referente al desarrollo rural, integral y sustentable plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En lo referente a legislaciones locales y más especializadas, encontramos la Ley de Desarrollo Rural y Sustentable transversal en la reconfiguración de la soberanía alimentaria y la Constitución Política de la CDMX pionera en la construcción y fortalecimiento de los derechos alimentarios en sus artículos 3o. XXXIII, 4o. III, 9o. C,1 y 2 y 10o, como se muestran en el cuadro 4.

Cuadro 4. Política Alimentaria y Derechos Constitucionales en la CDMX

Fundamento Legal	Artículo	Contenido
Constitución de los Estados Unidos Mexicanos	4o.	<p>El derecho de los niños y niñas para la satisfacción de sus necesidades de alimentación, entre otras necesidades, para su desarrollo integral.</p> <p>Se añade: "Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará"</p>
	2.º, fracción III del apartado B	<p>Creación de instituciones y el diseño de políticas, que los tres órdenes de gobierno deben garantizar para promover la igualdad de oportunidades, principalmente para apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.</p>
	27o. XX	<p>Se añade: "El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca."</p>
Ley de Desarrollo Rural Sustentable	3o. XXXIII	<p>Soberanía Alimentaria. La libre determinación del país en materia de producción, abasto y acceso de alimentos a toda la población, basada fundamentalmente en la producción nacional.</p>
	4o. III	<p>Contribuir a la soberanía y seguridad alimentaria de la nación mediante el impulso de la producción agropecuaria del país.</p>
Constitución Política de la CDMX	9o. C, 1 y 2	<p>1-Toda persona tiene derecho a una alimentación adecuada, nutritiva, diaria, suficiente y de calidad con alimentos inocuos, saludables, accesibles, asequibles y culturalmente aceptables que le permitan gozar del más alto nivel de desarrollo humano posible y la protejan contra el hambre, la malnutrición y la desnutrición,</p> <p>2-Las autoridades, de manera progresiva, fomentarán la disponibilidad, distribución, abastecimiento equitativo y oportuno de alimentos nutritivos y de calidad; promoverán la seguridad y sustentabilidad alimentarias; y garantizarán el acceso a este derecho</p>

		dando prioridad a las personas en pobreza y a las demás que determine la ley.
	10o.	Ciudad Productiva
		A. Derecho al Desarrollo Sustentable
		B. Derecho al trabajo
Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal (2009)	24.	Los alimentos que se abastezcan o distribuyan a través del Programa para la Seguridad Alimentaria y Nutricional provendrán preferentemente de la producción local y luego nacional. (...) El gobierno del D.F a través de dependencias y entidades responsables, revisará y modificará la normatividad aplicable al abastecimiento de productos alimentarios, procurando contenido mínimo local del 70 por ciento de sus compras locales.
Elaboración propia con información de, Salazar y Gallardo (2015). Constitución Política Mexicana, Constitución Política de la CDMX y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.		

1.3 Proceso de urbanización en la ciudad de México y pérdida de las tierras agrícolas

La ciudad de México ha pasado de ser una ciudad mayoritariamente rural a urbana. A partir del periodo posrevolucionario, entre los años 1910 y 1930, las tasas de crecimiento poblacional promedio anual pasó de 2.1% a 3.7%, entre las décadas de 1940 y 1970, en la ciudad industrial, subió a 5.5%, registrando así el mayor crecimiento poblacional histórico, mientras todavía era de 3.6% en los años de 1970.

A partir del modelo de ciudad cuyo eje dinámico son los servicios y el comercio, se presenta una disminución de la tasa de crecimiento poblacional. Según información del INEGI, de mediados de la década de los setenta y hasta el año 2020, los porcentajes descienden del 2.5% al 0.4%.

Aunque la tasa de crecimiento poblacional ha disminuido notoriamente, la urbanización periférica se ha intensificado, lo cual conlleva cambios sustanciales en las zonas rurales de la CDMX. El crecimiento de la urbe se ve reflejado en los

cambios de uso del suelo en alcaldías con suelo de conservación y zonificación agraria, debido a que estas son extensiones territoriales atractivas para vivienda irregular y para la especulación inmobiliaria.

1.3.1. De la ciudad rural a la ciudad terciarizada

La agricultura urbana en la CDMX es un caso extraordinario, debido a que sus antecedentes agrícolas se remontan a la ciudad prehispánica. Tres períodos importantes en la Ciudad de México permiten comprender la reorganización socio espacial de la capital mexicana.

Gracias a una compleja red hidráulica, la ciudad pudo disponer de excedentes agrícolas, principalmente en la franja del sur, en los lagos de Xochimilco y de Chalco. Las chinampas son una herencia de la época prehispánica, así como la práctica de la milpa que aún se preserva en algunas alcaldías de la ciudad.

En la medida en que la CDMX se urbanizó, pasó de ser de una ciudad predominantemente agrícola a una ciudad industrial, hasta llegar a ser lo que hoy en día es, una urbe terciaria, es decir, comercial y de servicios. Estos cambios se sustentaron en la pérdida de suelos para la agricultura y en la disminución de la población dedicada al cultivo de las tierras.

La primera etapa sucede durante el periodo de crecimiento económico denominado como porfiriato (1880-1910). En el entonces Distrito Federal (D.F.), se impulsó una incipiente industrialización sustentada en la llegada de capitales extranjeros. Una urbe demográficamente rural: de una población activa que representaba el 84% del total de la capital, donde únicamente el 0.5% poseía una propiedad individual de tierra, lo que pone de manifiesto la alta concentración de la propiedad agrícola, en tanto el 99.5% de la población rural no poseía una propiedad o la tenencia de la tierra. (Meyer, 1986: 486)

Tras el desenlace de la Revolución mexicana en la década de años los treinta, se dio el segundo periodo de reparto de tierras a los campesinos, que tiene su correlato en la política cardenista, orientada hacia la expansión y el crecimiento económico de sectores estratégicos nacionales, como el energético, el de salud y la educación, entre otros.

Dicha política detonó la urbanización de la ciudad. Según Pradilla (2016), en esta década, la economía de los pueblos y de las villas periféricas de la ciudad seguía basándose en los patrones de un sistema de producción fundado en la agricultura como principal actividad.

El tercer periodo se ubica entre los años 1940 y 1970, se caracteriza por un importante crecimiento económico, con una tasa de crecimiento media anual del PIB real de 5.73%, derivado de la pujante industrialización nacional. La oferta de trabajo y la actividad económica aceleraron el proceso de poblamiento en la Ciudad de México. Tan sólo, en un breve lapso de veinte años, de 1940 a 1960, el crecimiento demográfico de la ciudad fue de casi del 250%. Este hecho implicó mayor demanda de alimentos, de vivienda y de otros servicios. (Pradilla, 2016)

En dicha etapa, conocida como *el milagro mexicano*, la Ciudad representó el acceso a una vida renovada con promesas de mejores oportunidades. La expulsión de campesinos fue causada principalmente por la tecnificación del campo, derivada de la primera revolución verde, aunada a los bajos ingresos que percibían los trabajadores agrícolas se potenció la migración a la CDMX, que con el tiempo y con el consecuente aumento de la densidad poblacional, hicieron necesarias formas alternativas para la satisfacción de necesidades como la vivienda, lo que también afectó las tierras rurales.

La expansión de asentamientos irregulares y el incremento de la expropiación de suelo para la industria impactaron en la disminución de las tierras de propiedad social. Según Olivares “Es así, que de 93 núcleos agrarios registrados, 48 están activos, pues en la década de 1970 casi 40 núcleos agrarios fueron convertidos en asfalto, industria, zona de vivienda y zonas de desarrollo urbano”.(Olivares, 2013: 380).

Finalmente, “durante los últimos 40 años en la ciudad de México se ha perdido 80% de los espacios cubiertos por vegetación, la pérdida de tierras agrícolas también ha significado el desplazamiento de la fuerza de trabajo ocupada en el agro” (Hernández y Sandoval, 2001:11, citado por Olivares, 2013: 382).

Dicho periodo, corresponde a la implementación del patrón de acumulación neoliberal en México, en el que se reestructuró el espacio urbano debido a varios fenómenos, como son: el fraccionamiento y la venta de la tierra, la entrada de las

desarrolladoras y sus modelos de vivienda en la ciudad y en su periferia. El proceso de especialización territorial en la CDMX en comercios y servicios generaron afectaciones en la producción agrícola de las alcaldías rurales de la capital mexicana y en el abasto de recursos naturales como el agua.

1.3.2. La sobrevivencia de la zona rural de la Ciudad de México

Las alcaldías rurales de la capital han persistido y conservado prácticas agrícolas ancestrales. Paralelamente la ciudad se reestructuró; la reorganización del espacio ha implicado un reto no sólo para la sobrevivencia de las tierras agrícolas de la ciudad; sino también para la distribución y uso eficiente de los recursos naturales y de la protección al suelo de conservación y sobretodo el agrícola.

La producción de alimentos en la ciudad se ha convertido en una actividad poco rentable, por lo que algunos campesinos han vendido o fragmentado su propiedad, son pocos productores quienes pueden vivir del fruto de la tierra, muchos tienen otros empleos para poder mantener las labores agrícolas vinculadas a la tierra o al suelo de conservación.

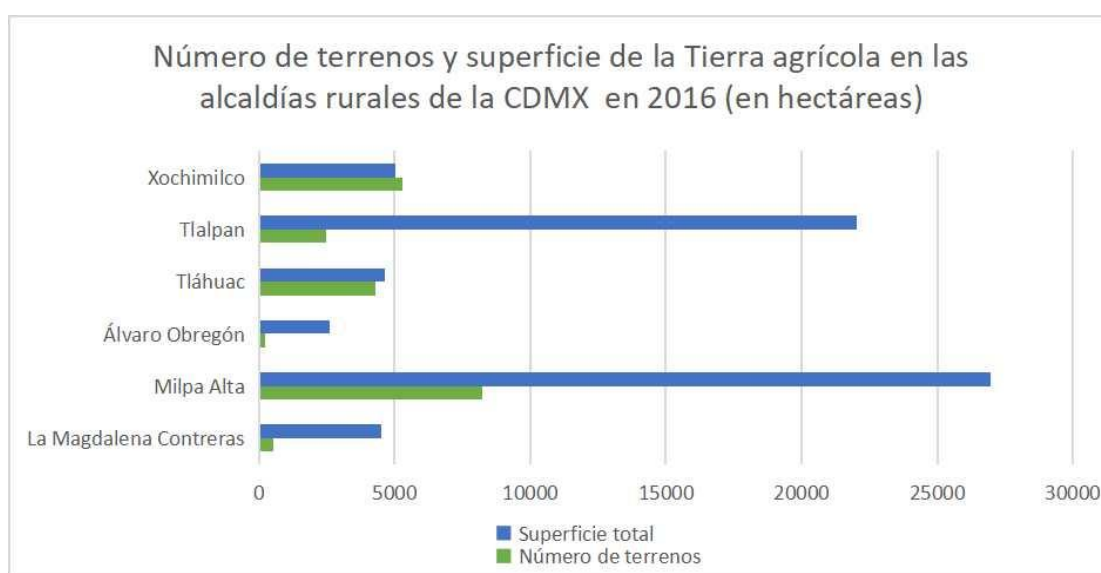
A este respecto, es preciso evocar que con la Ley Agraria publicada el 26 de febrero de 1992, se puede cambiar el uso del suelo de agrícola a urbano. La reforma al artículo 27 constitucional, permitió la venta del suelo ejidal y comunal por primera vez, la justificación fue la autorización del reemplazo de la venta ilegal por su incorporación ordenada al desarrollo urbano legal (Olivera, 2005).

“En los últimos años, los cambios en el uso de suelo han sido drásticos, según reportes del Programa General de Ordenamiento Ecológico, la zona urbana se ha expandido en los últimos sesenta años a una razón de 350 hectáreas por año.” (PAOT, 2015, citado por Gress, s.f :2).

La búsqueda de una política de protección a los suelos agrícolas y de conservación, debe incluir a campesinos, ejidatarios, técnicos, científicos, autoridades gubernamentales y la población organizada, ya que la tendencia a la destrucción ambiental es cada vez más abrumadora. Se calcula que para el año 2030, se habrá perdido el 30% del suelo de conservación (PAOT, 2012, citado por Gress, s.f :3).

En 2016, según el marco censal agropecuario de INEGI, la Ciudad de México contabilizó 21,146 terrenos y 69,641.56 hectáreas de tierras para uso agrícola en las alcaldías rurales, de las cuales Milpa Alta contabilizó la mayor proporción de terrenos agrícolas y de hectáreas con 8,248 terrenos, equivalente al 39%, y 39% en extensión de ha; le sigue Xochimilco con 25% de terrenos, luego Tláhuac 20% de terrenos, y 7% ha, ; y Tlalpan con 11% de terrenos y 32% ha, de entre las alcaldías más representativas en suelo agrícola.(véase gráfica 7)

Gráfica 7. Terrenos y superficie de la tierra agrícola en las alcaldías rurales de la CDMX



Elaboración propia con información de INEGI. Actualización del marco censal agropecuario 2016.

1.3.3 La propiedad de la tierra y los retos de los productores agrícolas del sur de la CDMX

Uno de los temas más sensibles para los productores agrícolas de la ciudad de México es la propiedad de la tierra, puesto que, en buena medida la sobrevivencia de las tierras agrícolas en la ciudad tiene como base el conservar la propiedad social de la tierra principalmente, y particular en algunos casos, según la demarcación.

Entre los instrumentos más operativos del gobierno capitalino, para el mantenimiento y conservación de los suelos agrícolas y de conservación, destaca el Programa General de Ordenamiento Ecológico del DF, que define la superficie del suelo de conservación, y la Ley Ambiental del Distrito Federal aprobada en 1999. Sin embargo, la superficie agrícola sigue disminuyendo.

Para que las zonas rurales de la Ciudad de México perduren y sigan funcionando, es necesaria la participación de los diversos niveles de gobierno y de la puesta en práctica de los diversos tipos de apoyo, que respondan a las auténticas necesidades de los retos que enfrentan este tipo de producciones.

Los testimonios de los entrevistados en relación al tema de propiedad de la tierra coinciden en que les han querido comprar sus tierras agrícolas. Ellos manifestaron que la tenencia de la tierra es un problema que históricamente han sobrellevado, primero por hacer efectivo el reparto agrario posrevolucionario, puesto que ha sido muy difícil comprobar legalmente la propiedad de la tierra, aunado a las actuales compras irregulares y a los despojos.

Entre sus testimonios se verifica que la lucha por la propiedad de la tierra ha sido parte de su vida, desde su niñez, muestran también el arraigo y los procesos colectivos de organización en defensa de la tierra y el territorio, lo cual ha permitido que ellos sigan siendo parte de esa minoría de productores agrícolas en la CDMX.

Otra problemática es que las inmobiliarias y desarrolladoras se han acercado a estos territorios en los que pretenden a toda costa comprar sus tierras y, como los campesinos no están dispuestos a venderlas, dichas empresas utilizan prácticas de amedrentamiento, invasiones, presiones y amenazas, entre otras.

El problema de la tierra, se viene padeciendo desde el período revolucionario, no hubo restitución para todos los campesinos y hoy estos se enfrentan al crecimiento urbano y a las prácticas de desterritorialización y rapiña de las grandes empresas, por ello, es necesaria una política de regulación y protección a las tierras comunales y al suelo de conservación y agrícola, porque sin tierra no hay nada, ni alimentos, ni recursos para la vida.

CONCLUSIONES

Se puede concluir que la Ciudad de México tiene un sistema alimentario diversificado y complejo, a pesar de los bajos niveles de rendimiento, pero la producción local ha sido marginada cada vez más frente a los actores nacionales e internacionales. Sin embargo, a nivel local, es importante rescatar los espacios de producciones como el nopal, el amaranto, el maíz, el romerito y algunas hortalizas, entre otros alimentos, debido a que por un lado pueden dinamizar la economía de las regiones productoras y por otro, contribuyen a la promoción de alimentos sanos, saludables y diversos, así como a la conservación de la agricultura periurbana.

La agricultura periurbana es parte de la historia, de la identidad y de la riqueza geográfica y cultural de la CDMX. Las tierras dedicadas a la agricultura se van reduciendo, pero algunos campesinos urbanos han logrado conservar sus tierras y cultivos en las más adversas condiciones de la ciudad globalizada. Frente a la urbanización el problema de la propiedad de la tierra sigue siendo una preocupación para los productores, pero más aún, el problema del crecimiento del uso del suelo urbano para servicios, vivienda y los asentamientos irregulares, que en muchos casos son incontrolables.

En este capítulo se observó que en la Zona Metropolitana del Valle de México el problema de la inseguridad alimentaria tiene diversas vertientes, entre cuales, pesa la baja accesibilidad económica (en particular para la compra de productos sanos) y la falta de diversidad de los alimentos. Situados a los dos extremos del sistema de distribución, los supermercados y los tianguis juegan un papel importante en el acceso a los alimentos.

Se corrobora que, en algunas alcaldías rurales de la zona sur de la CDMX, en las que existe más agricultura periurbana (Milpa Alta, Tlalpan, Xochimilco, Magdalena Contreras y Tláhuac), aunque esta sea residual, es donde más pobreza hay (y probablemente con más inseguridad alimentaria). De lo cual se deriva la pregunta ¿Por qué los alimentos producidos que son sanos no llegan a la población local más necesitada? Para trascender el análisis es indispensable la reestructuración

de la política alimentaria pública, con la finalidad de superar los desajustes y las desigualdades, en particular a escala local.

A su vez, ayudaría a combatir el efecto de las crisis alimentarias desatadas por fenómenos como el COVID-19 y proporcionar una alimentación de calidad a las clases de menores ingresos que viven en estas alcaldías.

CAPITULO II. ¿EXISTE UNA POLÍTICA ALIMENTARIA EN LA CDMX?

INTRODUCCIÓN

El presente capítulo hace una revisión a los programas alimentarios y su relación con los sistemas alimentarios en la CDMX. El objetivo es, analizar los programas alimentarios vigentes y su participación en los sistemas alimentarios locales, así como el impacto de los programas en la alimentación de las clases más vulnerables en las alcaldías rurales de la zona sur de la CDMX.

La investigación se centra en los programas sociales y alimentarios de las zonas rurales de estudio arriba señaladas, por sus características particulares y por el uso óptimo de los recursos naturales y geográficos regionales.

En el primer apartado, se describe la evolución de la política alimentaria federal desde las primeras políticas sociales y alimentarias en el modelo de Estado de bienestar, hasta arribar al modelo económico neoliberal, y más recientemente con el gobierno de Andrés Manuel López Obrador, apoyos a pequeños y medianos productores. Se estudia como estos programas han repercutido en la política alimentaria.

El segundo apartado analiza los programas que se han venido desarrollando en diversas fases en el otrora Distrito Federal y en la actual CDMX.

El tercer apartado describe tres programas estratégicos aplicados actualmente, que priorizan la producción agrícola urbana, promueven prácticas agroecológicas que retoman derechos sociales y económicos e impulsan la sustentabilidad y conservación de recursos naturales y del suelo agrícola. De estos, se analizan: el Programa Altépetl en algunas alcaldías rurales de la zona sur de la CDMX; el Programa Integral a Productores de Nopal en Milpa Alta (PRIAPRON) y el Programa de Apoyo al Desarrollo Agropecuario en Tlalpan.

2.1 La evolución de la política alimentaria federal

La política alimentaria se puede definir como:

“...el conjunto de orientaciones y decisiones del Estado que tienen como propósito crear un entorno para favorecer la disponibilidad, estabilidad, accesibilidad y valor nutricional de los alimentos. Para poner esto en práctica se diseñan e instrumentan planes, programas, proyectos, estrategias y acciones que brindan el soporte a las intervenciones, éstas se acompañan con arreglos institucionales que permiten definir principios, códigos de regulación y mecanismos formales para direccionar la toma de decisiones y establecer acuerdos entre distintos actores involucrados.” (Gasca, 2021: 7)

La política alimentaria debería englobar todas las acciones necesarias para hacer que los alimentos lleguen a la mesa de la población, es decir, contemplar todo el sistema alimentario. La interrelación entre los actores y los factores involucrados determinan el grado de disponibilidad, acceso y consumo de los alimentos.

Autores como Torres y Rojas (2019) y Gasca (2021), coinciden en que el diseño de la política alimentaria está en función del modelo económico predominante, el cual determina en última instancia los objetivos de la política alimentaria en cuestión.

A continuación, se describen tres períodos de transformación de la política alimentaria, estos van desde las políticas y programas asistencialistas y subsidios directos, hasta las transferencias monetarias y la combinación de ambos en los programas concurrentes más recientes; se estudia también el cambio de objetivo en la política alimentaria paralelo al modelo económico en cuestión.

a) **1920 - 1980: el apoyo a los precios agrícolas y la emergencia del asistencialismo alimentario**

En México, la política alimentaria ha sido implementada para que la población con carencias nutricionales y con limitaciones para acceder a la comida pueda satisfacer sus necesidades básicas. Recientemente, se incorpora el diseño de estas dimensiones al enfoque de derechos humanos, como una obligación constitucional que tiene el Estado de cumplir con el derecho de la población a alimentarse adecuadamente.

Cabe recordar que la política alimentaria inició con medidas asistencialistas que hasta hoy prevalecen, como son “los desayunos escolares y apoyos a consumidores en zonas urbanas en 1922, esta se fue ampliando hasta integrarse con el sistema productivo agrícola nacional por medio de subsidios en 1925 con el fin de aumentar la producción de alimentos.” (INSP, 2007: 72, citado por CEDRSSA, 2011:18)

El diseño se consolidó hasta el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940) con la implementación del Plan Nacional de Desarrollo (PND). En este período, la política alimentaria se integró dentro de la política social, junto con otros sectores estratégicos, como la reforma agraria, la educación y la salud.

En la misma década, se inauguraron programas alimentarios con acceso a las y políticas de subsidios directos al precio de ciertos alimentos (maíz, frijol, arroz). “En 1938 el gobierno intentó fijar los precios rurales oficiales como condición para regular el mercado y evitar la especulación (...) acaparamiento e insuficiencia productiva” (Torres,1999: 124). La fijación de precios tuvo la finalidad de beneficiar a consumidores de menores ingresos y de apoyar a productores con apoyos y subsidios, además de conjugar la política social con la agraria, con la educación y la salud.

A partir de la década de los cuarenta, se implementan políticas para combatir la pobreza. Destacan los programas para afrontar las necesidades más apremiantes como los desayunos escolares que ampliaron su cobertura y se organizaron institucionalmente por medio del Instituto Nacional de Protección a la Infancia (INPI) el equivalente a lo que después sería el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) vigente hoy día.

El objetivo del programa de yodación de la sal, tuvo el fin de disminuir el bocio endémico¹⁴. En 1946 se impulsó el abasto popular a través de la importación de productos y el control de precios con el fin de abaratar el costo de los alimentos, pero también continuaba el impulso a la producción de los productores nacionales. (CEDRSSA, 2011: 37)

¹⁴ “El bocio endémico es el aumento del tamaño de la glándula tiroides, usualmente ocasionado por una baja ingesta de yodo en la dieta.” (Gómez,2008)

En la década de los cincuenta, se implementó el subsidio a la tortilla en el DF y en 1972 se extiende a todo el país. También se puso especial énfasis en las políticas de nutrición, preponderando la infantil, fundando áreas con esta especialización en los hospitales.

En 1953 se estableció en México el Programa de Precios de Garantía, que incluía los cereales básicos maíz, trigo, frijol, que paralelamente, tenían vinculación con la revolución verde. Poco a poco se fueron agregando otros como el arroz, los granos forrajeros, el sorgo y las oleaginosas, las semillas de algodón, la soya, el ajonjolí, el girasol y la cebada (Solís, 1990).

En la década de los sesenta, la política alimentaria se basó en subsidios a productores agrícolas, precios de garantía y control de precios. Hacia 1962 se implementó una nueva etapa con el almacenaje y distribución de productos agrícolas, se crea la Compañía Nacional de Subsistencia Populares (CONASUPO), poco después la distribuidora Conasupo-Diconsa (Distribuidora e Impulsora Comercial Conasupo, S. A. de C. V.) y el Programa de Leche industrializada (Liconsa). Por medio de estos programas y de los subsidios se mejoró el poder adquisitivo de las clases populares, sobre todo en zonas urbanas, principalmente en el DF. (Véase cuadro 5)

A finales de la década de los sesenta y a principios de los años ochenta, el problema central detectado por la política alimentaria de México fue la mortalidad infantil. Se ubicó la mortalidad infantil como:

“...producto de la falta de higiene y de atención médica más que de una carencia de alimentos. Con las primeras encuestas en materia de desnutrición se supo que cien mil niños al año morían a causa de este mal. De ahí que se planteara el primer Programa Nacional de Alimentación” (CEDSSA, 2011: 38)

En el decenio de 1970, se creó una política alimentaria orientada a fomentar la salud, la educación y los hábitos de alimentación. En 1977 se impulsó el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), con la implementación de acciones educativas tendientes a fortalecer programas como los desayunos escolares y las Cocinas Populares y Unidades de Servicios Integrales (COPUSI) instrumentadas en 1989. Esta última fue una estrategia de promoción del desarrollo comunitario.

“La intención de las COPUSI era la de constituirse como un Centro Comunitario que a través de la participación y gestión colectiva hiciera factible la confluencia de acciones y/o servicios orientados a la satisfacción de necesidades prioritarias en los ámbitos de salud, alimentación, educación, capacitación para el trabajo, recreación, cultura y deporte” (Lineamientos de Espacios de Alimentación Comunitaria, s/f: 1).

El objetivo de COPUSI en las cocinas populares era colaborar con la seguridad alimentaria de la población vulnerable a través de la habilitación de comedores para la elaboración comunal de alimentos higiénicos, nutritivos y accesibles económicamente.

Cuadro 5. Implementación de los programas alimentarios por medio de una política subsidiaria

Política Alimentaria Subsidiaria		
Modelo Económico: Estado Benefactor		Objetivo: Autosuficiencia alimentaria por medio de subvenciones y subsidios a la producción agrícola -insumos, precios de garantía- y al consumo
AÑO	Programa	Descripción
1940	Desayunos escolares, programa yodación	Programas para disminuir la pobreza y mejorar la nutrición
1958	Abasto subsistemas populares, Plan de acción inmediata Procuraduría Federal del Consumidor	Control de precios de productos básicos, precios de garantía a la producción, precios de garantía a la producción, mejorar almacenaje
1962	Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO)	Distribución y abasto popular (maíz, frijol, azúcar y arroz, principalmente) por medio del control de precios a la canasta básica
1960's	Programa de Abasto Social de Leche industrializada Conasupo- Liconsa	Subsidio al consumo de leche para menores y adultos mayores
1984	Tortibonos, tortivales	Subsidio al consumo con tintes asistenciales

Elaboración propia con información de Gasca, 2021, Barquera, Rivera, Gasca 2001 y CERSSAA, 2011

Uno de los programas más importantes en la historia de la política alimentaria en México, fue el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) de 1980. Su nombre alude a una interrelación en todo el circuito alimentario nacional con la finalidad de “integrar la política social del Estado en torno a todos los factores que intervienen a lo largo de la cadena alimentaria.” (CEDRSSA, 2011: 17)

El SAM puso especial énfasis en la autosuficiencia y con ella, en la producción agropecuaria de alimentos básicos, lo que a su vez incentivaría no sólo el consumo de los mismos entre la población más vulnerable, sino además fue un programa para combatir la pobreza con fuerte énfasis en la salud y en la nutrición. El SAM se integró por 20 subproyectos, que abarcaron “...todos los aspectos

relacionados con la producción, transformación y distribución de productos alimenticios básicos,” (García, Zamora, 1993: 79, citado por CEDRSSA, 2011: 39).

Otro rasgo destacable del SAM fue la participación multisectorial. La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) y la Secretaría de Programación y Presupuesto fueron de las más influyentes, a causa de que el gobierno contaba con ingresos provenientes del sector petrolero. El SAM se canceló en 1982 para luego ser sustituido por el Programa Nacional de Alimentos y el Programa Nacional de Desarrollo Rural en 1985.

Por sus características, el SAM representó el único intento exitoso de las últimas décadas, en materia de planeación estratégica de política alimentaria (Salazar, 2015).

b) 1980 - 1995: el apoyo a la demanda y la política alimentaria

Existe debate sobre cuál fue el programa alimentario que permitió la transición al enfoque de política alimentaria dentro del modelo neoliberal. Los cambios en el nuevo modelo menoscabaron el objetivo central de la autosuficiencia alimentaria por medio de apoyos a pequeños y medianos productores rurales; a partir de entonces el nuevo modelo de política alimentaria tiene como prioridad la seguridad alimentaria, enfocado en la demanda y consumo de alimentos.

Autores como Ávila (2018) y García (1993) identifican el periodo de entre 1982 y 1988, con la formación de la Comisión Nacional de Alimentación (CONAL), que integró el Programa Nacional de Alimentación (PRONAL o PNA), cuya finalidad medular fue la soberanía alimentaria mediante el objetivo de garantizar el acceso y el consumo de alimentos a las clases con menores ingresos, así como el cambio en el modelo de política alimentaria.

Este programa se desarrolló en un contexto de menores recursos y aunque seguía trabajando con subsidios al consumo y vinculado a la CONASUPO y al DIF, los apoyos y las intervenciones estatales fueron disminuyendo gradualmente.

El PRONAL, es conocido como uno de los instrumentos que permitió disminuir el gasto público propio del modelo de desarrollo del Estado de bienestar, por medio de fuertes reducciones de los subsidios a la producción y al consumo. Centró sus

acciones principalmente en garantizar el consumo de alimentos a las clases más desfavorecidas.

Lo cierto es que a partir de inicios de los ochenta, la política alimentaria da un viraje y se focaliza en la demanda y la seguridad alimentaria, impulsando programas asistenciales que se centraban en los sectores de la población más vulnerables.

De acuerdo a diversos estudios (CEDRSSA, 2011) Torres (2014) muestran como con el patrón de acumulación neoliberal se abandonó el objetivo de garantizar la suficiencia y soberanía alimentarias priorizando la producción nacional y regional de productos básicos, con ello se produjo un cambio en el objetivo de la política alimentaria centrándose en mayor medida en la demanda de alimentos, con lo que se dejó en segundo plano a la oferta de alimentos, lo cual se observa en las leyes vinculadas a la seguridad alimentaria

Entre 1989 y 1993, se implementó el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). De las acciones vinculadas a la política alimentaria de este programa, sobresalen: 24 becas por cada escuela en zonas marginadas rurales y urbanas, equivalentes a un tercio del salario mínimo mensual vigente, por 12 meses; una despensa básica mensual entregada por CONASUPO y el DIF; asistencia médica y promoción de actividades recreativas y talleres. (Véase cuadro 6)

El intervalo de tiempo entre los ochenta y los noventa del siglo precedente (de 1988 a 1994) es caracterizado por Torres (1999), Salazar y Gallardo, (2015) como de consolidación del nuevo modelo de política alimentaria, fundado en PRONASOL o SOLIDARIDAD.

“Durante este periodo, se retiraron sustancialmente los subsidios al consumo y se liberaron los precios de los alimentos de la canasta básica, con excepción de la tortilla y, parcialmente, de la leche. Al finalizar esa administración, las diversas dependencias del gobierno federal operaban en el país, 16 programas de asistencia alimentaria.” (INNSZ, 2007: 61. Citado por CEDRSSA, 2011: 41)

Cuadro 6. Transición en el modelo Política alimentaria

Transición al nuevo modelo de Política Alimentaria		
1977-1980's	Programa Nacional de Alimentación (PRONAL) -(DIF)	Subsidios canalizados, despensas, cocinas populares
1989	Cocinas Populares y Unidades de Servicio Integral (COPUSI)	Colaborar con la seguridad alimentaria de la población vulnerable a través de la habilitación de comedores para la elaboración comunal de alimentos
1988 - 1994	PRONASOL- SOLIDARIDAD	Apoyos alimentarios reducidos a zonas marginadas
Elaboración propia con información de Gasca,2021, Barquera, Rivera, Gasca 2001 y CERSSAA, 2011		

c)1997 - 2021: una política meramente asistencialista

A partir de 1997, se optó por una política alimentaria estrictamente asistencialista, para lo cual se puso en movimiento el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA). Las directrices de tal política se fundamentaron en la demanda y el consumo de alimentos, dejando al libre arbitrio de las abstractas reglas del mercado el rumbo de los precios de los alimentos. Uno de los subsidios más importantes que se quitó con este programa, fue el de la tortilla (en 1997) mediante el fortalecimiento de PROGRESA-OPORTUNIDADES que redujo paulatinamente el subsidio hasta eliminarlo definitivamente en 1999.

Desde este momento y hasta la fecha, los programas sociales cambiaron de las formas de subsidio al consumo al asistencialismo a través de Transferencias Monetarias (TM). La desarticulación de la política alimentaria del Estado mexicano en los diferentes sectores fue consecuencia del retiro del Estado de sus funciones de regulación de la producción y de la comercialización de alimentos (el denominado adelgazamiento del Estado).

Por su parte, los organismos internacionales aplaudieron este modelo de apoyo monetario y lo recomendaron al resto de la región. A este respecto, existe un debate abierto sobre si existe o no una política alimentaria a partir de estos programas. ¹⁵

¹⁵ "Por un lado, los organismos internacionales apoyaron el modelo, por otro lado, los centros de investigación como CEDRSSA consideran que, "No es posible reconocer, como tal, una política alimentaria en este periodo" (CEDRSSA, 2011 :17)

Recordemos que, desde 2010 se ha reconocido el problema alimentario y nutricional como prioritario, debido a los crecientes indicadores de sobrepeso y obesidad. En las últimas décadas se han diseñado programas sociales y de política alimentaria que sus acciones se implementan por medio de apoyos monetarios. De acuerdo a Gasca (2021) son tres programas emblemáticos: *Progres*a, *Oportunidades* y *Prospera* (POP).

El primero, el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), inició a finales de los noventa para convertirse en 2002 en el Programa de Desarrollo Humano (OPORTUNIDADES), diseñado como un programa multisectorial, en el que participaron las secretarías de Hacienda, Educación, Salud y Desarrollo Social.

Desde un principio, se promovieron los apoyos monetarios “condicionados como mecanismo que incentivara la inversión en salud, alimentación y educación de los niños, por parte de las familias beneficiadas, con el propósito de lograr el desarrollo de capital humano y romper el ciclo intergeneracional de la pobreza.” (CONEVAL, 2010: 40)

El programa PROSPERA (2014-2019) sustituyó al de Oportunidades, aunque este incorporó el *modelo de capital humano* el cual fue promovido por las transferencias monetarias, mismas que estaban condicionadas a una atención obligatoria en salud, educación y alimentación con la idea de permitir a los niños el pleno desarrollo de sus capacidades. (Véase cuadro 7)

Cuadro 7. Implementación de la política asistencial

Política Asistencial		
Modelo Económico Neoliberal		Atención específica a población con menores recursos por medio de Programas (POP) en apoyos monetarios. vinculan la alimentación con la educación y la salud, con el objetivo de garantizar la Seguridad alimentaria. Fin de los subsidios al consumo de alimentos básicos
AÑO	Programa	Descripción
1997	Progresa	Demanda y consumo de alimentos (apoyo en transferencias monetarias)
2002	Oportunidades	Programa de Desarrollo Humano multisectorial apoyo a la demanda y consumo de alimentos
2014	Prospera	Apoyo a la demanda de alimentos en transferencias monetarias, incorpora el modelo de capital humano
Elaboración propia con información de Gasca, 2021, Barquera, Rivera, Gasca 2001 y CERSSAA, 2011		

Más recientemente, se han considerado una serie de políticas de tercera generación, denominados programas concurrentes, “se trata de una perspectiva que, aunque no se abandonan los programas de transferencias monetarias condicionadas focalizadas, tienden hacia una concepción sistémica del problema alimentario” (Gasca, 2021 : 17).

En este tenor, de 2013 a 2018, se puso en marcha el Programa Cruzada Nacional contra el Hambre (SINHAMBRE) dirigido a las personas que vivían en condiciones de pobreza extrema y con carencia por acceso a la alimentación. El objetivo central fue combatir el hambre mediante las directrices: I. Hambre cero y II. Eliminar la desnutrición infantil aguda.

Dentro de los objetivos, se consideró la interrelación entre los productores, el acceso y el consumo de alimentos, como se menciona en los objetivos: III. Aumentar la producción de alimentos y el ingreso, IV. Minimizar pérdida post-cosecha y V. Promover la participación comunitaria. Se consideró también la coordinación federal, estatal y municipal para su realización.

Dentro de este, se encontraba el programa de los Comedores comunitarios (CC), cuyo objetivo se basó en proporcionar dos comidas diarias a personas vulnerables en Zonas de Atención Prioritaria Rurales y Urbanas, y que las encargadas de administrar y preparar los alimentos fueran voluntarias, miembros de la comunidad, que también se beneficiarían del programa. Los CC están distribuidos en los 711 municipios urbanos y rurales con mayores índices de pobreza alimentaria en el país.

El programa SINHAMBRE pudo ser exitoso para paliar las desigualdades alimentarias, aunque se detectaron diversas deficiencias como el cuidado y seguimiento, no se logró implementar “un instrumento para monitorear los avances de los actores involucrados en la disminución de las carencias sociales vinculadas, en la atención de la carencia en cada hogar beneficiado”. (CONEVAL, 2018: 28)

El programa más reciente en la actual administración (2019-2024) es el Programa de la Producción para el Bienestar que busca fortalecer a pequeños y medianos

productores rurales, con miras a la autosuficiencia con prácticas agroecológicas y se vincula con el programa Altépetl en la CDMX. (Véase cuadro 8)

Aunque hay programas de apoyo a los productores agrícolas, no están conectados a los programas asistencialistas al consumo y al acceso alimentario. Asimismo, aunque las leyes que promueven el derecho de la sociedad a la alimentación y postulan las obligaciones del Estado para garantizar el abasto y distribución de alimentos sanos y saludables, no existe articulación entre estos y parecieran operar de forma autónoma.

Cuadro 8. Implementación de Políticas Concurrentes

Política Concurrente		
Modelo Neoliberal		Combina transferencias monetarias condicionadas focalizadas con un enfoque sistémico del sistema alimentario
	Programa	Descripción
1980's	Sistema Alimentario Mexicano (SAM)	Políticas que integran toda la cadena agroalimentaria, promueve la autosuficiencia alimentaria
2002	Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA) integrado con la FAO	Incorpora el concepto de seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación a nivel nacional, regional y local
2013	Cruzada Nacional contra el hambre (CNCH) (SINHAMBRE)	Centrado en abatir la pobreza extrema alimentaria y la desnutrición
2019	Programa de la Producción para el Bienestar (PPB)	Orientado a pequeños y medianos productores rurales, busca lograr la autosuficiencia por medio de la productividad con prácticas agroecológicas para la disponibilidad de alimentos sanos
Elaboración propia con información de Gasca, 2021, Barquera, Rivera, Gasca 2001 y CERSSAA, 2011		

2.2 La política alimentaria, del GDF al gobierno de la CDMX

La política alimentaria en la CDMX, en las primeras dos décadas del siglo XXI, ha puesto especial atención en los programas orientados al consumo, como se señaló en el apartado anterior, estos han pasado de los subsidios al consumo a las transferencias monetarias asistencialistas y más recientemente, a utilizar ambas en lo que se ha denominado *programas de modelo concurrente*.

En las diversas etapas de los programas alimentarios de México, la CDMX ha puesto en marcha sus programas paralelamente a los programas sociales y alimentarios federales. Recordemos que los programas de CONASUPO-Liconsa y el de los desayunos del DIF, han beneficiado principalmente a poblaciones urbanas y la CDMX, hasta el día hoy, ha sido favorecida con la

implementación de estos programas sobretodo en colonias populares, desde su implementación durante el modelo de Estado de bienestar

Un ejemplo de la coordinación de los programas federales y su incidencia en la urbe a finales del siglo XX, es el programa de leche Liconsa, que para 1991, cubría el 78.3% de familias con dos niños en el DF y en el Estado de México. Con el paso del tiempo se han implementado otros programas de apoyos monetarios y tarjetas plásticas para la compra de alimentos. (Barquira, Rivera y Gasca: 2001)

Hacia finales de los años noventa del siglo anterior e inicios de los años dos mil, la CDMX preponderó programas asistenciales multisectoriales, que atravesaban la nutrición, la salud y el acceso alimentario para las clases más pobres de la metrópoli.

En la primera etapa de la implementación de los programas alimentarios en la CDMX, se instituye y se alinean los programas en concordancia a la política alimentaria estatal sobre todo del Estado de bienestar. De acuerdo a Torres, de los veintitrés programas que concentra el Programa de Alimentación y Nutrición Familiar (PANF), en este periodo sobresalen seis¹⁶ para la CDMX, que al igual que el programa Progresá, se basan en la cohesión de acciones en educación, salud y alimentación para mejorar el estado de nutrición de las clases populares urbanas de la CDMX (Torres, 1999: 126-127).

La segunda etapa en la política alimentaria de la CDMX se percibe desde inicios del siglo XXI con iniciativas propias, la CDMX ha sido vanguardia en la elaboración de programas sociales, asimismo se diseñaron e implementaron programas y leyes en materia alimentaria debido a los problemas de desigualdad e inseguridad alimentaria en la capital.

La arquitectura de las políticas alimentarias impulsadas por el gobierno capitalino en esta última etapa, se desarrollan acorde a las recomendaciones internacionales y en relación a la última generación de políticas sociales que se

¹⁶ Programa Raciones Alimenticias (DIF), Asistencia Social Alimentaria (DIF), Cocinas Populares y Unidades de Servicios Integrales (DIF), Programa para Crecer Sanos y Fuertes (GDF, SSA y DIF), Programa de Fomento a la Salud del Escolar (SSA), Programa de Educación, Salud y Alimentación (Sedesol).

desarrollan de forma paralela a los objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS) de la agenda 2030 de la ONU.

En este contexto y considerando el marco jurídico local como uno de los más avanzados del país, se ubica en 2003 la Ley que Establece el Derecho a la *Pensión Alimentaria para Adultos Mayores* de 68 años residentes en el D.F.; en 2008 se promulga la ley que establece el derecho a recibir un apoyo alimentario a las *madres solteras de escasos recursos*. Dichos programas siguen vigentes en la capital, por medio de transferencias monetarias que permiten la compra de alimentos. En 2013 con la administración del presidente Enrique Peña Nieto la pensión para adultos mayores se extendió con sus particularidades a nivel nacional.

La avanzada en la legislación en materia alimentaria en el D.F. Se puso de manifiesto en 2009 cuando se crea la *Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal*, (LSANDF). Cabe señalar que la LSANDF influyó para una legislación similar a nivel nacional, integrándola como derecho en 2011.

El proceso de generación de una política alimentaria llevó varias administraciones de jefaturas de gobierno, y aunque en el periodo contemporáneo no se integró en los Programas Generales de Desarrollo de las distintas administraciones, ni como programas sectoriales, ni especiales, si se integró dentro de algunos ejes, como el eje 1. *Equidad e Inclusión Social para el Desarrollo Humano*, en el periodo del 2012 a 2018.

En el 2018 se continuó con la incipiente política alimentaria capitalina, para lo cual se pone en ejecución la Ley de Salud y Nutrición del Distrito Federal (LSANDF) mediante la creación del *Sistema para la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Ciudad de México*, (SSANCDMX) conformado por 8 programas que pueden clasificarse de la siguiente manera: (Levario, 2018: 263)

- a) *Programas de comedores*, divididos en: Comedores Comunitarios, Comedores Populares y Comedores Públicos.
- b) *Programas de transferencias monetarias*, que son el Programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores y el Programa de Apoyo a Madres Solas.

c) *Programas de entrega de transferencias en especie*, que comprende: el Programa de entrega de despensas a personas en situación de vulnerabilidad, el Programa Aliméntate, y el Programa de Desayunos Escolares.

La actual administración (2019-2024), ha continuado con estos programas bajo un esquema de política concurrente. Por un lado, se preservan estos 8 programas asistencialistas, pero además se añade el Programa *Mi Beca para empezar*, con apoyos en especie y transferencias monetarias. Este programa tiene impacto en la política alimentaria, si consideramos que la población con menores ingresos destina el 50% de sus gastos a la compra de alimentos.

Los programas *Bienestar para Niñas y Niños*, *Mi Beca para Empezar*, se ejecutan de manera coordinada entre el Fideicomiso Educación Garantizada de la Ciudad de México (FIDEGAR) a través de la Dirección Operativa de Programas para la Ciudad y en coordinación con la Autoridad Educativa Federal en la CDMX. El apoyo se da por medio de transferencias monetarias para todos los estudiantes de nivel básico desde preescolar, primaria y secundaria de escuelas públicas de la capital. Con un presupuesto para 2021 de 4 mil 401 millones 969 mil 700 pesos, este programa se alinea con la planeación sexenal del gobierno federal.

Por otro lado, y muy importante, por medio de la Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA) de la ciudad de México y en cooperación con las alcaldías rurales, se han puesto en marcha programas para el impulso y salvaguarda de la producción agrícola urbana y cuidado y conservación del Suelo de Conservación.

Estos programas en alcaldías rurales recuperan los apoyos en transferencias monetarias y en especie a productores agrícolas urbanos, generando un incremento de 1,500% a los beneficiarios de estos apoyos, aunque aún queda mucho por hacer, como se analizará en el siguiente apartado.

Como ya se mencionó, en la actualidad predomina la política alimentaria de corte concurrente, de la cual destaca el programa de comedores, por ser una de las formas de asistencia junto con los desayunos escolares.

- Programa de Comedores en la CDMX

Los programas de comedores existen desde 1941, en el barrio de Tepito se inauguró el primero. Al término de la década del dos mil, "...como parte del *Programa de Austeridad en Apoyo al Ingreso Familiar la Inversión y el Empleo*, de 2009, [los comedores se pusieron en marcha, como] medida emergente en reacción a la crisis alimentaria. Se ubican en áreas de la ciudad que se clasifican como de alta o muy alta marginación" (Levario, 2018: 263)

Este programa se volvió a implementar en el gobierno de Marcelo Ebrard Casaubón en el año 2009 con el *Programa de Austeridad en Apoyo al Ingreso Familiar la Inversión y el Empleo*, después se llevó a nivel nacional en 2013 como parte del Sistema Nacional de la Cruzada contra el Hambre (SINHAMBRE).

Existen tres modalidades del programa de comedores:

- 1) Comedores públicos (entrega alimentos de forma gratuita)
- 2) Comedores populares (solicita una cuota de entre 10 y 12 pesos de recuperación, en comidas y a veces en desayunos)
- 3) Comedores comunitarios (solicita una cuota de entre 10 y 12 pesos de recuperación sólo para comidas)

El 26 de junio de 2017 se expidió el Decreto de la Ley de Comedores Sociales de la CDMX, basado en el Art. 4° constitucional, con el objetivo de hacer efectivo el derecho a la alimentación de los habitantes de la Ciudad de México.

Durante la actual administración, este programa tiene como objetivo contribuir al acceso a la alimentación a través del apoyo a ciento ocho comedores populares, manejados por comités. En estos programas se combina la acción gubernamental con la participación de la sociedad, ya que se organizan por medio de comités de grupos solidarios bajo un enfoque de economía social.

Acorde a información del DIF de la CDMX,¹⁷ se contabilizan aproximadamente 1,161,659 apoyos alimenticios (raciones) de comida, supervisada por especialistas en salud y nutrición y entregados a aproximadamente 26,600 personas usuarias al mes, que habitan y/o transitan en la Ciudad de México.

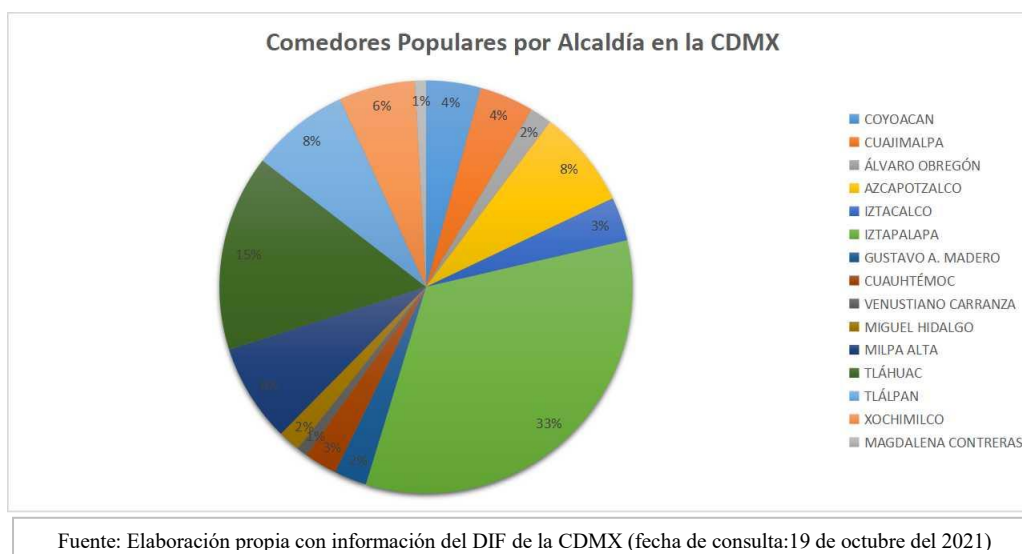
¹⁷ Con fecha de consulta 29 de octubre del 2021

Estos Comités operan por medio de *transferencias monetarias* para la compra de insumos para los comedores, además se otorga capacitación sobre salud, nutrición, inocuidad y preparación de alimentos.

Los comedores populares permiten que la población de escasos recursos pueda acceder a un platillo sano por \$11.00 (once pesos 00/100M.N.) por ración; el 30% de los beneficiarios son personas de la tercera edad, mayores a 63 años y el 60% son mujeres.

En la gráfica ocho, se observa que la Alcaldía Iztapalapa concentra el 33% de los comedores con 39; Tláhuac representa el 15% con 18 comedores; las alcaldías Milpa Alta, Azcapotzalco¹⁸ y Tlalpan, representan el 8% respectivamente con 9 comedores cada una, Xochimilco tiene en proporción el 6% con 7 comedores; mientras Coyoacán y Cuajimalpa representan 4% respectivamente con cinco comedores por demarcación.

Gráfica 8. Comedores Populares del Bienestar por Alcaldía



¹⁸ En el caso de Azcapotzalco, se actualizó la información con datos del Periódico La Jornada, (Servin Mirna, 26 de enero del 2021) <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/01/26/capital/reabre-azcapotzalco-sus-nueve-comedores-comunitarios-emergentes/>

2.3 Programas vinculados al Sistema Alimentario de la zona Sur de la CDMX

a) Programa Altépetl, componente 3. Bienestar para el Campo en Tláhuac, Xochimilco, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Tlalpan, Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos.

El Programa Altépetl, auspiciado por la Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA) de la Ciudad de México y por la Dirección General de la Comisión de Recursos Naturales y Desarrollo Rural (DGCORENADR), surge en un contexto de degradación ambiental, crecimiento urbano y crisis alimentaria. Se crea en 2019 por la preocupación por el desgaste del suelo de conservación, así como por los cambios en el uso del suelo de bosque, terrenos agrícolas, humedales, además del avance de asentamientos irregulares en la ciudad.

Su objetivo, es conservar, proteger, restaurar y mantener los ecosistemas y agroecosistemas del suelo de conservación, mediante el fomento de acciones comunitarias y la retribución por servicios socioambientales. Además, busca impulsar y preservar las actividades productivas agropecuarias sustentables y contribuir al bienestar, a la igualdad social y de género.

Algunas de las problemáticas que se añaden a las ya mencionadas, y que tienen repercusión en la producción agrícola de la Zona Sur rural de la capital, son el empleo de prácticas e insumos agrícolas que provocan la contaminación y erosión del suelo, la falta de rentabilidad de las actividades agropecuarias, el abandono de la agricultura y la apertura a una alternativa emergente en la venta de lotes para uso habitacional.

El Altépetl es parte de la política del Gobierno de la CDMX en la administración de la Jefa de gobierno Claudia Sheinbaum (2019-2024), se fundamenta en los siguientes artículos de la Constitución de la Ciudad de México: Artículo 8. Ciudad educadora y del conocimiento; Artículo 9. Ciudad solidaria; Artículo 10. Ciudad productiva; Artículo 11. Ciudad incluyente; Artículo 12. Derecho a la Ciudad; Artículo 13. Ciudad habitable; Artículo 16. Ordenamiento Territorial Ecológico; Artículo 59. De los derechos de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes.

También se vincula con los objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas, de los que sobresalen:

- 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria, mejorar la nutrición y promover la agricultura sostenible;

-12. Garantizar modalidades de producción y consumo responsables, y

-15. Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de la biodiversidad.

Son cinco componentes que maneja el programa Altépetl, 1. Bosque, 2. Sembrando vida CDMX, 3. Bienestar para el campo, 4. Facilitadores del cambio y 5. Desarrollo de capacidades y bienestar rural. Por ser elemento integral de la investigación, a continuación, se analizará el tercer lineamiento.

El eje 3. *Bienestar para el Campo* tiene como finalidad “contribuir a la mejorar el suelo de conservación, atendiendo a productores que sean dueños y/o usufructuarios de la tierra, con pequeñas superficies de producción, hasta aquellos que poseen una mayor cantidad de tierras productivas, todo ello encaminado hacia la agroecología (sello verde). Se fomentará el acopio y distribución de productos agroecológicos, la incorporación de ecotecnologías en la producción primaria, se detonará la producción agroecológica extensiva, intensiva y familiar.” (RO, Altépetl, 2020: 21)

Los beneficiarios son los campesinos agrícolas de las 7 alcaldías rurales de la ciudad de México.

Las líneas de ayuda son:

I. Actividades agrícolas y pecuarias.

II. Fortalecimiento de las actividades rurales comunitarias y agroturismo.

Se priorizan la producción sustentable y/o agroecológica; el sello verde para la sanidad (fitosanitaria y/o zoonosanitaria); la incorporación de ecotecnologías en la producción primaria para la comercialización itinerante de los productos del campo y las cadenas cortas para el manejo de la vida silvestre; el fortalecimiento del agroturismo y la generación de unidades de producción familiar.

El monto asignado en 2021 por el Programa Altépetl para el componente Bienestar para el Campo, fue de \$195,500,000.00 (Ciento noventa y cinco millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.). Los apoyos se asignan de acuerdo al

número de hectáreas o la extensión de la tierra y las técnicas de producción de cada campesino solicitante, priorizando la producción agroecológica.

b) Programa Integral a Productores de Nopal en Milpa Alta (PRIAPRON)

La Alcaldía Milpa Alta pone en marcha el PRIAPRON en 2019, a través de la Dirección General de Planeación del Desarrollo (DGPD). Esta demarcación es la segunda más grande en extensión de la CDMX y su suelo es casi en su totalidad de uso agrícola o forestal.

El principal cultivo en dicha Alcaldía es el nopal. La región agrícola es dinamizada por su producción, encadenando a todo el sistema alimentario local, es decir, el comercio y la distribución dependen de esta producción. En el año 2017, esta verdura representó el 92.27% del valor total de la producción agrícola de la demarcación, lo que equivalió a 595.07 millones de pesos. (Gaceta Oficial de la CDMX, 2019: 3)

El Objetivo General del PRIAPRON, es fortalecer la producción de nopal mediante una política de subsidios monetarios para fomentar la producción, transformación, industrialización y comercialización del nopal-verdura, a través de 5,560 transferencias en 2019 y 6,525 de estos apoyos a pequeños productores de nopal en 2021. Su finalidad es mejorar su ingreso familiar dentro de un marco de conservación de los recursos naturales, la rentabilidad de la producción de nopal verdura y disminuir el abandono de la actividad agrícola dentro de un marco de conservación de los recursos naturales. (Gaceta Oficial de la CDMX, 2019 : 5 y febrero de 2021: 8)

Por el lado de los objetivos específicos, en 2019 y 2021 se promueve la combinación de técnicas productivas con agroquímicos (con sus implicaciones para la salud) así como la producción orgánica.

Son presentados como: “áreas de Buen Uso y Manejo de Agroquímicos (BUMA), Sistema de Reducción de Riesgos de Contaminación (SRRC), Buenas Prácticas de Manejo Agrícolas (BPA), Producción Orgánica.” (Gaceta Oficial de la CDMX, 2019, febrero 2021 :5), con la finalidad de incrementar la producción de alimentos agrícolas, nopal-verdura, entre otros.

El PIAPRON, tiene la finalidad de impulsar la producción del cultivo. El monto del apoyo se destina a cubrir las necesidades principales de la producción, transformación y comercialización del nopal (Gaceta Oficial de la CDMX, 2019: 4)

El PRIAPRON integra las dimensiones económico-social y de sustentabilidad, respaldado en el artículo 4° en la Ley de Desarrollo Social para el DF: “Principio de la política de Desarrollo Social, fracción I. Universalidad, II. Igualdad, III. Equidad de Género, IV. Equidad Social, V Justicia Distributiva, VI. Diversidad, VII. Integralidad, VIII. Territorialidad, IX. Exigibilidad, X. Participación, XI. Transparencia, XII. Efectividad, y XII, Protección de Datos Personales.” (Gaceta Oficial de la CDMX, 2019: 3)

Estos artículos se vinculan con los alcances del programa, ya que se busca impulsar el desarrollo sostenible paralelo a la producción agrícola familiar. Favorece a 2,226 hectáreas de nopal mediante la preservación, conservación y restauración de los cultivos e implementa diversas acciones que incluyen: la asistencia técnica para la integración de la cadena productiva, apoyos monetarios, mejoramiento de los cultivos, optimización de la productividad, de la transformación y de la comercialización.

Contemplar un desarrollo sostenible en Milpa Alta es muy importante, ya que según el testimonio de los productores locales la preservación y conservación de los cultivos es cada vez más difícil de conseguir debido al crecimiento de la mancha urbana y el crecimiento poblacional,

“El desdoblamiento natural de Milpa Alta es lógico, pero lo que vemos es que de un crecimiento del año 70 de 40,000 habitantes aproximadamente al 2020 que ya somos más de 140,000, es tremenda la tasa de crecimiento, aunado con los sismos, 87, 2017, y los problemas del agua, el transporte, en fin, todo, y cuestiones de inseguridad se viene, entonces en Milpa Alta ya tenemos alrededor de 200 asentamientos irregulares y nos impacta porque los recursos naturales no alcanzan. (agua, salud, educación)” (Juan Gutiérrez Peña, Administrador del CACNVMA, 2021)

La mayoría de los productores de nopal de Milpa Alta trabaja en sistemas limpios, usando fertilizantes e insumos naturales. El nopal de esta región es reconocido por su alta calidad. La producción de esta cactácea genera 2,000 empleos

directos y son alrededor vendedores directos del producto sin intermediario, tan sólo en el Centro de Acopio y Comercialización de Nopal y Verdura en Milpa Alta (CACNVMA) y 8,000 empleos indirectos en la región, en tianguis y mercados de la ciudad y en dos estados del país, según comentaron los representantes del nopal.

Durante el ejercicio fiscal del año 2019, se ejerció un total de “\$ 63, 940,000.00 (sesenta y tres millones novecientos cuarenta mil pesos 00/100 M.N.), otorgando un apoyo de \$ 11,500.00 (once mil quinientos pesos 00/100 M.N.) por productor” (Gaceta Oficial de la CDMX, 2019: 8).

Los apoyos no son sólo monetarios, se cuenta con siete modalidades distintas y, para ejercer cualquiera de estas debe contarse con mínimo 500 m² de superficie, pero estos varían con el tamaño del terreno y la cantidad de la producción.

De entre estas modalidades destacan:

1. La renovación de cultivos con al menos 500 m² de superficie (se prestan algunos servicios como tractor, derribo, rastro, trituración, trata de inocuidad, sulfato de cobre)
2. La fertilización (incluye materia orgánica (estiércol) e insumos (compostas, lombripostas, nutrientes, foliares), entre otros)
3. El préstamo de bienes y herramientas (bieldos, pala recta, machete, hoz, azadón, talacho, cuchillos, tranchete, pico, barreta, hacha, marros, carretillas, diablos), máquinas y equipo (motocultores y trituradoras, recipientes para el embalaje, refacciones, prendas de protección personal)
4. El apoyo a la infraestructura (estructuras metálicas para túneles, láminas y polines, material para cercado perimetral, agro plásticos vinculados a la producción de nopal)
5. Distintos servicios (capacitación, análisis, conformación de sociedades, proyectos de investigación, seguro agrícola, mantenimiento, georeferencia de la parcela y certificación)
6. El fomento a la agroindustria (contempla una superficie mínima de 3000 m²)
7. La renovación de apoyos mixtos (permite adquirir nuevamente el 50% del monto total del apoyo para la adquisición de abono o insumos y el resto para bienes)

El PRIAPRON es parte de una serie de programas de apoyo a la producción agrícola que habían sido abandonados durante décadas, y aunque es un apoyo importante para los productores aún falta mucho por hacer.

Algunos de los apoyos que esperarían los productores de nopal de Milpa Alta por parte de la alcaldía, el gobierno de la ciudad e incluso el federal son: regulaciones a los precios, conservación del medio ambiente, cuidado y conservación.

“Milpa Alta representa el pulmón de los ciudadanos, representa la vida misma porque genera alimentos, genera oxígeno. Las 3/4 partes que se producen de agua en Milpa Alta se está yendo a las ciudades, sólo 1/4 parte se queda en Milpa Alta. (...) Una política de protección hacia los pueblos originarios, a sus habitantes en el ecocidio.” (Juan Gutiérrez Peña, Administrador del CACNVMA, 2021)

c) Programa de Apoyo al desarrollo Agropecuario y sustentable en la Alcaldía Tlalpan

La Alcaldía Tlalpan pone en marcha el programa Apoyo al desarrollo Agropecuario y Sustentable a partir de 2016, el cual se alinea con el Programa de Gobierno de la Ciudad de México 2019-2024, en específico con el eje 2, Ciudad Sustentable. De sus rubros sobresalen:

- 2.1 Alineación con la CDMX, comprende la protección al suelo de conservación;
- 2.2 Alineación con la Agenda 2030, incluye (fin a la pobreza, hambre cero, salud y bienestar, trabajo decente, ciudades y comunidades sostenibles, producción y consumo responsable, vida de ecosistemas terrestres y acción por el clima);
- 2.3 Medio ambiente y recursos naturales, contempla, “La protección al suelo de conservación, que representa 50% de la superficie de la entidad, es indispensable para la viabilidad de la ciudad, dados los servicios ambientales que proporciona, en particular, la infiltración de agua de lluvia al acuífero.” (Reglas de operación, 31 de enero 2020: 1)

El programa tiene como objetivo principal, fomentar las actividades productivas agropecuarias de la población rural de la Alcaldía Tlalpan, mediante el otorgamiento de apoyos económicos a las mujeres y los hombres de ejidos y comunidades, a las y los pequeños propietarios y a las y los posesionarios o arrendatarios que se interesen y/o realicen actividades agropecuarias. (Reglas de operación, 31 de enero 2020: 5)

Más de tres cuartas partes de la extensión de la Alcaldía Tlalpan son suelo de conservación, representando ni más ni menos que el 20.7% de la superficie de la Ciudad de México, 25,426 Ha, de las cuales el 84% están catalogadas como suelo de conservación.

De acuerdo a la entrevista hecha a Iyelitzin Castro Franco, Secretaria de la Dirección de recursos Naturales y Desarrollo Rural y a Cecilia Zaragoza Hernández, Directora de recursos Naturales y Desarrollo Rural de la alcaldía Tlalpan, el programa también busca que se utilice semilla, pero de polinización libre, a efecto de que los productores tengan semilla que no los ate a estar comprando cada año, principalmente para maíz, en hortalizas es híbrido (estos últimos son productores grandes entregan a la Central de Abasto).

El diseño e implementación del programa corre por cuenta de la Dirección General de Medio Ambiente, Desarrollo Sustentable y Fomento Económico y por la Dirección de Recursos Naturales y Desarrollo Rural. Las encargadas de la ejecución son la Jefatura de Unidad Departamental de Desarrollo Rural junto con la unidad de Apoyo Técnico Operativo del programa.

El proceso del programa depende en su totalidad de la alcaldía Tlalpan, ya que, no se ejecuta de forma coordinada con ninguna dependencia u órgano desconcentrado y descentralizado de la Alcaldía.

Este programa es exclusivo de la alcaldía mencionada, ha cambiado desde su creación, el tema del medio ambiente es el eje transversal en el sentido de la planeación estratégica para el apoyo a los productores agrícolas. El programa comprende capacitación y acompañamiento a productores, la escuela campesina (2018-2019), que es la capacitación a los productores (producciones agroecológicas, técnicas más limpias y comercialización).

“En 2020 la escuela cambió el nombre a soberanía alimentaria, pero prácticamente el objetivo es la capacitación a productores, se capacitan alrededor de 600 productores, íbamos a las localidades, pero con la pandemia todo cambio, ahora es por redes y más difusión.” (Cecilia Zaragoza Hernández, Directora de recursos Naturales y Desarrollo Rural de la alcaldía Tlalpan, 2021)

La población objetivo se contabiliza desde 2016 con 3,133 beneficiarios directos, más que en 2017 y 2018. Para el año 2019, el programa social otorgaba apoyos tanto para actividades de protección, conservación y restauración de los recursos naturales, como para actividades agrícolas y pecuarias. Los beneficiarios que ingresan al programa, presentan ya un nivel de producción y de equipo, se prioriza a quienes producen con técnicas agroecológicas como el sistema milpa.

El programa se dividió, dando lugar al programa “Apoyo al Desarrollo Agropecuario Sustentable Tlalpan 2019, el cual atendió 715 solicitudes, beneficiando directamente a 1,212 personas.” (Reglas de operación, 31 de enero 2020: 5)

El estimado de apoyo para 2020, fue de 700 productores, de entre 3,769 ejidatarios y comuneros. La meta para 2020 se limitó a 450 solicitudes dentro de las tres modalidades: Grupal, individual y Soberanía Alimentaria. La tendencia señala una reducción en el número de beneficiarios, en 2021 sólo se autorizaron 448 apoyos, con lo que se dejará fuera a casi la mitad de las solicitudes que ingresaron.

Las problemáticas que se identificaron son:

- el crecimiento de la mancha urbana;
- el abandono del campo;
- el desinterés de nuevas generaciones;
- el cambio de actividades por medio de pequeños propietarios que se ven en la necesidad de cambiar de actividad económica o vender sus tierras;
- la pérdida de la biodiversidad y de tierras agrícolas y de conservación.

De entre los inconvenientes diagnosticados por el programa llama la atención que el programa promueve la activación de los productores agrícolas promoviendo las producciones agroecológicas desde la permanencia y protección del suelo agrícola y de conservación, pero deja de lado, la política alimentaria y/o programa de seguridad alimentaria, es decir los eslabonamientos subsecuentes.

Las funcionarias entrevistadas a lo largo de la aplicación de programas, han detectado otras problemáticas, como son: la dura competencia, entra mucho elote de Morelos; el precio lo fija el mercado, no se puede regular.

El maíz de Tlalpan es un maíz más rico y de mejor calidad, pero no pagan su precio. “Es difícil abrirles otro mercado porque no garantizan un nivel de producción anual, sino de temporal, y a veces puede cambiar por el clima o las plagas.” (Cecilia Zaragoza Hernández, Directora de recursos Naturales y Desarrollo Rural de la alcaldía Tlalpan, 2021)

A esta problemática de competencia en los precios de mercado, que sobre todo ha dejado a pequeños productores fuera, hay que adicionar la liberalización de los precios de los granos y del maíz en particular. El problema es que la mayoría de los productores no pueden colocar su producto en el mercado debido a que sus costos son altos, lo que los deja en desventaja.

Areli Cerón, funcionaria federal de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), en una entrevista sobre la política nacional de apoyo a pequeños y medianos productores y sobre uno de los programas federales en particular, el de Precios de Garantía, dijo que el incremento de precios beneficia a los productores.

“El precio de garantía lo que hace es pagarle al productor un precio por su producción, un buen precio; está bien tal vez, tal vez no todos los productos puedan venderle a la gente del Organismo Descentralizado de Seguridad Alimentaria Mexicana (SEGALMEX) su producción; pero los está ayudando, porque en el momento en que tu subes el precio a un nivel, lo que sucede en el mercado se va a ir para arriba.” (Areli Cerón, funcionaria de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER))

En esta cuestión, se aprecian dos posturas diferentes entre las funcionarias, por falta de coordinación entre la política local y la federal. Las funcionarias de Tlalpan están preocupadas porque los pequeños productores locales se encuentran en desventaja respecto a los precios de mercado, y, aunque el producto es de calidad no puede competir. Por otro lado, la funcionaria de la SADER cree que un incremento en los precios llevara el mercado para arriba, sin considerar que estos pequeños productores no tienen incidencia en el mercado, debido a sus bajos niveles de productividad, por lo que es necesario el apoyo y la intervención gubernamental.

Además de incentivos en modalidad individual o grupal, el programa de la alcaldía Tlalpan propone una línea orientada a la soberanía alimentaria en particular, a través de la capacitación y difusión, por medio de instituciones públicas se involucra a la población de productores rurales en el diseño e implementación de

acciones que contribuyan con "Hambre cero". Se fomenta la conservación de cultivos (semillas nativas) y prácticas tradicionales y de alimentos nutritivos en los que no se usen agroquímicos o transgénicos, se está apoyando al sistema milpa.

“De ahí que nosotros ya tenemos más apoyo para sistema milpa que para monocultivo. Este año fueron \$ 12,000 de apoyo por hectárea en sistema milpa y \$9,500 para monocultivo, una manera también para incentivar esta producción.” (Cecilia Zaragoza Hernández, Directora de recursos Naturales y Desarrollo Rural de la alcaldía Tlalpan, 2021)

En Tlalpan existen 3,769 ejidatarios, comuneros y posesionarios de la tierra (INEGI, 2017), aunque se prioriza a las poblaciones con menor Índice de Desarrollo Social (IDS). Como se puede observar en el cuadro nueve, los poblados más vulnerables de Tlalpan son los pueblos, dentro de los que destacan seis con IDS muy bajo y uno bajo.

Las entrevistadas de la alcaldía identifican las condiciones geoeconómicas locales y los alcances del programa. Lo que más se produce en Tlalpan es el maíz, en sistema ejido como en Xicalco, en cuanto a superficie, quién le gana es Topilejo, ahí los predios son grandes y todavía hay bastantes productores de maíz, la mayoría se dedica al sistema milpa y tiene muchas ventajas, como por ejemplo:

- en la parte ambiental puede haber una rotación anual de la producción, esta es diversificada, va cambiando, lo cual,
- permite enriquecer de nutrientes el suelo, se transforma fertilizando el suelo para la producción.

Estos resultados del sistema milpa son importantes porque permiten regenerar a la tierra, diversificar la producción todo el año y producir alimentos sanos y libres de químicos beneficiando a los productores y consumidores de estos alimentos.

Cuadro 9. Poblaciones con menor Índice de Desarrollo Social en la Alcaldía Tlalpan

Índice de Desarrollo Social de la Ciudad de México por colonia o barrio, 2010	
Poblado	Estrato
Pueblo La Magdalena Petlacalco	Muy bajo
Pueblo Parres El Guarda	Muy bajo
Pueblo San Andrés Totoltepec	Bajo
Pueblo San Miguel Ajusco	Muy bajo
Pueblo San Miguel Topilejo	Muy bajo
Pueblo San Miguel Xicalco	Muy bajo
Pueblo Santo Tomás Ajusco	Muy bajo

Fuente: Reglas de Operación del Programa “Apoyo al Desarrollo agropecuario en Tlalpan 2021”, con información de Índice de Desarrollo Social de la Ciudad de México por Colonia o Barrio 2010 (Medición del Índice de Desarrollo Social de las Unidades Territoriales del DF, 2010, Evalúa CDMX),

El programa Apoyo al Desarrollo Agropecuario y Sustentable en la Alcaldía Tlalpan es muy limitado, aunque representa un apoyo considerable para los productores beneficiados. Otra de las debilidades, es que no se vincula con ningún otro programa estatal, y aunque hay apoyos de la CORENA, siguen siendo insuficientes.

Se contabilizó un presupuesto autorizado de \$12'000,000.00 (doce millones de pesos 00/100 M.N.), de los cuales, \$11'018,140.00 (once millones dieciocho mil ciento cuarenta pesos 00/100), se destinaron a apoyos de las diferentes líneas de acción.

CONCLUSIONES

La política alimentaria en México ha transitado por diversos modelos de desarrollo, van desde los que se relacionaban con reformas estratégicas como la Reforma Agraria en el periodo postrevolucionario, pasando por programas que incluían el subsidio a productores nacionales y a los consumidores más vulnerables en productos básicos para mejorar el poder adquisitivo.

Un hito de estos encadenamientos de valor en el sistema alimentario mexicano, fue el SAM, mismo que fue desarticulado en un periodo corto, con lo cual se fragmentó el proceso de producción y de circulación de alimentos.

La siguiente etapa se centra en una política alimentaria que prioriza la distribución y acceso de alimentos sanos para toda la sociedad, garantizando la seguridad alimentaria, relegando a segundo término objetivos como la soberanía y la suficiencia alimentarias.

De esta forma, la política alimentaria dio un giro a las estrategias y las líneas de acción mayoritariamente asistencialistas, primero en especie y después en apoyo monetario, omitiendo los subsidios tanto para productores como para consumidores.

En el último periodo, aunque la política alimentaria maneja diversas dimensiones, muchas veces no se articula con sectores como la salud, la educación, el medio ambiente y los recursos naturales.

Aún y con todas estas transformaciones, la CDMX ha renovado sus marcos jurídicos y ha sido pionera en propuestas de programas sociales y alimentarios con miras a combatir las desigualdades alimentarias.

Desde la ciudad se han impulsado, preponderantemente durante la actual administración, programas como el Altépetl, el PRIAPRON y el Apoyo al desarrollo Agropecuario y sustentable en la Alcaldía Tlalpan, todos ellos, fomentan la producción agrícola urbana al tiempo que protegen el suelo de conservación, aunque no se relacionan con otros programas asistencialistas que subsidian el consumo alimentario.

La política que integra a la producción agrícola urbana es de suma importancia, ya que había sido abandonada durante décadas, y aunque hoy se recupera, perviven eslabones sueltos que podrían integrarse por medio de planes sectoriales para la construcción de un sistema alimentario local urbano más sano, resiliente y justo.

Algunos programas de acceso a alimentos como los comedores populares y los desayunos escolares, existen desde hace décadas, a los que se añaden apoyos económicos en tarjetas que obligan a los beneficiarios a consumir en centros comerciales, la mayor parte de las veces, alimentos industrializados y poco saludables.

La participación de los gobiernos locales, estatales y federales cobra gran relevancia para la consolidación de los programas y de la correcta distribución de los recursos que permitan llegar a las clases que más lo necesitan, trabajando al tiempo, en proyectos para fortalecer la creación de una política alimentaria acorde a las necesidades históricas actuales, para lo cual, es importante la promoción de programas multinivel que tomen en consideración las características locales de la ciudad productora agrícola.

CAPÍTULO III RETOS, PROPUESTAS Y CAMBIO DE PARADIGMA EN LA POLÍTICA ALIMENTARIA. UNA PERSPECTIVA DESDE LOS PRODUCTORES AGRÍCOLAS DE LAS ALCALDÍAS DEL SUR DE LA CIUDAD DE MÉXICO

INTRODUCCIÓN

El capítulo aquí presentado, tiene como objetivo identificar las principales problemáticas, las propuestas y las necesidades más apremiantes de los productores agrícolas de las alcaldías rurales de la zona sur de la CDMX, así como analizar el impacto que los programas sociales de política alimentaria han tenido entre los productores y en el sistema alimentario, con la finalidad de coadyuvar en el diseño de una política alimentaria a nivel local (municipal).

Se recopilaron los testimonios de cinco productores agrícolas del sur de la CDMX, preocupados por producir alimentos sanos y nutritivos, quienes utilizan diversos métodos de producción que generan prácticas sustentables.

La investigación se subdivide en tres apartados, en el primero, se describen y analizan las condiciones en extensión, volumen de producción, el producto de los entrevistados y las técnicas de producción sustentables, de las cuales destacan: el sistema invernadero, el sistema milpa, la producción orgánica, la producción agroecológica y el sistema de producción agrícola en chinampas.

En el segundo apartado se muestran los circuitos comerciales en los que se desenvuelven los productores entrevistados, asimismo estos dan cuenta de los retos y problemáticas a las que se enfrentan pequeños y medianos productores en esta fase del sistema alimentario local.

El último apartado documenta cómo perciben los productores de las alcaldías agrícolas de la zona sur de la CDMX los programas sociales locales en este sector y sus efectos; en un sub apartado se desarrollan algunos problemas de primer orden que salieron a la luz durante la crisis sanitaria, como son: los sistemas alimentarios, la seguridad alimentaria y la salud de la sociedad.

3. 1 Características generales de los productores

Se entrevistaron a seis productores en cuatro demarcaciones del sur de la ciudad de México que cuentan con los siguientes rasgos generales:

- Milpa Alta:

1. Edgar González, pequeño productor de fresa y hortalizas en el pueblo de San Pedro, Barrio San Agustín el alto, Villa Milpa Alta, produce con el sistema de bajo invernadero, al cual denominan “Invernadero Jerusalén”.
2. Juan Gutiérrez, Gregorio Islas y Sergio Aranda, representantes de 1,500 productores en el “Centro de Acopio y Comercialización de nopal y verdura” que gestiona el 90% de la producción de sistemas agroecológicos en el Barrio San Agustín el Alto, Villa Milpa Alta.

- Magdalena Contreras

3. Gerardo Camacho, de la asociación “Pisca campesina” previamente parte de la “Cooperativa Xochimancas”, mediano productor en sistema orgánico de lácteos, papa y cebolla, en San Nicolás Totolapan, Magdalena Contreras.

- Tlalpan

4. Laura Flores, pequeña productora de maíz y hortalizas en sistema milpa, en San Miguel Xicalco en la alcaldía Tlalpan.

- Xochimilco

5. Dionisio Eslava, pequeño productor de hortalizas en la zona chinampera de Xochimilco; fundador y presidente de la Organización “Acción Azochiatl” desde 1995 e integrante de la organización Tlacuache chinampero,

3.1.1 Una producción baja

Las unidades de producción de los productores entrevistados son pequeñas y medianas, en promedio tienen una extensión de entre 2,500 m² y 12 hectáreas para producciones en tierra, mientras que las producciones lacustres de las chinampas tienen una extensión que va de 600 m² a 2,000 m², aunque un productor puede ser dueño de varias chinampas. Las cosechas van desde los cereales básicos como el maíz, pasando por verduras como: calabaza, papa,

cebolla, zanahoria, lechuga, brócoli, jitomate, betabel, espinaca, cilantro y hasta frutos, como la fresa.

La menor producción la tuvo el maíz de Tlalpan en sistema milpa, le sigue la producción de la fresa en invernadero con 2.5 y 3.5 toneladas al año respectivamente. El productor chinampero comentó que una chinampa promedio puede producir hasta 14 toneladas anuales de un producto. Mientras el mediano productor de la Magdalena Contreras, registro una producción de 67,000 litros de leche, 40 toneladas de papa y 60 toneladas de maíz para forraje.

La generación de empleos es baja, entre este tipo de producciones, se crean de 5 a 10 fuentes de trabajo anuales. El invernadero Jerusalén genera cuatro empleos directos y dos indirectos, seis en total; la pequeña producción de maíz en Xochicalco crea 5 empleos anuales, tres permanentes y dos en temporada alta, mientras la mediana producción en San Nicolás Totolapan ofrece ocho empleos permanentes y dos temporales al año. Aunque son pocas fuentes de trabajo en términos absolutos, es importante para la baja participación del sector agrícola en la ciudad de México (Véase cuadro 10)

Cuadro 10. Volumen de producción por productor en algunas alcaldías de la zona sur de la CDMX

Volumen de producción y generación de empleos anual por productor en algunas alcaldías rurales del sur de la CDMX				
Producto	Volumen de producción	Empleos generados*	Alcaldía	Técnica de producción
Fresa	3.5 Ton.	6	Milpa Alta	Invernadero
Elote	2.5 Ton.	5	Tlalpan	Milpa
Leche	67,000 Lts	10	Magdalena Contreras	Agroecológica
Papa	40 Ton.	10	Magdalena Contreras	Agroecológica
Maíz para forraje	60 Ton.	10	Magdalena Contreras	Agroecológica
Verduras y Hortalizas	14 Ton.	de 3 a 8	Xochimilco	Chinampa

Elaboración propia con información de entrevistas a productores de algunas alcaldías rurales del sur de la CDMX
 * El productor de leche, papa y maíz forrajero es el mismo, por lo cual sólo genera 10 empleos entre los tres productos anualmente

En la demarcación Milpa Alta, el nopal es dinamizador de la economía local, tan sólo el Centro de acopio registró una producción durante 2021 de 91,000 toneladas anuales.¹⁹ Laura Flores, la productora de maíz en Tlalpan explicó que la

¹⁹ 7,425 toneladas mensuales 247,500 kg de nopal por día (variando con las temporadas).

tierra está subutilizada y pocos campesinos pueden mantenerse con prácticas sostenibles en San Miguel Xochicalco.

Los productores entrevistados coincidieron en el arraigo intrageneracional de mantener sus cultivos agrícolas. Ha sido todo un reto mantener la producción en la ciudad con técnicas amigables y sostenibles con el medio ambiente, conjugando otras actividades para compartir gastos.

Algunos productores como los de Xochimilco y la Magdalena Contreras, tienen una integración entre actividades que atraviesan la producción de alimentos, el consumo y el turismo consciente, sustentable y educativo.

3.1.2 Métodos de Producción Saludables, Nutritivos y Sustentables

Los entrevistados utilizan cinco métodos sustentables que posibilitan la reproducción y el cuidado del ciclo y de los recursos naturales, procurando la salud y la nutrición de los consumidores.

A continuación, se describe en qué consiste cada método de producción agrícola utilizado en el sureste de la CDMX.

1) Método de producción en invernadero

La producción en invernadero favorece la productividad y el rendimiento de los cultivos. En esta investigación, se registra este tipo de producción en Milpa Alta, con la fresa y en la Magdalena Contreras, con el jitomate.

El invernadero Jerusalén desarrolla un proceso de cultivo en camas de tierra, “una mezcla de sustratos de la región como la tierra de hoja y la tierra de monte. Nosotros le aplicamos unas bacterias que se llama trichoderma, que son bacterias que encapsulan las bacterias malas que tiene la tierra” (Edgar González, 2021). Este es el proceso para controlar las plagas utilizando la tierra de la región.

Los insumos que se emplean en la producción de fresa van encaminados a la obtención de nitrógeno y potasio para el control de plagas, usan sustancias orgánicas como *AgroScience* y *Rockfactor* nutrientes de línea agroecológica.

En las imágenes 1,2 y 3 se puede observar el la producción de fresa por goteo en el sistema invernadero.

Imagen 1 Invernadero Jerusalén en Milpa Alta



Invernadero Jerusalén en Milpa Alta, 2021.

Imagen 2 y 3 Riego por goteo en el Invernadero Jerusalén en Milpa Alta

Imagen 2



Imagen 3



Invernadero Jerusalén en Milpa Alta, 2021.

2) Método de producción por Sistema Milpa

Este método tiene raíces ancestrales, “el nombre *milpa* proviene del náhuatl *milli*, parcela sembrada, y *pan*, encima, lo que se traduce como: “lo que se siembra encima de la parcela”. El sistema *milpa* es un agroecosistema mesoamericano cuyos principales componentes productivos son el maíz, el frijol y la calabaza.” (Sánchez y Hernández, 2014: 5)

Este sistema de producción es manual, prioriza la tierra como un elemento sagrado al que se le cuida y protege; es un método que permite diversificar la siembra para que produzca distintos cultivos todo el año, lo cual la protege de plagas.

Generalmente se produce en pequeñas extensiones de tierra, y ha sido desarrollado por la agricultura familiar. En la presente tesis, entrevisto a una productora que utilizan este sistema, Laura Flores en Tlalpan, que cultiva maíz, calabaza, chícharo y otras hortalizas.

Esta productora explicó su técnica, usa el método agroecológico del sistema milpa, en el que todo es natural y manual, reutilizan materiales para generar fertilizantes como lo hacían sus antepasados. “El restrojo (basura de hojas, tallo, cascara de maíz) lo reutilizamos para proteger la cosecha.” (Laura Flores, 2021). También conservan el uso de los abonos naturales y de los animales de traspatio.

Ella afirma que el hecho de regresar a una agricultura basada en técnicas naturales ancestrales, los salvó y permitió que las tierras sobrevivieran a todo el proceso que se dio con la entrada de fertilizantes químicos en la década de los noventa del siglo pasado, los dejaron de utilizar porque ya no pudieron sostener los precios que se multiplicaron en costos.

El sistema milpa garantiza la diversidad de la producción y la fertilidad de la tierra, en Xicalco -Tlalpan, por ejemplo, todo el año cosechan no sólo maíz, sino también rábano, lechuga, nopales, calabaza, pera, ciruelo, durazno, tejocote, manzana, en sus diversas variedades y, el producto, llega a las mesas de la comunidad.

En las imágenes 4 y 5 se puede observar la cosecha para la producción de maíz en el sistema milpa en San Miguel Xicalco, Tlalpan y a la productora Laura Flores con su hijo.

Imagen 4. Producción agrícola por sistema milpa en San Miguel Xicalco, Tlalpan



Imagen 5.



Producción agrícola por sistema milpa en San Miguel Xicalco, Tlalpan.

3) Método de producción agroecológica

La agroecología combina métodos de comunidades campesinas con la ciencia moderna, con la finalidad de mejorar las técnicas en favor de una alimentación sana y sustentable. Utiliza materias primas y fertilizantes naturales.

La agroecología impulsa la sustentabilidad, entendida como “el sistema que hace uso responsable de sus recursos, sin agotarlos o exceder su capacidad de renovación.” (FAO, 2018: 9)

Los productores de nopal en Milpa Alta utilizan estas prácticas agroecológicas,

“Prácticamente se va por el abono natural, como es el bovino, caballo, de borrego. Y, lo que mantenemos es trabajar con *buenas prácticas*, hay que cuidar el medio ambiente, en otros estados sí fumigan demasiado, nosotros no lo hacemos. Nuestro nopal es de variedad, de alta calidad. Nos favorece las características geográficas, tenemos la parte alta (bosque), parte media (cabecera de la alcaldía) y baja (más pedregosa).” (Juan Gutiérrez, 2021)

La variedad de nopal Milpa Alta es de los más limpios, porque prácticamente no se está fumigando, si acaso uno de los productores lo usa es una vez al año.

Los entrevistados consideran, que además de las técnicas utilizadas (milpa, invernadero, chinampas), se rigen bajo los principios de la agroecología, basada en el conocimiento ancestral, en una cosmovisión que integra los hallazgos y los avances científicos para mejorar el cultivo, siempre y cuando, se utilicen técnicas naturales y sustentables.

Imagen 6



Producción de espinaca en método agroecológico, Magdalena Contreras

4) Método de Producción Orgánico

A diferencia de la agricultura agroecológica, la agricultura orgánica tiene una certificación y un proceso que la avala como tal y que le permite acceder a mercados selectos. Los consumidores que tienen acceso a la agricultura orgánica, son quienes pueden pagar un precio mayor en los alimentos. En las entrevistas realizadas, únicamente se ubica a un productor que cuenta con el certificado orgánico: la asociación “Pisca campesina” de productores de lácteos, papa, cebolla y algunas hortalizas.

Existe una discusión entre la producción de la agricultura orgánica y la agroecológica, aunque ambas tienen coincidencias, algunos productores identifican diferencias sustanciales. Por ejemplo, Gerardo Camacho mencionó que los productos orgánicos se han convertido en algo elitista, para él es el mismo proceso.

Por su parte, Laura Flores argumenta que,

“Lo agroecológico se ha podido separar del orgánico, ahora se entiende lo orgánico, por lo menos en el ámbito de los productores como aquel producto que tiene una certificación. Y lo agroecológico, se entiende como

aquel producto que fue elaborado bajo técnicas limpias, sin pesticidas y fertilizantes químicos.” (Laura, Flores, 2021)

La principal diferencia que la productora encuentra es el mercado, ya que la certificación permite entrar a mercados selectos, mientras que los pequeños y medianos productores que utilizan técnicas limpias no pueden acceder a ese mercado, a causa de no contar con certificación, pero pueden colocar su producto en otros mercados más accesibles, donde más personas se verán beneficiadas de productos libres de químicos y practicas saludables, favoreciendo a los consumidores de menores ingresos con productos agroecológicos.

La técnica de producción en San Nicolás Totolapan, combina procesos ancestrales y técnicas científicas, se trata de una agricultura orgánica certificada que se basa en la agroecología. Consideran que la tecnología más antigua, los procesos naturales, son los más eficientes, lo han confirmado científicamente, y van disminuyendo costos. “Como ejemplo de esas técnicas son las usadas para el manejo de plagas, el conocimiento de estas, los ciclos, a qué familia pertenecen, y aprendes a convivir no a exterminarlas, ellos llevan muchísimos más años en la tierra como individuos, como seres vivos, no usamos ningún tipo de fertilizantes, sólo abonos y vitaminas naturales” (Gerardo, Camacho, 2021).

En San Nicolás Totolapan producen sus propios fertilizantes. Composteo y vitaminas con materias primas como la harina de roca madre que integran a los abonos, usando la microbiología natural, con el suero del queso también hacen fertilizantes líquidos.

Este proceso les ha dado óptimos resultados, como la disminución de costos, poniendo a este tipo de productores en una situación de ventaja comparativa donde, por ejemplo, una tonelada de roca les cuesta \$ 4,500 mientras una tonelada de Urea tiene un precio de \$12,000.

Además, el proceso natural que usa la orina de la vaca, genera alrededor de un 60% de nitrógeno, mientras la Urea sólo produce 45%. Por si esto fuera poco, los insumos producidos domésticamente alimentan y cuidan a la tierra, a los animales, a los consumidores y al medio ambiente.

Entre los productores de nopal en Milpa Alta, también hay quienes tienen una producción orgánica, “Nosotros como productores estamos buscando la certificación, varios de nuestros compañeros ya lo tenemos y otros están en proceso” (Sergio Aranda, 2021)

Imágenes 7, 8, 9 y 10. Proceso de fermentación, abono y fertilizantes naturales combinados con métodos científicos, San Nicolás Totoloapan, la Magdalena Contreras

Imagen 7



Proceso de creación de fertilizantes orgánicos en San Nicolás Totoloapan, la Magdalena Contreras

Imagen 8



Imagen 9



Proceso de creación de fertilizantes orgánicos en San Nicolás Totoloapan, la Magdalena Contreras

Imagen 10



Gerardo Camacho (hijo), mostrando el proceso de fermentación de abono y fertilizantes naturales combinados con métodos científicos, San Nicolás Totolapan, Magdalena Contreras.

5) Método de Producción agrícola en chinampas.

La construcción de las chinampas es milenaria, sus antecedentes se ubican antes de la construcción de Tenochtitlán.

“La chinampa se define como “una porción de tierra fértil hecha con troncos y raíces y [...] rodeada por agua, construida por la mano del hombre en lagunas, canales y pantanos [de forma rectangular] y [...] rodeada por hileras de árboles llamados ahuejotes, mismos que sirven para mantener a las chinampas fijas. (Frente de Pueblos del Anáhuac, Jóvenes en resistencia alternativa, citado por González y Torres, 2014: 702)

La producción agrícola en chinampa, presente en Xochimilco y Tláhuac, forma parte de un sistema sustentable que armoniza la producción agrícola de maíz y hortalizas con el medio ambiente, cuida el agua, limpia los ríos, permite el mantenimiento del ecosistema, recupera la identidad y la cultura por medio del sistema alimentario. Los chinamperos tienen en promedio tres cosechas al año.

La práctica chinampera tiene grandes beneficios. Además de ofrecer alimentos, oxígeno y agua a los habitantes de la CDMX, es reconocida como Patrimonio de la Humanidad por la Unesco desde 1987, gracias a su eficiente sistema de

producción de alimentos y por haber cumplido con todos los requisitos para ser nombrada Sistema de Patrimonio Agrícola de Importancia Mundial (SIPAM) en 2017 por la FAO. Cabe destacar que sólo hay 38 sitios de SIPAM en todo el mundo.

Todos los productores entrevistados en las diversas alcaldías, utilizan técnicas sostenibles. El invernadero Jerusalén que produce fresa, usa un sistema hidráulico basado en unas válvulas impulsadas por motobomba de gasolina que permiten la distribución del agua a la cosecha, a las plántulas de fresa, mediante riego por goteo.

Paradójicamente, uno de los mayores problemas en Milpa Alta es la escasez del agua, muy a pesar de ser una de las zonas con mayor número de pozos de agua. El invernadero Jerusalén funciona gracias al sistema ecológico de captación de agua de lluvia por medio de una olla, permitiendo optimizar el agua y la producción.

En este contexto, la política alimentaria periurbana debería de planear y considerar a todos los actores y todos los elementos estratégicos en la conformación de programas y planes.

Se plantea una política que permita la reproducción de los recursos naturales y la mejor distribución de estos, los productores del sur de la ciudad de México tienen muy claro este elemento, ellos saben que no sólo son productores sino generadores de vida, al cuidar la tierra, el agua y dar oxígeno, beneficiando a la ciudad por medio de la conservación y mantenimiento del suelo agrícola y de la organización en defensa de sus territorios y del medio ambiente.

Los cinco productores entrevistados coinciden en que su técnica de producción agrícola se puede replicar en otros espacios de la ciudad. El método del invernadero se puede aplicar en verduras y hortalizas, hasta en una tercera parte de espacio, 700 m², por ejemplo, con un captador de agua de 1000 m³. Este cambio en la técnica de producción, tendría efectos en los comercios locales y los consumidores, dinamizando la economía y generando un consumo más saludable.

El sistema milpa, también se puede replicar y aunque la producción es poca, si se reactivaran a los 90 unidades productivas subutilizadas en Tlalpan, sería una producción considerable.

Acerca del método orgánico agro biológico utilizado por los productores de San Nicolás Totolapan, Gerardo Camacho asegura que esta técnica se aplica en el mundo y no hay duda de que se puede replicar. El problema que identifica, es que este proceso se ha mercantilizado beneficiando a unos pocos y a ciertos mercados. Considera que es una muy buena opción para los campesinos de la ciudad, pero muchos no conocen los beneficios: “La cuestión de que no se haga es por un interés económico, los fertilizantes químicos tienen una patente, entonces esto les afecta.” (Gerardo, Camacho, 2021)

El proceso de producción en chinampa consiste en generar una cama de tierra con troncos raíces y lodo, los campesinos utilizan lo que tienen a la mano. “El suelo lacustre es muy rico en materia orgánica, se utilizan los nutrientes como composta. Se le da profundidad al canal para tener mayor filtración de agua, así se van amacizando las chinampas con el estacado para ir fortaleciéndolo, cada año crece 5 cm la cama de tierra” (Dionisio Eslava, 2021)

La materia prima que se utiliza en las chinampas es natural, como la composta, el fertilizante y el lodo del limo que es muy rico en nutrientes. Además, se utilizan otros insumos como el bocashi²⁰, el jugo de la lombriz compostera, el aserrín y la piedra molida. La tilapia es una plaga acuática que rompe el equilibrio ecológico en los canales de Xochimilco desde hace décadas, también es aprovechada para mejorar el suelo. Los comuneros y la sociedad organizada han limpiado los canales, pescan la tilapia, la secan, la muelen y la usan como fertilizante.

Como se puede constatar, estas técnicas podrían aplicarse en otras partes de la zona rural de la ciudad, resuelven problemáticas como la falta de recursos como el agua, la diversificación de la producción, la independencia de los fertilizantes químicos e insumos con elevados costos, y generan beneficios a la salud y al medio ambiente para los consumidores que pueden adquirirlos.

²⁰ La palabra *bocashi* es del idioma japonés y para el caso de la elaboración de los abonos orgánicos fermentados, significa cocer al vapor los materiales del abono, aprovechando el calor que se genera con la fermentación aeróbica de los mismos (FAO, 2011).

Imagen 11. Camas de lodo en las chinampas, siembra de maíz y hortaliza en Xochimilco



Camas de lodo en las chinampas, siembra de maíz y hortaliza. Imagen: Umbral Axochiatl, Xochimilco, 2021.

3.2 La comercialización de los productos agrícolas de las alcaldías del sur de la CDMX

El mercado para estos pequeños y medianos productores es preponderantemente regional, distribuyen sus alimentos en pueblos cercanos, mercados públicos, tianguis y cafeterías de la región, a excepción de los productores de nopal que tienen mayor margen de producción y de mercado.

Los medianos productores que generan mayor volumen, han logrado colocar una parte en supermercados mediante intermediarios. La coyuntura de pandemia ha permitido la incorporación a otros mercados vía redes sociales, aunque aún es marginal.

Los productores de fresa, por ejemplo, tienen dos puntos de venta: uno que está en San Pablo Oztotepec y otro en San Bartolomé Xicomulco. Mientras, la productora de maíz en Tlalpan tiene cuatro puntos de venta: uno en el centro de Xicalco, un segundo en el mercado de Tlalpan, y otro en el mercado de la colonia Espartaco, también venden en algún tianguis dentro de la alcaldía. En la actual coyuntura, se organizaron con vecinos de la colonia Roma para entregar canastas de despensa con otros productores a veinte familias.

El invernadero Jerusalén también vende por pedido o entregas a pequeños establecimientos o a clientes para consumo personal, muchas veces con problemas de diabetes. Hace entrega en pueblos aledaños como San Pablo, San Pedro, Villa Milpa Alta, en Xochimilco, en San Gregorio, en San Bartolo, que forman parte de la región y hacen otras entregas vía internet, en el Estado de México.

Los productores de fresa se han enfrentado a que sus precios no son competitivos frente a otras ofertas no agroecológicas y más dañinas para la salud, pero más económicas. No todos pueden pagar estos productos más sanos pero más caros.

Uno de los mayores problemas en Xochicalco, es que muchos productores no tienen mercado para colocar sus productos, por un lado, están en desventaja por la competitividad de los precios y por otro, su capacidad de producción es poca además de que en mercados más grandes les exigen garantizar cierta cantidad del producto que en producción de temporal a veces no se puede cubrir.

No es el caso de Laura Flores, aunque ella ha visto tristemente, como en ocasiones se tira la producción al no poder venderla. Por el lado de los precios, ven como los consumidores pagan un poco más por un producto más fresco y sano.

Los medianos productores de San Nicolás Totolapan, venden sus productos a dos empresas grandes que son intermediarias con centros comerciales: *Campo vivo* y *Delin Cornet*. Estas empresas, colocan el 50% de su producción, el restante 50% lo realizan en pequeñas cooperativas, en tiendas y cafeterías de productos orgánicos. Otro de los mayores problemas que afrontan, es que las grandes empresas no pagan a tiempo y no hay comercio justo.

En entrevistada Beatriz Aguirre, comerciante de productos orgánicos de la cooperativa Tlaloyolohtli, menciona que el mayor reto de vender productos orgánicos y agroecológicos es competir con los precios de los supermercados, ya que, en su caso, el café tiene un precio en el supermercado 60% más barato del que ellos venden y, aunque el consumidor sea responsable, muchas veces no puede o prefiere el ahorro. También señala que la venta de estos productos ha

permitido generar nuevos empleos indirectos en el sector comercial que impulsan estas producciones.

Entre los problemas a los que afectan los productores agrícolas de la CDMX, se suma el acceso a mercados. Ellos denuncian que no pueden competir con los precios de la Central de Abasto o con los supermercados. Por ejemplo, no existe un mercado cautivo para la producción chinampera, por lo cual, muchos productores se desaniman, existen alrededor de 350 chinampas inactivas.

Los productores de las chinampas han implementado estrategias para concientizar a los consumidores y recibir un precio justo por su producción ya que muchas veces se malbarata y las ganancias se las lleva el intermediario.

Los chinamperos entregan despensas a domicilio, “queremos que la gente conozca qué es lo que hacemos, desde nuestras propias ventas, es que invitamos a esta gente, les damos un recorrido por donde estamos produciendo.” (Dionisio Eslava, 2021) Así se va creando conciencia de lo que implica toda la cadena alimentaria y el ecosistema, ya que el campesino no sólo produce, sino genera ecosistemas sustentables.

Los productores de nopal se encuentran en mejor situación por contar con un mercado más grande y organizado, venden a los mercados y áreas locales como tianguis y a algunos Estados. Su problemática es que quieren ampliar el mercado y diversificar el uso del nopal, proyectos que no han logrado concretar.

A lo anterior, los representantes del CANVMA Milpa Alta añaden que ellos tienen la capacidad para expandir su producción a municipios cercanos y que aunque cuentan con el centro de abasto del nopal, están en la búsqueda de nuevos mercados ya que tienen capacidad para expandirse. Ellos venden no sólo en un mercado regional, sino también al mercado de la Merced, al mercado de Jamaica, a Querétaro y a Toluca, tienen muchos intermediarios y a veces no hay regulaciones con los precios, aunque ellos garantizan el precio todo el año.

Otro de los inconvenientes a los que se enfrentan los productores de nopal de Milpa Alta, es la competencia desleal, “hay muchos productores, pero no pueden colocar sus productos porque a veces no pueden competir con los precios de productos que vienen de otros estados y además, muchas veces no hay buena

logística para el transporte o los intermediarios encarecen el producto.” (Juan Gutiérrez Peña, Administrador del CANVMA, 2021)

En cuanto a la perspectiva de funcionarias municipales y federales se constató una posición contraria entre los programas de apoyo a los productores agrícolas. Por un lado, los programas de la CDMX buscan proteger las producciones nativas como el maíz y el nopal, así como las prácticas sustentables (como se desarrolló en el capítulo 2). Mientras desde otra perspectiva, la funcionaria federal se pronuncia por la especialización regional más competitiva, este tema es importante como estrategia para colocar la producción en un mercado cautivo.

La funcionaria federal Areli Cerón ante el reto comercial de la agricultura periurbana, cuando menciona:

“Entonces, desde mi punto de vista la oportunidad para esos productores, -pequeños y medianos de la CDMX- son los mercados especializados o mercados de especialidad, ¿qué es lo que yo les propondría? Que se organicen, para que toquen puertas a los restaurantes a dónde pueden vender su producción con un plus, y ellos puedan de manera autónoma ya, soltarse mercado, desde esa manera y justo eso te digo, no es lo mismo vender un maíz amarillo, no lo mismo traerá producción de Jalisco o lo que puedas hacer aquí en Ciudad de México. (...) si los pones ahí por una producción de hierbas de olor y, que además se exporta, volviendo a lo inorgánico una manzanilla orgánica, cempazúchitl orgánico, el no aferrarse al maíz, voltear a ver otras opciones.” (Cerón, funcionaria de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER), 2021)

En la última etapa de la actual pandemia, todos los productores han tenido que incluir las técnicas digitales, como las redes sociales, para la promoción y la difusión comercial de sus productos.

Imagen 12. Queso y leche orgánicos, San Nicolás Tototloapan, la Magdalena Contreras



Producto final queso y leche orgánicos. Imagen: "Pisca campesina", Magdalena Contreras, 2021.

Imagen 13. Papa orgánica y fresa agroecológica por sistema invernadero



Papa orgánica de San Nicolás Totolapan, Magdalena Contreras. Fresa agroecológica producida en sistema invernadero, Milpa Alta, 2021.

Imagen 14. Centro de Acopio y venta de nopal y verdura en Milpa Alta



Centro de acopio y venta de nopal y verdura en Milpa Alta, 2021.

Imagen 15. Venta al mayoreo de nopal por caja y verduras, en el Centro de Acopio y Venta de Nopal, en Milpa Alta



Venta de nopal por caja y de verduras, en el Centro de Acopio y Venta de Nopal, Milpa Alta, 2021.

3.3 Los programas sociales y los productores de las alcaldías agrícolas de la zona sur de la CDMX

La mayoría de los productores entrevistados reciben algún apoyo gubernamental, este es de gran importancia para la producción de alimentos en la ciudad; ya que

para los pequeños y medianos productores es muy complicado sobrevivir por los costos de producción y la dificultad para acceder a los mercados por la falta de competitividad.

3.3.1 Los beneficiarios de los apoyos gubernamentales

Cuatro de los productores agrícolas entrevistados han recibido apoyos gubernamentales en diversos momentos de sus procesos de producción, en tanto uno, no ha recibido ninguno, este último considera que los apoyos están condicionados por los votos.

Los productores de fresa en el momento de la entrevista no estaban vinculados a algún programa municipal ni federal, pero obtuvieron un apoyo al inicio de la creación del invernadero, en 2019, a través de SAGARPA y de la Comisión Nacional de Zonas Áridas. En 2020 tuvieron apoyos por parte de la Secretaría de Medio Ambiente de la CDMX, ahora están esperando respuesta para la compra de maquinaria y equipo.

Por su parte, los productores de maíz de Xicalco reciben apoyos del programa local de la alcaldía Tlalpan, el programa otorga un beneficio financiero de \$ 6,500 para sistema milpa en pequeñas extensiones. Para tener acceso al programa, se debe contar con una extensión mínima de 3,000 m², por lo cual, ellos juntan su parcela con las de otros familiares para acceder al programa.

Los productores de la Magdalena Contreras son beneficiarios del programa Altépetl correspondiente a SEDEMA de la CDMX. El apoyo es un subsidio financiero de acuerdo a la superficie sembrada, también hay una ayuda en especie, en semillas y mediante capacitaciones, además de otros programas para equipamiento. Los labriegos mencionan que el apoyo al campo no es suficiente, aunque si es importante para ellos.

Los productores de nopal en Milpa Alta son beneficiarios PRIAPRON, y aunque es un buen apoyo, padecen las problemáticas identificadas en la región como son: el cambio de usos de suelo, de agrícola a urbano (se encuentra en riesgo el suelo de conservación de la región); la falta de competitividad; los altos costos de producción en las distintas etapas derivados de los elementos anteriores, a lo que añaden la apertura de nuevos mercados.

Aunque los apoyos son muy valorados, los productores consideran que ellos deberían participar en la construcción de la política pública alimentaria, es decir, que los productores que conocen la región, las necesidades, problemáticas y retos, puedan ser escuchados; así como en la creación de las reglas de operación de los programas, como se hizo en la década de los setenta del siglo pasado.

En la actual administración (2019-2024) se han incrementado los apoyos y beneficios, pero la distribución entre las personas que realmente están trabajando el campo no es muy clara. La participación de los campesinos ayudaría a mejorar el uso de los recursos de forma más eficiente, cada región tiene similitudes, pero también diferencias que pueden ser identificadas, mejoradas y optimizadas por los agricultores locales.

Además, los productores detectan algunos problemas a los que no se les hace mucho caso, por ejemplo, que los apoyos se brindan por el criterio de superficie de las tierras, lo que implica que los propietarios más pequeños no puedan ser beneficiarios, tan sólo en Tlalpan quedaron fuera del programa de apoyo a agricultores 497 productores en 2021, lo que equivale al 40% de los agricultores de la demarcación.

Los productores que no reciben ningún incentivo por parte de algún programa social son los chinamperos de Xochimilco.

Los chinamperos dan testimonio del abandono que existe en la política alimentaria chinampera, se dan apoyos a las chinampas dedicadas a la floricultura y a los invernaderos, pero los pocos agricultores de alimentos que quedan trabajan con recursos propios. Los programas que quieren implementar impulsan el consumo de fertilizantes y de químicos contraviniendo todo el trabajo y el esfuerzo por preservar y cuidar las chinampas.

En contraparte, se apoya a los productores de los invernaderos que son contaminadores, aunado a que muchos de estos no son nativos de Xochimilco, lo cual deja un panorama más adverso para los productores que conservan y resisten con prácticas sustentables.

Los apoyos de los programas son muy importantes, ya que, según los testimonios de algunos productores de nopal, los sueldos a los trabajadores del campo son

muy bajos, no pueden comprar si los precios son altos porque en pequeñas extensiones de tierra es más caro producir.

“El pequeño productor puede garantizar la producción, pero no puede solo, necesita apoyo gubernamental para todo el proceso comercial-mercado” (Juan Gutiérrez Peña, Administrador del CANVMA, 2021)

Es muy importante cuidar a los pequeños y medianos productores, ya que un punto de convergencia entre los entrevistados, es la certeza de que la pequeña unidad de producción local podría abastecer el mercado interno de sus comunidades, para lo cual se precisa de la intervención estatal para ayudar a resolver los problemas de mercado, de precios, de costos, las regulaciones, la propiedad de la tierra y el crecimiento urbano.

3.3.2 Los productores del sur de la ciudad de México en el contexto de pandemia Covid-19

Las condiciones de pandemia alteraron la dinámica de los productores locales del sur de la ciudad de México. Ellos se movilizan en un mercado regional y al verse ralentizado por la pérdida de empleos, la dificultad para adquirir algunos insumos, el cierre de comercios y la interrupción de mercados alternos y de tianguis, entre otras causas, vieron afectada su producción hacia la baja, sobre todo durante las primeras olas de contagio.

Este fenómeno mundial no afectó de la misma forma a otros productores del país, ya que los más grandes incrementaron sus exportaciones, de acuerdo a Margarita Flores (2021) el sector primario registró superávit de 12,800 millones de dólares y un crecimiento de 1.9% en 2020²¹, pero este no fue el caso de algunos pequeños y medianos productores entrevistados.

Los productores de Milpa Alta y de la Magdalena Contreras vieron disminuir temporalmente sus producciones. En Tlalpan, siguieron en iguales condiciones, aunque la funcionaria Cecilia Suárez quien implementó los programas agrícolas en dicha demarcación, documentó pérdidas productivas, interrupción en el

²¹ Para mayor información véase: Flores, Margarita (2021) *El sector agroalimentario en México en la perspectiva de la sustentabilidad*, Revista Economía Mexicana, Facultad de Economía UNAM, No. 6. México

proceso de apoyos y hasta muertes de campesinos en las primeras olas de la pandemia.

El avance de los contagios y los altos porcentajes de algún padecimiento como la diabetes, hipertensión, obesidad, obligaron a priorizar el tema de una alimentación sana y la demanda de alimentos agroecológicos y orgánicos se elevó, así como la difusión sobre los beneficios en el consumo de alimentos naturales. Sin embargo, el beneficio no llegó a todos los productores, ya que algunos de los productores entrevistados tienen un mercado local que se vio afectado por el cierre de comercios y la merma en los ingresos de los consumidores que tenían preferencias por precios más bajos.

La producción de fresa orgánica, por ejemplo, se comercializa entre personas diabéticas, también las hortalizas y las verduras tuvieron mayor aceptación. Este fenómeno evidenció los padecimientos de una población que consume alimentos industrializados promovidos por un sistema corporativista, como se mencionó en el capítulo uno.

Por ello, se coloca como asunto de primer orden, la necesidad de la producción de alimentos limpios, sanos, nutritivos y el seguimiento de todo el sistema alimentario para que la mayor parte de la población sobre todo la más vulnerable, tenga acceso a los mismos y no sólo un sector que los puede pagar.

En este sentido, los productores proponen políticas encaminadas a impulsar núcleos de producción que se relacionen con instituciones educativas, para profundizar el contacto con los productores, para tener mejor capacitación y concientizar al consumidor, tema que se abordará en el siguiente capítulo.

La importancia de contar con sistemas productivos sustentables y limpios (libres de químicos y pesticidas), se verá reflejado en la salud de las comunidades, implica incluir en estos circuitos a las clases más vulnerables. Los productores coinciden en que estos esquemas de producción se pueden vincular con guarderías, asilos, escuelas de tiempo completo y otros programas sociales relacionados con el sistema alimentario en la ciudad de México, para que se vean beneficiadas las mayorías, puesto que es un derecho de todas y todos, el acceso a alimentos sanos, inocuos y de calidad.

Los productores entrevistados están muy convencidos que la forma de producción, indudablemente, va a incidir en el comercio y en el consumo y además de ser parte de una transformación social debido a que la agricultura orgánica, así como la agrobiología, contribuyen a consolidar formas agrícolas más equitativas y sustentables.

CONCLUSIÓN

Se puede concluir, que las alcaldías rurales de la zona sur de la CDMX, los productores agrícolas en su mayoría cuentan con pequeñas y medianas producciones. Los productores entrevistados han rescatado técnicas de producción sustentable con sus propios recursos, es una vez que ya están consolidados que empiezan a recibir apoyos gubernamentales.

Entre las técnicas productivas agroecológicas utilizadas, sobresalen la intención de contar con una producción diversificada, como es el caso del sistema agroecológico, la milpa y las chinampas, sembrando todo el año verduras y hortalizas diferentes, estrategia que ayuda al control natural de plagas. Aunque los alimentos producidos son nutritivos y sanos, principalmente benefician la dieta local, pero únicamente llegan a una reducida franja de la población local y lamentablemente no alcanzan a ser colocados en la mesa de las clases más desprotegidas por los precios altos de los alimentos que implican.

Uno de los problemas que más afectan a los pequeños productores, es la baja producción condicionada por la falta de mercado local, agravada por las prácticas desleales en la competencia. Los testimonios mostraron que existen tierras fértiles subutilizadas en la zona de Tlalpan y chinampas inactivas por falta de mercado y de recursos.

Los problemas de comercialización (precios y mercados) y distribución, así como la baja productividad, hacen que los productos alimentarios no lleguen a la población necesitada, por lo que es necesario generar políticas que puedan hacer más accesibles este tipo de alimentos a los sectores con menores ingresos, manteniendo a su vez precios justos para los agricultores.

El sistema de comercialización es regional (para el nopal) o local (para las hortalizas y frutas) y depende de pequeños y medianos comerciantes, pero sigue siendo un obstáculo la competencia con otros productores que utilizan malas prácticas (químicos y pesticidas), por lo que se deberían impulsar estas producciones agrícolas sustentables de la ciudad desde la política pública para abrir nuevos mercados.

Otro aspecto que les afecta a los productores, es la intermediación entre los comercios más grandes, como las tiendas de autoservicio, por lo que se precisa una mayor regulación.

Los programas sociales como el Altépetl, el PRIAPRON y el Programa de Apoyo al Desarrollo Agropecuario en Tlalpan, promueven las producciones sustentables y son un incentivo considerable para la agricultura periurbana. Sin embargo, algunos productores no pueden ser beneficiarios, aun teniendo producciones agroecológicas, ya sea por irregularidades burocráticas (requisitos, mala distribución de los recursos) y administrativas, por no considerar las particularidades de cada región o, bien, por falta de recursos.

Por último, la coyuntura de pandemia reveló la importancia de estas producciones y sus eslabonamientos con todo el sistema alimentario y con la salud del consumidor final por lo que resulta un tema no sólo de seguridad alimentaria sino además de salud pública para el desarrollo de las capacidades de la población.

CAPÍTULO IV SEGURIDAD ALIMENTARIA Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA ALIMENTARIA EN ALGUNAS ALCALDÍAS RURALES DEL SUR DE LA CDMX

INTRODUCCIÓN

El presente capítulo confronta elementos obtenidos de la investigación empírica combinados con el análisis teórico. Busca detectar problemas y proponer alternativas y posibles soluciones en el ámbito de la política pública.

El capítulo se divide en tres apartados. El primero describe los problemas más acuciantes que enfrenta la producción de la agricultura periurbana en esta zona de la ciudad. El segundo apartado analiza el concepto de agroecología a partir de dos propuestas, una académica y otra pragmática, aunque ambas comparten importantes coincidencias. La tercera parte desarrolla algunas alternativas de solución a las problemáticas que enfrenta la agricultura periurbana de algunas alcaldías de la zona sur de la CDMX y que permiten a la vez mejorar la alimentación de la población en situación de inseguridad alimentaria que vive en este sector geográfico de la ciudad.

Algunas de las sugerencias se derivan del análisis, otras fueron sugeridas por los entrevistados, también se retoman algunas experiencias que se están realizando en otras ciudades de México y han funcionado para el fortalecimiento de la agricultura periurbana en las ciudades.

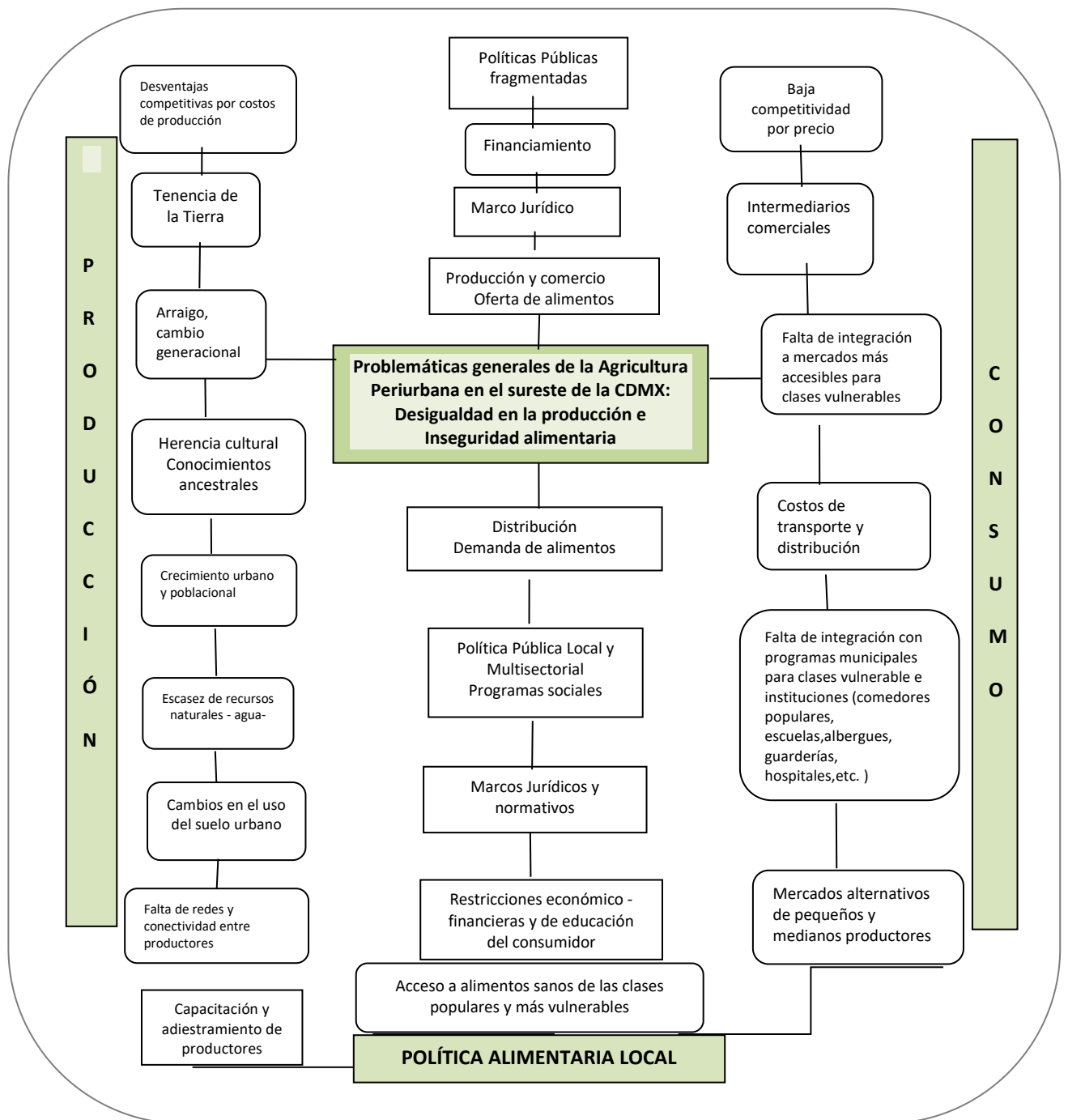
4.1 Diagnóstico sobre los problemas de inseguridad y soberanía alimentaria en algunas alcaldías la zona sur de la CDMX

El producir alimentos en una de las ciudades más grandes del mundo, es una actividad que implica mucho trabajo y esfuerzo. La agricultura periurbana en el sur de la ciudad de México no sólo ha sobrevivido a las transformaciones urbanas sino además, a cambios estructurales del modelo económico, que implican el paso de una política alimentaria basada en la oferta a una centrada en la demanda de alimentos para las poblaciones con mayores carencias.

Entre las transformaciones en la producción, están la sustitución de los cultivos tradicionales por otros más eficientes y productivos; la disminución del suelo de uso rural; la entrada de nuevos actores transnacionales y la dinámica urbana, que han contribuido en modificar la dieta tradicional. Por otro lado, el crecimiento de la pobreza urbana que complica aún más que haya seguridad alimentaria para todos.

Otros problemas que aparecen entre los hallazgos empíricos y teóricos son la existencia de campesinos que no tienen ni la información, ni la capacitación para impulsar producciones agroecológicas; existen diversas políticas públicas sectoriales relacionadas con el sistema alimentario, sin embargo, no están interconectadas y la incertidumbre en la propiedad de la tierra sigue siendo una de las preocupaciones de algunos de los agricultores de la zona rural del sur de la capital de México.

Esquema 1. ÁRBOL DE PROBLEMAS DE ALGUNAS ALCALDÍAS CON AGRICULTURA PERIURBANA DE LA ZONA SUR DE LA CDMX



Elaboración propia en base al análisis teórico y de campo usando la metodología de la Cepal (2015) en la Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas, Identificación del Problema por medio del esquema de árbol.

El esquema 1 que estructura los problemas de la agricultura de las alcaldías rurales del sur de la Ciudad de México, parte de dos problemas generales, el primer problema se ubica a la izquierda, son los procesos de producción, el segundo a la derecha con los circuitos de la comercialización. En el centro, se unen ambos problemas y se añade la distribución y acceso de alimentos de las clases vulnerables; el centro además, presenta algunas problemáticas institucionales relacionadas con las política alimentaria local; hacia arriba del esquema, aquí se localiza la oferta de alimentos, también se encuentran los retos comerciales a los que se enfrentan los agricultores de la zona de análisis de la presente investigación; del centro hacia abajo del esquema, se trata de la demanda de alimentos con el tema del acceso y consumo de alimentos sanos y nutritivos y los inconvenientes en la distribución de las clases más vulnerables.

Los problemas identificados en el sistema alimentario de las alcaldías rurales de la zona sur de la CDMX, son, por parte de la oferta: una baja producción en las cosechas locales, cambios en el uso del suelo, crecimiento urbano, escasez de recursos como el agua, y la falta de una relación sectorial de los programas en apoyo a productores locales con otros programas o instituciones de salud y educación principalmente; así como con instituciones como del Sistema de Aguas de la Ciudad de México (Sacmex), entre otros.

El financiamiento es también un problema para los productores agrícolas de la ciudad, ya que tienen que invertir en semillas, herramientas, materias primas, etc. Muchas veces lo hacen con recursos propios que son muy limitados o cuando no los hay tienen que abandonar sus parcelas para sobrevivir. Por otro lado, los programas sociales tampoco benefician a todo el padrón, motivo por el cual se debe de buscar otras formas de financiar a los pequeños productores sobretodo.

La falta de capacitación, así como los nuevos métodos y tecnologías son un problema al que se enfrentan algunos productores de las alcaldías del sur, y, aunque hay cursos de las alcaldías y de organizaciones, falta difusión, así como se necesitan otras estrategias para incluir a más productores.

La falta de reglamentos, intervención gubernamental y regulaciones en el mercado, deja a los pequeños productores de alimentos con técnicas agroecológicas del sur de la ciudad a la deriva porque no pueden competir con los precios de productos que llegan de la CEDA y de centros comerciales, por lo que

es necesario incluir estrategias para hacerlos más competitivos y así, puedan llegar estos alimentos a la población local de menores recursos, incluyendo además a niños y adultos mayores, y no dejarlo a las libres fuerzas del mercado. La intervención puede ser vía regulaciones, subsidios o precios de garantía a pequeños productores.

Los problemas de comercialización y distribución incluyen, los costos ocasionados por el número de intermediarios comerciales, así como costos de transporte, la falta de integración con programas institucionales locales (escuelas, asilos, comedores, entre otros) con los que se podrían generar cadenas cortas de valor y mercados alternativos locales.

Una problemática en la oferta y la demanda también ha sido la falta de redes que conecte a productores y comerciantes de alimentos en las que puedan compartir conocimientos, así como técnicas de producción y de comercialización.

Con respecto al problema de la demanda, el acceso y consumo de alimentos producidos localmente, para hacer efectivo el derecho a la alimentación se encontró que existen fallas estructurales en la legislación que corresponde al tema de seguridad alimentaria, que incluso han sido señaladas por el relator de Naciones Unidas De Shutter en un informe en 2012, de acuerdo a Levario (2018) Este problema afecta la autonomía y la aplicación del derecho a la alimentación en la ciudad de México, lo que a su vez incide en las alcaldías de esta investigación.

“La SAN (2009) carece de reglamentación detallada que permita su aplicación práctica. La ausencia de un Reglamento no permite orientar su instrumentación, es decir señalar “prioridades de atención, objetivos y resultados que pretende alcanzar el gobierno de la ciudad” (CDHDF, 2015, p. 23,27). Los demás instrumentos jurídicos locales existentes se convierten fácilmente en letra muerta si no son acompañados de leyes secundarias o de sus respectivos reglamentos.” (Levario, 2018: 265)

Para hacer efectivas las leyes secundarias que permitan generar estos cambios en las localidades, también es importante que los programas de apoyo a las clases más vulnerables cumplan sus objetivos, para lo cual es necesario que se articulen con políticas sectoriales, y que se actualice la legislación, también es importante que se incluyan estrategias participativas que concienticen y reeduzcan a la población en el consumo de alimentos sanos y nutritivos.

Los programas de política alimentaria orientados a la demanda deberían conectar a las producciones locales con los centros educativos, culturales, de salud, deporte y medio ambiente, porque el acceso a la alimentación sana como un derecho no se puede ejercer si no se articulan sus dimensiones por medio de instituciones y acciones participativas de la población productora y consumidora local.

A este respecto, algunas comunidades productoras están generando redes con sus propios recursos y con sus poblaciones organizándose y participando en actividades productivas de voluntariado, comerciales y educativas y culturales relacionadas con alimentos agroecológicos, para con ello articular procesos locales en el sistema alimentario.

El caso de la organización Umbral Axochiatl es ejemplo de estas iniciativas, en ella participan productores y consumidores que se vinculan por medio de un turismo cultural, ecológico, educativo y sustentable.

Para la organización ha sido una herramienta que coadyuvara a la conservación y restauración del lugar, es importante porque se han podido rescatar chinampas que ya no producían y con ello se reactiva el ciclo agrícola y permite conservar la producción de alimentos, además se financian la reproducción agrícola de esta forma. Se limpiaron las chinampas con la participación de voluntarios y la comunidad, reeducando a la comunidad y usuarios del lugar donde se obtienen los recursos.

4.2 La agroecología como régimen alimentario alternativo

La agroecología es un enfoque transdisciplinario que integra la ciencias exactas y sociales, procesos sociales colectivos, recupera distintos tipos de conocimientos saberes locales e indígenas, aplicados a los sistemas agroalimentarios para que sean más sostenibles, y reestructura el sistema alimentario en aras del beneficio colectivo, promoviendo la justicia y la reciprocidad entre productores y consumidores.

“La agroecología puede ser definida como el manejo ecológico de los recursos naturales a través de formas de acción social colectiva que

presenta alternativas a la actual crisis civilizatoria. Y ello mediante propuestas participativas desde los ámbitos de la producción y la circulación alternativa de sus productos, pretendiendo establecer formas de producción y consumo que contribuyan a encarar el deterioro ecológico y social generado por el neoliberalismo actual.” (Sevilla y Woodgate, 1997 y 1998, citado por Sevilla, 2011:13).

Diversos agentes participan en este proceso, académicos como Sevilla (2011) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Solidario (CIDSE, 2018) coinciden en algunas dimensiones estratégicas para diseñar una transición a sistemas alimentarios más sostenibles y justos.

Cuadro. 11 Dimensiones de la agroecología, perspectiva de Sevilla (2011)

Dimensiones de la Agroecología, según Sevilla (Enfoque Sistemático)	
Perspectiva ecológico-productiva de la agroecología	Ciencia Técnicas,
Perspectiva socio-económica y cultura	Prácticas económicas y saberes locales
Perspectiva de transformación social de la agroecología	Organización social, participación colectiva
Perspectivas de investigación en agroecología	
Elaboración propia con información de Sevilla (2011)	

Las dimensiones del enfoque de Sevilla (2011) es dinámico porque deja ver cambios y transformaciones para el beneficio de la sociedad cuidando el medio ambiente, y es plural en el sentido de que permite la participación colectiva de en todo el sistema alimentario; tienen como eje transversal los diversos elementos constitutivos de la *investigación agroecológica*. Esta perspectiva utiliza un conocimiento *pluriepistemológico*, basado en el conjunto de saberes tradicionales y el entendimiento de la ciencia y la técnica, se trata de “comprender toda la complejidad de procesos biológicos y tecnológicos fundamentalmente durante la producción–, y socioeconómicos y políticos – básicamente durante la circulación de los bienes hasta el consumidor.” (Sevilla, 2011: 17)

Lo antedicho se va desarrollando en todo el sistema, de la dimensión ecológica productiva a las dimensiones socio - económicas, en las que además se

recuperan acciones y prácticas sustentables que se han realizado históricamente en las localidades agrícolas. Se reivindican la identidad y la cultura locales, así como formas tradicionales de conocimiento. Se va generando una dinámica económica que comprende las formas de conocimiento, los procesos alternativos de intercambio de conocimiento, de circulación de mercados locales y se trenza un lazo entre productores y consumidores.

El proceso de generar un sistema alternativo local por medio de redes entre productores y consumidores locales no es nuevo, es más bien la respuesta a los procesos impuestos por la globalización. En este entendido, las redes agroalimentarias alternativas tienen prácticas de producción sustentables, modalidades organizativas que incluyen autogestión y autonomía por medio de la organización comunitaria en los procesos de producción y distribución. La finalidad es una redistribución más equitativa de los recursos. Así se busca una agricultura más ecológica y saludable.

Las redes agroalimentarias conllevan procesos organizativos locales que como una alternativa para hacer efectiva la seguridad alimentaria regional, así como una democracia local frente a la globalización. Se promueven actividades como el conocimiento de las problemáticas territoriales, la asesoría y el acompañamiento a campesinos, la gastronomía y el turismo, los espacios de organización para la venta y la distribución de los productores agrícolas, entre otros, en favor de la agricultura campesina y espacios de organización para la venta y la distribución, entre otros.

El modelo agroecológico ha sido posible gracias a una de las dimensiones estratégicas: lo político-social, que se vincula con la organización, generando metodologías participativas en técnicas productivas y mercados entre pequeños agricultores y consumidores locales.

Todos estos esfuerzos están encaminados hacia una transición agroecológica, rumbo a un sistema sustentable con sustitución de insumos, introduciendo innovaciones y técnicas inocuas para la tierra y para la salud de las personas.

Los productores entrevistados, aunque utilizan diferentes técnicas de producción, hacen un esfuerzo por generar no sólo una agricultura responsable con el medio

ambiente y los consumidores sino además mantienen practicas organizativas para resistir, ir abriendo mercados y mantener sus producciones y saberes locales.

El sistema agroecológico que propone Sevilla, se basa en un cambio en la producción, así como en los sistemas sociales y económicos para que sean alternativos, como es el caso de la economía solidaria, por medio de la participación colectiva, recuperando la cultura. Todo ello, permitirá la transición hacia un nuevo sistema alimentario local que permita la reproducción del sistema biológico y social en armonía.

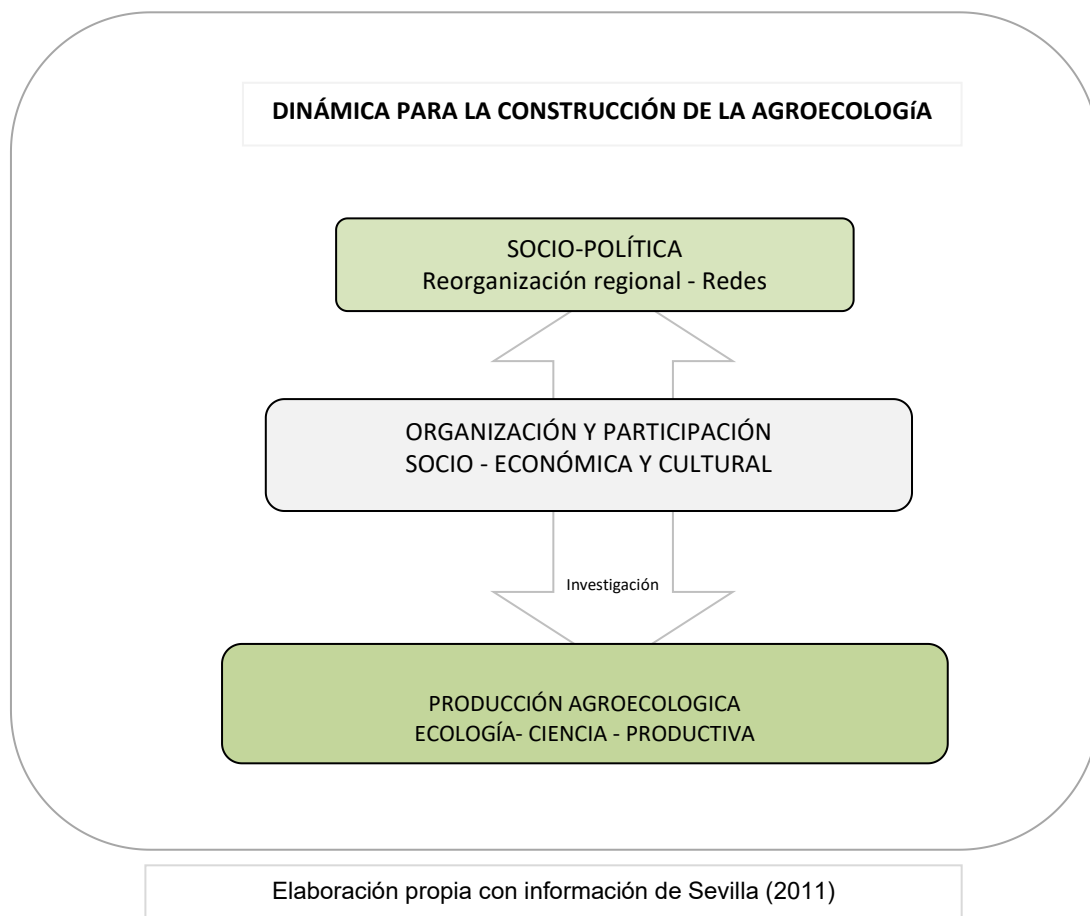
Para lograrlo, la dimensión de la investigación científica conectará a los tres niveles con la finalidad de que tanto la técnica como las comunidades, pongan en práctica acciones tecnológicas productivas y socio-económicas en favor de este proceso. (Véase esquema 2.)

“Metodológicamente, la dinámica del proceso de construcción agroecológica de la nueva “realidad” es la siguiente: primero, tan sólo el cambio productivo sobre la base de la agricultura ecológica; después, el socioeconómico mediante la agricultura participativa y el salto al control de todo el proceso de circulación y los sectores no agrarios de la economía local; y, finalmente, a la transformación sociocultural y política mediante el cambio de las estructuras de poder, con la utilización del potencial endógeno (de conocimiento local y memoria histórica popular), ya rescatado y reconstruido, o generado como algo nuevo allá donde no existiera históricamente.” (Sevilla, 2011: 18)

En este contexto, diversas organizaciones de pequeños y medianos productores se han organizado para recuperar la soberanía alimentaria local y el derecho de los pueblos rurales a decidir dentro del sistema alimentario y productivo, así como a participar en la política pública²².

²² A escala mundial, en 1992 surge la Vía Campesina, un movimiento agroecológico que busca reivindicar la soberanía alimentaria en la producción y distribución de alimentos, por medio de la participación activa de productores locales, que además, pone de relieve el derecho a la alimentación como derecho humano. Este movimiento aglutina a diversas organizaciones, movimientos internacionales de productores en pequeña escala y consumidores de alimentos, incluyendo, campesinos, pueblos, comunidades indígenas – junto con cazadores y recolectores-agricultores familiares, trabajadores rurales, pastores y pastoralistas, pescadores artesanales y pobladores urbanos. (Nyéléni, 2015, citado por Corrales y Junior, 2017). Por su parte, la organización internacional CIDSE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Solidario, por sus siglas en francés) es integrado por distintas agrupaciones con representación en diversos países, que trabajan por la justicia social, contra la pobreza, la desigualdad, la inequidad, promoviendo alternativas sustentables. Una de estas, es la agroecología y sus elementos tienen puntos de convergencia con la de Sevilla, aunque en la propuesta de CIDSE, la investigación científica no considera el rol articulador del enfoque anterior más académico, la de Sevilla aun así, trabaja por un cambio en favor de las comunidades y del territorio.

Esquema 2. Dinámica para la construcción de la agroecología



El cuadro 12 muestra las cuatro dimensiones de la agroecología de acuerdo a CIDSE (ver nota 17): 1) ambiental, en efecto existe una relación entre la ecología y la producción de alimentos; 2) social y cultural, ya que se promueve la participación comunitaria para impulsar la seguridad alimentaria, así como la soberanía alimentaria por medio de sistemas de confianza en la producción, en certificaciones alternativas, como los PGS (Sistemas Participativos de Garantía), resguardando la cultura y los saberes locales; 3) económica, en el sentido de la creación de redes de producción, distribución y financiamiento; 4) política, para fomentar la concientización, la organización, las alianzas entre productores y consumidores, así como la relación con el Estado para el impulso a políticas públicas.

Cuadro 12. Dimensiones para la Agroecología enfoque de la CIDSE

Dimensiones de la Agroecología, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Solidario (CIDSE)	
Ambiental	Aumenta una interacción entre los ecosistemas agrícolas y los sistemas alimentarios, crea y conserva la vida en el campo, optimiza recursos
Social y cultural	Dietas saludables y diversificadas, seguridad alimentaria, no requiere de certificaciones costosas PGS (Sistemas Participativos de Garantía) y CSA (Agricultura de Apoyada por la Comunidad). Promueve conocimientos, saberes, solidaridad social
Económica	Distribución local más justa, construye una red de relaciones transparentes, reduce la dependencia, aumenta la autonomía comunitaria, construye economía social y solidaria, proporciona medios de vida a pequeños productores.
Política	Fomenta organización social y colectiva, jerarquiza necesidades de pequeños productores, pone el control de la semilla, la biodiversidad, la tierra y los territorios, el agua, el conocimiento y los bienes comunes en manos de la gente, precisa de un conjunto de políticas públicas complementarias de apoyo, legisladores e instituciones de apoyo, e inversión pública para alcanzar su pleno potencial.
Elaboración propia con información del CIDSE (2018)	

La dimensión social y cultural de CIDSE toca una problemática muy importante que se detectó en las entrevistas realizadas en el sur de la ciudad de México, ya que el tema de las certificaciones se ha vuelto inalcanzable para muchos productores que utilizan métodos agroecológicos, pero no tienen los recursos para realizar el trámite, vemos que la alternativa a estas certificaciones orgánicas son los Sistemas de Participación de Garantía (PSG).

“Los SPG son iniciativas de garantía de calidad que son importantes a nivel local, enfatizan la participación de actores del proceso - que incluye a productores y consumidores- y opera fuera del marco de certificación de tercera parte. Estos procesos son promovidos por las comunidades y su organización” (International Federation of Organic Agriculture Movement IFOAM, 2008),

En los SPG permiten que haya plena confianza en los productos, sanos y nutritivos, debido a que también llevan un proceso para garantizar la calidad. Los productores del sur de la CDMX que tienen buenas prácticas, tendrían una garantía de calidad si se implementaran estas prácticas a nivel local.

Este enfoque agroecológico promueve que las comunidades tengan incidencia en la producción y en el comercio desde una visión colectiva cuyo centro sea la equidad, el derecho humano a la alimentación dentro de un modelo sustentable, lo que permitirá a un territorio local donde haya una agricultura periurbana contar con una mayor soberanía alimentaria, entendida como,

“...el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica. Esto pone a aquellos que producen, distribuyen y consumen alimentos en el corazón de los sistemas y políticas alimentarias, por encima de las exigencias de los mercados y de las empresas y nos ofrece una estrategia para resistir y dismantelar el comercio libre y corporativo y el régimen alimentario actual”. (La Vía Campesina)

En el ámbito de la cultura, la conservación de las prácticas y saberes de los alimentos y la permanencia en los sistemas de producción ancestrales, constituyen una forma de resistencia a los sistemas corporativizados, mercantilizados y de dominación cultural al imponer patrones de consumo de comida chatarra globalizada alta en azúcares y grasas que han ido cambiando los hábitos de la dieta local.

Como resultado del proceso de expansión continua de las ciudades, estas prácticas de resistencia han tomado nuevas formas derivadas de las contradicciones de la ciudad en las zonas periurbanas, desempeñando un rol activo en la territorialización de tales procesos en la defensa del agua y recursos naturales, la tierra y de saberes locales y culturales.

4.3 Propuestas y alternativas para la zona agrícola en el sur de la CDMX

4.3.1 Propuestas de los productores entrevistados

Los productores entrevistados, con base en su experiencia y a las condiciones particulares de cada región del sur rural de la ciudad de México, sugieren algunas alternativas para ser consideradas en las políticas públicas de cada demarcación.

El productor en sistema invernadero recomienda el involucramiento de las familias en los sistemas de producción y aprendizaje, “los gobiernos, podrían ir estableciendo pequeños polígonos, en donde diga vamos a hacer un proyecto de carácter experimental para poder impulsar los huertos en la región como una manera hasta lúdica, de las familias, niños se involucren” (Edgar González, productor entrevistado 2021)

A su vez opina que las políticas deberían encaminarse a determinar zonas y sectores donde sea factible impulsar pequeños núcleos de producción, sobre todo en la Zona Metropolitana.

Propone programas de otorgamiento de becas a egresados, “que dijeran te vas a ayudar a un módulo de producción y te vas a quedar ahí vas implementar y vas aprender, pero vas a transmitir sus conocimientos teóricos. Que se involucre el amor a la tierra” (Edgar González, entrevistado 2021)

Laura Flores la productora de maíz en sistema milpa, al igual que Beatriz Aguirre de la Cooperativa de venta de productos orgánicos, plantean vincular la producción local con los programas sociales y las clases más vulnerables con el fin de disminuir la inseguridad alimentaria.

“...es paradójico porque por ejemplo en la escuela, hay un sistema de comedor y en ninguna de las dos escuelas de primaria y preescolar, no se incluye la producción de temporal. Por ejemplo, si es época de calabaza, el comedor no le proporciona a los niños quesadillas de flor de calabaza, o haba, o si es época de chícharo no significa que estén comiendo chícharo, si es elote si les dan elote. No están considerando la producción local. Yo si peleaba eso, como les pueden dar aluviones y no les pueden dar flor de calabaza, qué yo no digo que las alubias no sean nutritivas, pero no son parte de su identidad cultural. En cambio, consumir flor de calabaza, chícharo, quelites, habas sí. ¿Porque eso no entra dentro del menú de los niños en la escuela? (Laura Flores, entrevistada,2021)

Laura Flores coincide con Edgar de Milpa Alta, en que un avance tiene que ver con la educación, definitivamente con la educación formal la que se adquiere en la escuela y con la educación informal la que culturalmente se aprende en las comunidades.

Gerardo Camacho, productor de agricultura orgánica en la alcaldía la Magdalena Contreras, tiene una perspectiva muy similar sobre la relación entre las producciones locales, los programas sociales y las clases más vulnerables. Él considera que las producciones locales de alimentos sanos pueden vincularse con guarderías, escuelas de tiempo completo, asilos, etc. Es decir, que se dé el vínculo con estos sectores, pero que beneficie a todos los participantes, por medio de programas dirigidos, pero para ello es necesaria la intervención estatal.

Los productores de nopal de Milpa Alta consideran que son necesarias políticas de capacitación, actualización a los campesinos en zonas rurales donde existe una especialización y mayor capacidad productiva, como es el caso de esta demarcación, se deben facilitar los procesos burocráticos para abrir mercados y buscar alternativas con mayores capacidades.

La propuesta en la que hubo punto de acuerdo fue: el continuar e impulsar procesos productivos agroecológicos, mismos que permitirán la independencia y la rearticulación del sistema alimentario local.

4.3.2 Propuestas para la producción de alimentos en las alcaldías de la zona sur de la CDMX

Se pudo observar que uno de los principales problemas de los productores de las demarcaciones de este estudio, son los costos de producción que después se verán reflejados en el precio del producto final y afectan la competitividad de los productores. Los programas que apoyan a los productores agrícolas en la CDMX buscan resarcir la pobreza incluyendo a los productores, sin embargo, se rompe el eslabonamiento cuando el producto llega al mercado y la competencia no les permite a los pequeños y medianos productores colocar sus productos a precios más accesibles, muchas veces malbaratan la producción o no tienen mercados.

Por lo anterior, se proponen procesos de capacitación a los agricultores en el uso, manejo y creación de sus insumos, que estos sean de forma natural, que cuenten

con el acompañamiento de otros expertos y científicos, como fue el caso de los productores de la Magdalena Contreras, donde han demostrado no sólo sobrevivir al crecimiento de un gigante como lo es la ciudad de México, sino además han producido con ventajas competitivas.

Otro de los problemas persistentes, es el tema del reconocimiento a los productos limpios y la confianza en estos, las redes alternativas entre pequeños productores han desarrollado sistemas alternativos de certificación, aunque en la ciudad de México los consumidores no tienen tanta información sobre estos productos agroecológicos.

“...las experiencias de la certificación en el sector agroalimentario, en el caso de los productos orgánicos y de Comercio Justo, muestran que las capacidades de gestión exigidas para participar en estos nichos de mercado no son accesibles al grueso de los pequeños productores (González y Nigh, 2005; Doppler y González, 2006) (...) la certificación como un mecanismo de construcción de la confianza, a partir del entrelazamiento de los agentes que intervienen en el proceso de producción y distribución de alimentos bajo relaciones de proximidad territorial.”(González, 201.6)

Estas experiencias de certificación alternativa han sido posibles debido a la organización y participación de los actores que integran algunos sistemas alimentarios locales, incluyendo los urbanos por lo que podrían replicarse en la ciudad de México. Ninguno de los entrevistados presentó una experiencia como tal pero lo que aquí se propone es generar redes con organizaciones y universidades que ya lo están haciendo como la Universidad de Chapingo en Texcoco.

Algunas actividades en otras ciudades del país, que han permitido consolidar los sistemas agroalimentarios, incluyen alianzas entre organizaciones sociales, como por ejemplo la Red de Agricultura Urbana en Xalapa, Veracruz. Están en la construcción de la Plataforma Metropolitana de la Formación Agroecológica, una cooperación entre organizaciones e instituciones gubernamentales locales para el diseño y la planeación del sistema alimentario local.

También se han generado circuitos comerciales de difusión de técnicas productivas y sus vinculaciones en otras ciudades como es la feria de la milpa, que además de promover y concienciar a los consumidores, crea lazos entre

productores con este método, impulsa procesos en defensa de la tierra y saber locales y la creación de materiales como recetarios locales.

Otras alternativas, históricamente implementadas por la agricultura urbana, que hoy están recuperando en otras ciudades, son los huertos escolares que tienen sus antecedentes en 1922 en las escuelas rurales, fueron retomados posteriormente en las ciudades, como instrumento lúdico y de abastecimiento. Los productores entrevistados tienen prácticas con escuelas de todos los niveles, los estudiantes y voluntarios podrían replicar las técnicas aprendidas o participar en la producción con el reconocimiento institucional.

4.3.3 Mercados alternativos y redes alimentarias.

Los mercados alternativos son parte de las redes agroalimentarias alternativas y son la forma en que productores agrícolas se organizan con su comunidad en busca de una economía solidaria. Entre estos podemos encontrar, tiendas solidarias, mercados campesinos, venta directa en parcela, cooperativas de producción y consumo, ferias y tianguis especializados, entre otros.

Los hallazgos y los estudios sobre los mercados alternativos de alimentos demuestran que son los consumidores conscientes quienes impulsan este tipo de intercambios, algunas de sus características son:

- diversas formas de mercado de acuerdo a la región;
- propugnan por la mayor eliminación de intermediarios;
- buscan contacto directo con el productor;
- promueven y acuerdan un precio justo;
- buscan técnicas de agricultura orgánica o agroecológica
- crean redes productor-consumidor.

Estos procesos de mercados alternativos localizados surgen como respuesta alternativa a las grandes cadenas de comercio corporativizado de alimentos. En este sentido, existen otras alternativas de intercambio comercial que generan articulaciones económicas, sociales y culturales para el beneficio de diferentes sectores de la sociedad como son los Circuitos Económicos Solidarios, el cual

implica la constitución de redes colaborativas entre actores solidarios y la reorganización de flujos económicos que atraviesan un territorio o una red (Mance, Euclides, 2011).

“La principal diferencia entre el sistema de mercado y los mercados locales es que el primero disuelve los lazos de dependencia entre los miembros de una comunidad y fomenta el individualismo (Parry y Bloch, 2000: 4, citado por Santana, 2011) mientras que las experiencias de mercados locales fomentan las relaciones sociales para construir sociedades con mercados y no de mercado o mercantilizadas.” (Coraggio, 2011)”

Una de estas propuestas es la red mexicana de Tianguis y Mercados Orgánicos (REDAC), integrada por 25 mercados en 15 estados de la república, vinculada con universidades y organizaciones civiles en todo el país. No está incluida en la CDMX y podría ser una opción a considerar para conectar a organizaciones civiles, productores, universidades y consumidores de las zonas agrícolas rurales de la CDMX.

CONCLUSIONES

El análisis mostró la importancia de los procesos de producción en los sistemas alimentarios y de su articulación con las otras etapas de éstos. A partir los testimonios de los productores entrevistados y de la literatura especializada, así como de la revisión de los programas alimentarios institucionales, en particular los locales, se pudo hacer un diagnóstico de las dificultades más importantes a las que se enfrentan los productores. La confrontación entre los resultados teóricos y empíricos mostró que a partir del rediseño de los procesos técnicos productivos sustentables de alimentos en la ciudad, se pueden ir estructurando nuevas vías de intercambio comercial que dignifiquen la labor agrícola y beneficien a los consumidores con menores ingresos con productos sanos y saludables.

Transitar hacia un sistema alimentario más sano y justo que contemple a todos los actores de este es posible, por medio de redes que vinculen el conocimiento científico como lo plantea la agroecología, así como las prácticas locales y la participación de las comunidades que conocen y pueden impulsar de forma más eficiente la producción nativa.

La participación de los gobiernos locales es imprescindible para conectar a los diversos sectores y para apoyar a los pequeños productores, así como a las clases más vulnerables para que puedan verse favorecidas por este tipo de sistemas alternativos que en muchos casos tienen un mercado muy selecto. Asimismo, la intervención gubernamental es necesaria para desarrollar normas, leyes y reglamentaciones que regulen y permitan acceder y mejorar la participación de productores en los mercados locales beneficiando a los actores con precios justos y alimentos saludables.

CONCLUSIÓN GENERAL

En la presente tesis se identificaron los programas relacionados con la política alimentaria en algunas alcaldías de la zona sur de la CDMX, especialmente dirigidos a productores y a consumidores de alimentos. Aunque se ha recuperado el apoyo a productores agrícolas de la ciudad, estos programas son muy marginales y hay muchos productores que aún no son beneficiarios de ellos, además de que dichos programas (apoyo a la producción y subvención al consumo) no están conectados entre sí.

Se puede llegar a la resolución de que, aunque la ciudad de México cuenta con un sistema alimentario diversificado y han disminuido los porcentajes de población con carencia alimentaria todavía se mantiene en niveles significativos, por otro lado existe potencial para generar eslabonamientos en las alcaldías las rurales de la zona sur de la CDMX que no están siendo plenamente utilizados.

Asimismo, los programas de apoyo a la demanda de alimentos por medio de transferencias monetarias fragmentan los sistemas alimentarios locales, debido a que los consumidores compran sus alimentos en tiendas comerciales u otros establecimientos que no están vinculados con los labriegos locales.

El caso de alimentos específicos a nivel local, como el nopal, el amaranto, el maíz, el romerito y algunas hortalizas, ayudarían a disminuir las problemáticas de seguridad alimentaria a nivel local y permitirían potenciar a los productores locales con prácticas sustentables.

Los productores de la región esperan ser considerados en la planeación de los programas, pero esta necesidad no se ha concretado a pesar de haber trabajado en alternativas para mejorar los programas implementados en sus comunidades.

Hace falta actualizar las legislaciones locales para que se materialice el derecho alimentario y se hagan efectivas las obligaciones de las autoridades para garantizarlas.

La construcción de un sistema alimentario más justo y ecológico, requiere de la participación de todos los actores y los gobiernos locales deben mediar estos

procesos, ya que también existen iniciativas de productores y comerciantes solidarios que requieren del apoyo de instituciones para promoverlas y materializarlas.

Por otro lado, la propiedad de la tenencia de la tierra es un problema que históricamente han sobrellevado los productores agrícolas en la zona Sur rural de la CDMX, desde hacer efectivo el reparto agrario posrevolucionario y que ha sido muy difícil de comprobar legalmente la propiedad de la tierra, hasta las actuales compras irregulares y despojos. Las desarrolladoras buscan a toda costa comprar sus tierras y como los campesinos no están dispuestos a venderlas, utilizan prácticas de amedrentamiento, invasiones y presiones entre otras.

Las presiones en la venta de la tierra tienen como motor las ganancias extraordinarias, ya que pueden multiplicar el precio de las tierras cambiando el uso del suelo, pero los productores se mantienen organizados para defender la tierra agrícola y el territorio.

Los programas Altépetl, PRIAPRON y el Programa Apoyo al Desarrollo Agropecuario y Sustentable de la Alcaldía Tlalpan, sí han incidido en mejorar las condiciones de los agricultores del sur de la CDMX, pero como no se vinculan con otros programas que atiendan la demanda, los productores muchas veces no pueden colocar su producción o se ven explotados por los intermediarios.

Otro problema irresuelto es el financiamiento para insumos y maquinaria, ya que muchos productores quedan relegados, por lo que deben considerarse formas alternativas para garantizar más recursos económicos, como redes de consumidores responsables y pagos por adelantado a los productores.

La construcción de una política alimentaria local debe ser diseñada articulando todos sectores del sistema alimentario con el cuidado del medio ambiente, mediando la disputa entre la modernidad y la sobrevivencia de estas zonas rurales.

Finalmente, se puede concluir que las políticas y programas alimentarios que corresponden a la producción en la zona sur de la CDMX se desarrollan en torno a la cuestión medio ambiental y dejan de lado aspectos como el mercado, regulaciones, capacitaciones y actualizaciones a productores.

Los programas enfocados en la demanda de alimentos son asistencialistas y no se relacionan con sectores como la salud y la educación, por lo que en el largo plazo no hay una política de prevención y educación sino sólo transferencias monetarias. A este respecto, es importante diseñar una política que articule estas transferencias con los sistemas alimentarios locales y que incluya a los productores regionales.

Resulta relevante recuperar modelos agroecológicos que contemplan la cooperación entre productores, comerciantes y consumidores; asimismo la organización local, preponderando siempre el cuidado a la tierra, a los recursos naturales y a la salud de los consumidores. Con ello, garantizar la renovación del ciclo y permitir el beneficio a todo el sistema alimentario local.

La construcción de una política alimentaria requiere un modelo de gobernanza que incluya a todos los actores, que se integre vertical y horizontalmente entre productores, comerciantes, gobierno, sociedad y consumidores para con ello integrar multisectorialmente las dimensiones de la seguridad alimentaria en términos de salud, educación y acceso y por medio de la intervención gubernamental multinivel integrar los eslabones productivos locales para impulsar la soberanía alimentaria en regiones fructíferas de la Zona Sur de la Ciudad de México.

BIBLIOGRAFÍA

- Araneda, Pinherido y Rodríguez (2020) *Una mirada actualizada sobre los ambientes alimentarios y la obesidad*, Santiago, Chile: Revista Chilena de Salud Pública, Universidad de Chile.
- Barquera S, Rivera y Gasca (2001) *Políticas y programas de alimentación y nutrición en México*. Salud Publica México.
- Bonilla, Roberto (2009) *Agricultura y tenencia de la Tierra en Milpa Alta, un lugar de identidad*, Revista Nueva Época, No.61 Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco.
- Capron, Guénola, González, Salomón, Wagner Jeremy y McCordic, Camerón (2018). The State of Household Food Security in Mexico City, Mexico. Hungry Cities Report. No.13
- Flores, Margarita (2021) *El sector agroalimentario en México en la perspectiva de la sustentabilidad*, Revista Economía Mexicana, Facultad de Economía UNAM, No. 6. México.
- Gasca, José (2021) *Las Políticas Alimentarias en México*, en Cordera y Zicardi (Coordinadores), *Las políticas sociales de México*.
- González y Cordero (2019) *Política Alimentaria y derechos humanos en México*. Revista Estudios Sociales Revista de Alimentación Contemporánea y Desarrollo Regional, México.
- González, Emma; Torres, Cynthia (2014) *La sustentabilidad agrícola de las chinampas en el Valle de México: caso Xochimilco* en, Revista Mexicana de Agronegocios, vol. 34, enero-junio, 2014, pp. 699-709 Sociedad Mexicana de Administración Agropecuaria A.C. Torreón, México.
- Gress Carrasco Fabiola, *Degradación del suelo de conservación en el Distrito Federal, México*. Centro de Investigación en Geografía Ambiental, UNAM
- Holt-Giménez Eric (2017) *El capitalismo también entra por la boca*, Monthly Review Press, Food First Book: New York
- Levario, Flores Alicia E. (2018) *La seguridad alimentaria como guía de política pública en México. Evaluación cualitativa del caso de la Ciudad de México*. Tesis Doctoral, El Colegio de San Luis, A.C, San Luis Potosí.
- McMichael, Philip (2015) *Regímenes alimentarios y cuestiones agrarias*, México: Universidad Autónoma de Zacatecas, Red Internacional de Migrantes y del Desarrollo: Miguel Ángel Porrúa, México.
- Meyer, Jean (1986) *Haciendas y Ranchos, peones y campesinos en el porfiriato*. Algunas falacias estadísticas. Revista Historia Mexicana, vol. XXXV No. 3. El Colegio de México.

- Miserendino y Astorquizaga (2014) *Invernaderos: aspectos básicos sobre estructura, construcción y condiciones ambientales*
- Morales, Cueva, Lozada y Romero (2018) *Evolución de los Programas de Ayuda Alimentaria en México a través de información de la Ensanut MC 2016*. Salud Publica México.
- Moncada Omar (s.f) *Evolución y problemas actuales de la zona de chinampas en el Distrito Federal*
- Olivera L. Guillermo (2005) *La reforma al artículo 27 constitucional y la incorporación de las tierras ejidales al mercado legal de suelo urbano en México*. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Barcelona*
https://www.researchgate.net/profile/Guillermo-Olivera-2/publication/304676898_Geocritica/data/5776f8d008ae4645d60d8279/Geocritica.pdf
- Pradilla, Emilio (2016) *Zona Metropolitana del Valle de México: Cambios demográficos, económicos y Territoriales*, Universidad Autónoma Metropolitana, México.
- Rodríguez, Carlos y Cruz Arturo (coordinadores) (2013) *México Bárbaro en el siglo XXI*, Universidad Autónoma de Metropolitana - Xochimilco, Universidad Autónoma de Sinaloa, México.
- Salazar y Gallardo (2015) *Las políticas alimentarias de México: un análisis de su marco regulatorio*. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, vol. 17, núm. 1, pp. 13-41, Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia.
- Salazar y Gallardo (2015) *Las políticas alimentarias de México: un análisis de su marco regulatorio*. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, vol. 17, núm. 1, enero-junio, 2015, pp. 13-41 Universidad del Rosario, Bogotá, Colombia .
- Sánchez, Primo y Hernández Pánfilo (2014) *Sistema Milpa. Elementos de identidad campesina e indígena*. Programa de Intercambio, Diálogo y Asesoría en Agricultura Sostenible y Soberanía Alimentaria, México
http://gvgtlaxcala.org/wp-content/uploads/2019/05/MANUAL-SISTEMA-MILPA-PHO-Y-PSM_PIDAASSA.pdf
- Solís, Rosales Ricardo (1990) *Precios de garantía y política agraria. Un análisis de largo plazo*. *Revista Comercio Exterior* Vol. 40 No.10 (pp.923-937)
<http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/167/1/RCE1.pdf>
- Torres, Torres (2014) *Canasta básica y calidad de la alimentación en México*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM: México
- Torres, Felipe (1999) *Alimentación y abasto en Ciudad de México y su la Zona Metropolitana*, CDMX, UNAM
- Torres, Felipe (2014) *Seguridad Alimentaria: Una explicación sobre prevalencia de los desequilibrios en México*, Secretaria de Desarrollo Territorial y Urbano

- Torres y Rojas (2020) *Seguridad alimentaria y sus desequilibrios regionales en México*. Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía, vol. 51, núm. 201, abril-junio 2020

FUENTES

- CEDRSSA (2011) La política alimentaria en México, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural y Sustentable, Cámara de Diputados, LXI Legislatura, México

- CEPAL, (2015) Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas

- Programa Concurrencias de Entidades Federativas 2017
<https://www.inegi.org.mx/programas/cagf/2007/#Tabulados>

- SAGARPA, (2017) Programa Concurrencias con las Entidades Federativas, Compendio de Indicadores de la CDMX

- Constitución Política de la Ciudad de México

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

- CAM, Centro de Análisis Multidisciplinario de la Facultad de Economía de la UNAM <https://cam.economia.unam.mx/reporte-investigacion-126-salario-minimo-crimen-pueblo-mexicano-cae-11-11-poder-adquisitivo-sexenio-pena-nieto/>

-Ley e Desarrollo Rural y Sustentable (DOF 07-12-2001), Última reforma publicada DOF 03-06-2021

- Lineamientos Operativos de Espacios de Alimentación Comunitarios, Dirección de Programas Alimentarios y Desarrollo Comunitario
http://web.difson.gob.mx/images/programas_sociales/espacios_alimentacion_comunitarios/LINEAMIENTOS_OPERATIVOS_EAC.pdf

-INEGI Censo Agrícola Ganadero y Forestal 2007
<https://www.inegi.org.mx/programas/cagf/2007/#Tabulados>

-INEGI Censo Ejidal 2007
https://www.inegi.org.mx/programas/cae/2007/#Datos_abiertos

- SIAP (Datos Abiertos Agrícolas)
<http://infosiap.siap.gob.mx/gobmx/datosAbiertos.php>

Tianguis de la CDMX <https://datos.cdmx.gob.mx/dataset/tianguis-de-la-ciudad-de-mexico/resource/91a955d7-93c1-47ab-8339-7b2e06e27a72?inn>

-Mercados sobre ruedas <https://datos.cdmx.gob.mx/dataset/mercados-sobre-ruedas/resource/90edcf0d-f603-4720-b386-e1d381260e8a/view/83ac42>

- Secretaría de Desarrollo Económico de <https://www.sedeco.cdmx.gob.mx/estrategia-de-digitalizacion-para-los-centros-de-abasto-popular-de-la-ciudad-de-mexico>

- Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Diagnóstico del Mercado Laboral de la Ciudad de México (Marzo 2020) <https://www.observatoriolaboral.gob.mx/static/estudios-publicaciones/CDMX.pdf>

- CEDRSSA, (2011) Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, Cámara de Diputados, Estudios de Investigación

- Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 2019, Programa Integral de Apoyo a los Productores de Nopal (PRIAPRON)

- Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 30 de diciembre de 2020 Reglas de Operación, Programa Altépetl

- Ley de Comedores Populares de la Ciudad de México, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 26 de junio de 2017

- Reglas de Operación del Programa Apoyo al Desarrollo Agropecuario en Tlalpan 2020

- DIF-CDMX <https://www.dif.cdmx.gob.mx/servicios/servicio/comedores-populares>

- PROGRAMA ALTEPETL 2021 <https://www.sedema.cdmx.gob.mx/programas/programa/altepetl>

Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) en Centroamérica <https://www.fao.org/in-action/right-to-food-global/regional-level/pesa/es/>

CONEVAL (2019) El Progreso, Oportunidades y Prospera a 20 años de su creación https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Libro_POP_20.pdf

CONEVAL (2010) Informe de evolución histórica de la situación nutricional de la población y los programas de alimentación, nutrición y abasto en México

Secretaría del Medio Ambiente de la CDMX <http://data.sedema.cdmx.gob.mx/flippingbook/atepetl/mobile/>

FAO. INFLUENCING FOOD ENVIRONMENTS FOR HEALTHY DIETS [Internet]. Rome; 2016. Available from: <http://www.fao.org/3/a-i6484e.pdf>

https://www.fao.org/ag/agp/greencities/es/CMVALC/ciudad_de_mexico.html

FAO <https://www.fao.org/mexico/noticias/detail-events/es/c/1267195/>